

**INTERNATIONAL JOURNAL OF  
"SUPREMANCE OF LAW"**

---

**REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ  
"SUPREMAȚIA DREPTULUI"**

---

**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

***№ 3, 2019***

---

Спеціалізоване  
видавництво



Specialized  
publishing house

**CONTENT  
CUPRINS  
ЗМІСТ  
СОДЕРЖАНИЕ**

**THEORY, HISTORY OF STATE AND LAW  
TEORIA, ISTORIA STATULUI ȘI DREPTULUI  
ТЕОРИЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА  
ТЕОРИЯ, ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

<b>СОСНА Б.И.</b> КОМИТЕТ ООН ПРОТИВ ПЫТОК: РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА.....	5
<b>ДІДЕНКО О.М.</b> ДИНАМІКА ПРАВОРОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «ВИБОРИ»: ІСТОРИЧНИЙ ЕКСКУРС ТА СУЧАСНИЙ СТАН.....	11
<b>ДЕМИДЕНКО В.О.</b> ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК СИСТЕМНИЙ ЧИННИК ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В М. КИЄВІ .....	19
<b>БОРШЕВСКИЙ А.П., СОСНА Б.И.</b> ПРОЕКТ «ВСЕ ВМЕСТЕ СКАЖЕМ НЕТ ПЫТКАМ В МОЛДОВЕ: ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО ПРОТИВ ПЫТОК»: ПРОВЕДЕНИЕ СЕМИНАРОВ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ, ПОЛИЦИИ И ПСИХИАТРИЧЕСКИХ ЛЕЧЕБНИЦ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА .....	26
<b>ЗАХАРИЯ С.К., БОРШЕВСКИЙ А.П.</b> ЦЕНТРЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ, ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ И РЕАБИЛИТАЦИОННОЙ ПОМОЩИ ЖЕРТВАМ ПЫТОК: ИСТОРИИ УСПЕХА.....	36
<b>СОСНА А.Б.</b> ЖАЛОБА В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК СРЕДСТВО РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЗАЩИТУ.....	43
<b>СОКИРСЬКА Н.А.</b> НЕТИПОВІ (ГІБРИДНІ) ФОРМИ ДЕРЖАВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ .....	55
<b>ПАЛЮХ А.Я.</b> СПОРТИВНА БЕЗПЕКА: ТЕОРЕТИЧНИЙ І КОНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТИ .....	62

**ADMINISTRATIVE LAW**  
**DREPTUL ADMINISTRATIV**  
**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО**  
**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**

<b>ЛИТВИН Н.А.</b> ІНФОРМАЦІЙНІ ПОСЛУГИ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....	70
<b>БЕНЬКОВСЬКИЙ С.Ю.</b> ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	78
<b>БУКІН М.П.</b> КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ .....	83
<b>ШЕЙБУТ Д.В.</b> ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У РЕГУЛЮВАННІ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ .....	88
<b>ПОТОПАЛЬСЬКИЙ А.В.</b> ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ .....	95
<b>ОСТРОПЛЕЦЬ А.В.</b> ЗАВДАННЯ ТА НАПРЯМКИ ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....	101

**CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS**  
**DREPTUL PENAL, PROCEDURA PENALĂ ȘI CRIMINALISTICA**  
**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА**  
**УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА**

<b>ГАЦЕЛЮК В.О.</b> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПРОТИДІЯ ПЕРЕШКОДЖАННЮ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ, ЗДІЙСНЕННЮ ПОВНОВАЖЕНЬ АБО ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ЗАГАЛЬНІ РИСИ ЗАКОНОДАВЧОГО ПІДХОДУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	108
<b>БЕЛІКОВ К.А.</b> ОКРЕМІ НАПРЯМИ ПРОЕКТУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ЗАПОБІГАННЯ ВУЛИЧНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ.....	116
<b>МИХАЙЛИК О.Г.</b> СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	121
<b>НОСАЧ А.В.</b> СИСТЕМА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ .....	127
<b>САЗОНОВ В.В.</b> СИНХРОНІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНИХ І ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ .....	133
<b>МАРТОВИЦЬКА О.В.</b> ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ПІДОЗРЮВАНОВОГО, ОБВИНУВАЧЕНОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	142
<b>МАСЛОВА Н.Г.</b> СВІТОВІ МОДЕЛІ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНОМУ РАДИКАЛІЗМУ .....	150
<b>БАРДАЧОВ В.В.</b> ЛАТЕНТНІСТЬ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ПРАЦІВНИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	158
<b>МИСКОВА Г.М.</b> СУСПІЛЬНА НЕБЕЗПЕКА ДІЯНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ СЕКСУАЛЬНОЮ ЕКСПЛУАТАЦІЄЮ ДИТИНИ .....	167

**CIVIL, BUSINESS, COMMERCIAL AND EMPLOYMENT LAW  
DREPTUL CIVIL ȘI PROCEDURA CIVILĂ. DREPTUL AFACERILOR, DREPTUL  
ECONOMIC ȘI AL MUNCII**

**ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО  
ГРАЖДАНСКОЕ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ, ХОЗЯЙСТВЕННОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО**

**ЗАХАРИЯ С., АРСЕНИ С.**

СОДЕРЖАНИЕ ЛИЧНЫХ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ СУПРУГОВ  
В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА ..... 174

**ЗАБРОДІН О.М.**

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ НЕПРИМУСТИМОСТІ ЗЛОВЖИВАННЯ  
ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ ЯК НОВОГО ПРИНЦИПУ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА ПРИ  
РОЗГЛЯДІ СПРАВ ПРО БАНКРУТСТВО..... 182

**MAZNIUC D, ZUBCO A.**

ELEMENTE DEFINITORII PRIVIND SPECIFICUL DREPTULUI LA MUNCĂ  
AL CONDAMNAȚILOR ÎN SISTEMUL PENITENCIAR AL REPUBLICII MOLDOVA..... 190

**BANKING AND FINANCE LAW  
DREPTUL BANCAR ȘI FINANCIAR  
БАНКІВСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО  
БАНКОВСКОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

**АРСЕНИ И.**

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОГОВОРА БАНКОВСКОГО КРЕДИТА ..... 196

**INTERNATIONAL LAW  
DREPTUL INTERNAȚIONAL  
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО  
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

**SHRAKOVYCH O., PENKOVSKA S.**

FRENCH MECHANISM OF OVERCOMING CORRUPTION IN PRIVATE SECTOR:  
EXPERIENCE FOR UKRAINE..... 203

**СЕГЕДА І.С.**

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ТОВАРИСТВ У КРАЇНАХ МАГРИБУ  
(АЛЖИР, МАРОККО, ТУНІС) ..... 210

**LEGAL PSYCHOLOGY AND PHILOSOPHY OF LAW  
PSIHOLOGIE JURIDICĂ ȘI FILOZOFIA DREPTULUI  
ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ І ФІЛОСОФІЯ ПРАВА  
ЮРИДИЧЕСКАЯ ПСИХОЛОГИЯ И ФИЛОСОФИЯ ПРАВА**

**ЗАГОРСЬКА О.І.**

СУБ'ЕКТИВНА СТОРОНА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ  
ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ..... 215

**REVIEWS  
OPINII  
РЕЦЕНЗІЇ  
РЕЦЕНЗИИ**

**БОСТАН С.К.**

РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ С. В. КУДІНА НА ТЕМУ:  
«ПОРІВНЯЛЬНА ІСТОРІЯ ПРАВА: ВІТЧИЗНЯНА ТРАДИЦІЯ КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ» ..... 223



## КОМИТЕТ ООН ПРОТИВ ПЫТОК: РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

**Сосна Борис Ильич - доктор права, и.о. профессора Комратского университета, доцент Европейского университета Молдовы, ведущий научный сотрудник Института юридических, политических и социологических исследований**

**CZU 343.255.5**

*В соответствии со ст. 5 Всеобщей декларацией прав человека, никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию.*

*В соответствии с Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, пытками являются: ... любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия.*

*Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию (Европейская Конвенция о защите прав человека).*

*Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках EIDHR. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.*

*Ключевые слова: НПО, Конвенция Организации Объединенных Наций Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейский суд по правам человека, Молдова, пытки.*

*Nimeni nu va fi supus torturii, nici la pedepse sau tratament e crude, inumane sau degradante (Art. 5, Declarația Universală a Drepturilor Omului).*

*În sensul Convenției împotriva torturii și a altor pedepse și tratamente crude, inumane sau degradante, tortura înseamnă: ... orice act prin care se provoacă unei persoane, cu intenție, durere sau suferințe puternice, fizice ori psihice, mai ales cu scopul de a obține de la aceasta persoana sau de la o persoana terță informații sau mărturisiri, de a o pedepsi pentru un act pe care aceasta sau o terță persoana l-a comis ori este bănuită că l-a comis, de a o intimida sau de a face presiuni asupra ei ori de a intimida sau a face presiuni asupra unei terțe persoane, sau pentru oricare alt motiv bazat pe o formă de discriminare oricare ar fi ea, atunci când o asemenea durere sau astfel de suferințe sunt aplicate de către un agent al autorității publice sau de orice alta persoană care acționează cu titlu oficial sau la instigarea ori cu consimțământul expres sau tăcit al unor asemenea persoane.*

*Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante (Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale).*

*Acest articol a fost pregătit de Institutul pentru Democrație (Moldova). Acest articol este finanțat de Uniunea Europeană în cadrul EIDHR. Părerile expuse în acest articol nu prezintă neapărat și parerea Uniunii Europene.*

*Cuvinte cheie: ONG, Convenția Organizației Națiunilor Unite, Convenții împotriva torturilor și a altor pedepse și tratamente crude, inumane sau degradante, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Moldova, torturi.*

Для обеспечения надлежащей защиты всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Организация Объединенных Наций в течение ряда лет приняла универсальные нормы. В конечном счете эти нормы были закреплены в международных декларациях и конвенциях. Принятие 10 декабря 1984 года Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания увенчало процесс кодификации в области борьбы против применения пыток. Разрабатывая этот документ, Организация Объединенных Наций не ограничилась лишь тем, что в письменной форме изложила в ряде статей комплекс принципов и благих пожеланий, осуществление и соблюдение которых ничем и никем бы не гарантировались. Комитет против пыток (англ. Committee Against Torture, CAT) – это исполнительный орган Организации Объединенных Наций, осуществляющий надзор за исполнением Конвенции против пыток. Комитет впервые собрался в апреле 1988 года в Женеве и после этого проводил активную деятельность, которая, хотя и являлась зачастую осмотрительной, снискала ему известность среди широкой общественности.

Комитет против пыток приступил к осуществлению своих функций 1 января 1988 года.

Комитет состоит из 10 экспертов, обладающих высокими моральными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. Эксперты, которые должны быть гражданами государств-участников, избираются этими государствами путем тайного голосования. Срок их полномочий составляет четыре года и может продлеваться. Нынешний состав Комитета и перечень государств-участников приводятся в приложении.

Комитет является органом Организации Объединенных Наций, на который возложена конкретная функция контроля за соблюдением многостороннего документа по защите от пыток и других бесчеловечных видов обращения. Конвенция устанавливает ряд обязательств, способных укрепить сферу соблюдения прав

человека и основных свобод, а также наделяет Комитет против пыток широкими функциями по рассмотрению и расследованию, способными обеспечить эффективность его практической деятельности.

В отношении Республики Молдова Комитет ООН против пыток выразил обеспокоенность сообщениями о том, что лица, лишённые свободы, не пользуются всеми основными правовыми гарантиями с самого начала их задержания и, в частности, что лица, лишённые свободы, на практике лишены возможности присутствия своих адвокатов на слушаниях; арестованные лица не всегда получают медицинское обследование незамедлительно после лишения свободы, не только на второй день после прибытия в так называемые «полицейские изоляторы». В некоторых случаях медики могут только спросить человека о его / ее состоянии здоровья; регистры содержания под стражей не обновляются, и информация о применении и продолжительности специальных мер лицам, лишённым свободы, в том числе во время перевозки, не фиксируется.

Комитет ООН отметил, что государству-участнику следует обеспечить всех своих граждан основными правовыми гарантиями против пыток применялись на практике всеми задержанными лицами, включая задержанных лиц и лиц, содержащихся под стражей до суда, с самого начала их лишения свободы. Государству-участнику следует следить за предоставлением таких гарантий и обеспечивать, чтобы любое должностное лицо, которое не предоставило их на практике, подвергалось дисциплинарному или другому соответствующему наказанию. В частности, государству-участнику следует обеспечить: право задержанных на быстрый и конфиденциальный доступ к квалифицированному и независимому адвокату сразу после ареста и на всех этапах содержания под стражей, включая слушания; право задержанных запрашивать и получать медицинский осмотр в конфиденциальном порядке независимым врачом в течение 24 часов после их прибытия в место содержания под стражей; право задержанных на получение информации о содержании под стражей, включая заявление и продолжительность специальных мер,

записанных в реестре по месту содержания под стражей и в центральном регистре лиц, лишенных свободы, которые могут быть предоставлены их адвокатами и членами семьи доступа в соответствии со Сводом принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; дисциплинарное или судебное преследование должностных лиц, которые лишают задержанных основных правовых гарантий в соответствии с требованиями закона.

Комитет обеспокоен тем, что лица, подозреваемые в совершении преступления, могут быть задержаны в так называемых «полицейских изоляторах» в течение 72 часов после ареста до того, как их представят перед судьей, и что некоторые из них были задержаны на срок до двух месяцев; превентивный арест и содержание под стражей, когда люди наиболее уязвимы к пыткам и жестокому обращению, применяются чрезмерно, даже в случаях, когда совершенное преступление не подлежит превентивному аресту и задержанию, что число лиц, помещенных в предварительное с 2013 года увеличилось более чем на 20 процентов; и что альтернативы задержанию очень редко используются; чрезмерное использование предварительного содержания под стражей вызывает перенаселенность во всех изоляторах временного содержания, а в таких местах временного содержания преобладают недостаточные материальные условия, включая грязные и плохо вентилируемые камеры, отсутствие отопления зимой и туалеты, которые не отделены; отсутствуют какие-либо протоколы или положения, касающиеся персонала, квалифицированного для работы с задержанными лицами с психическими или умственными недостатками; а также отсутствует ясность в отношении де-юре и фактического закрытия изоляторов временного содержания в полиции, которые считаются непригодными для использования.

По мнению Комитета, государству-участнику следует обеспечить, чтобы все лица, которые были арестованы по уголовным обвинениям, предстали перед судьей в течение 48 часов и что никто не содержится в предварительном заключении дольше, чем это предусмотрено законом, за преступления, предусмотренные

законом, или в местах содержания под стражей, которые были признаны непригодными для использования; и обеспечить возмещение жертвам необоснованного длительного задержания досудебного ареста; внести поправки в свое законодательство и принимать все необходимые меры для сокращения продолжительности предварительного заключения, которое должно использоваться в качестве исключения, в качестве крайней меры и применяться в течение ограниченного периода времени в соответствии с международными стандартами; и рассмотреть вопрос о замене досудебного задержания на мелкие преступления мерами, не связанными с тюремным заключением, включая электронное наблюдение; улучшить материальные условия в изоляторах временного содержания и досудебных учреждениях / СИЗО и обеспечить, чтобы лица, считающиеся непригодными для проживания, не использовались; а также обеспечить, чтобы «изоляторы полиции» и следственные изоляторы имели протоколы и квалифицированный персонал для взаимодействия с лицами с психическими или умственными недостатками.

Комитет серьезно обеспокоен сообщениями о том, что большинство случаев пыток и жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения в контексте уголовного расследования приписываются сотрудникам полиции и сотрудникам правоохранительных органов в период ареста и предварительного расследования и в сообщениях о том, что персонал правоохранительных органов вызывает насилие среди заключенных, с тем чтобы наказать или вызвать сотрудничество со стороны адресных заключенных. Комитет также обеспокоен низким уровнем уголовных расследований в связи с утверждениями о пытках и жестоким обращении во время предварительного заключения в соответствии со статьей 166 (1) Уголовного кодекса, составляющими менее 20 процентов дел, и очень низким числом осуждений преступников.

В частности, Комитет обеспокоен тем, что, несмотря на то, что прокуроры рассмотрели 108 жалоб на насилие после выборов 7 апреля 2009 года, в результате которых было нанесено более 600 травм и четыре случая смерти, менее

10 человек были привлечены к ответственности и никто не был наказан лишением свободы. Комитет также обеспокоен недавними случаями, свидетельствующими о том, что меры, применяемые для поощрения расследования утверждений о применении пыток, не функционируют на практике.

Государству-участнику следует выпустить публичное заявление на высшем уровне, в котором подтверждается однозначная толерантность в отношении безнаказанности за акты пыток и жестокого обращения и что будут проводиться расследования и незамедлительно возбудить уголовное преследование против лиц, виновных в применении пыток, и лиц, причастных к таким действиям; обеспечить, чтобы все сообщения о пытках и жестоком обращении с участием государственных должностных лиц и неофициальных сообщников были расследованы оперативно, эффективно и беспристрастно независимым механизмом без какой-либо институциональной или иерархической связи со следователями или предполагаемыми преступниками; обеспечить, чтобы лица, находящиеся под следствием за совершение актов пыток или жестокого обращения, немедленно были отстранены от своих обязанностей и оставались таковыми на протяжении всего расследования; создавать протоколы и обучать сотрудников полиции, прокуроров, судей, сотрудников тюрем и всех сотрудников, занимающихся оказанием медицинских услуг методом взаимодействия с лицами с психическими и психосоциальными нарушениями, и включать Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения (Стамбульский протокол) во всех учебных программах для сотрудников правоохранительных органов. В тех случаях, когда во время медицинского обследования регистрируются следы пыток или жестокого обращения, будь то государственные или независимые врачи, обеспечивают начало оперативных и независимых расследований; обеспечить на практике, чтобы каждый человек имел доступ к независимому и эффективному механизму подачи жалоб в отношении пыток и жестокого обращения со

стороны сотрудников правоохранительных органов, которые будут оперативно расследовать и оперативно реагировать, и сделать этот механизм жалоб общеизвестным; обеспечить, чтобы должностные лица подвергались дисциплинарным мерам за неудовлетворительное расследование жалоб на пытки или жестокое обращение, или за отказ сотрудничать в расследовании таких жалоб.

Комитет серьезно обеспокоен сообщениями о переполненности, по меньшей мере, шести пенитенциарных учреждений, сообщая, что материальные условия в пенитенциарных учреждениях в некоторых случаях угрожают жизни заключенных и представляют собой бесчеловечное и унижающее достоинство обращение, в частности в тюрьме № 13 в Кишиневе, а также в сообщениях о сговоре персонала лишения свободы с преступными элементами, что привело к жестокому обращению с заключенными. Комитет также обеспокоен тем, что в государстве-участнике отсутствует эффективный механизм рассмотрения жалоб, заключенных об их лечении и условиях содержания под стражей.

Государству-участнику следует разрешать независимым наблюдательным органам, включая национальный механизм предотвращения пыток и международные органы, проводить регулярные необъявленные посещения всех мест содержания под стражей и проводить личные встречи с задержанными; Сокращение переполненности во всех местах содержания под стражей, в частности в пенитенциарном учреждении № 2 - Липканы, пенитенциарном учреждении № 2 - Сорока, пенитенциарном учреждении № 7 - Руска, пенитенциарном учреждении № 15 - Криково, пенитенциарном учреждении № 18 - Бранешты и Пенитенциарное учреждение № 13 - Кишинев (и рассмотреть вопрос о закрытии пенитенциарного учреждения № 13), в том числе путем осуществления законодательства, предусматривающего альтернативы задержанию, в соответствии с Токийскими правилами; активизировать свои усилия по обеспечению условий содержания под стражей в местах лишения свободы в соответствии с международными стандартами, такими как Минимальные стандартные пра-



вила обращения с заключенными Организации Объединенных Наций (Правила Нельсона Манделы), в том числе путем обеспечения того, чтобы лица, содержащиеся под стражей с достаточными материальными и гигиеническими условиями, включая достаточный естественный и искусственный свет, адекватные канализационные системы и санитарные сооружения, включая туалеты и душевые кабины, нагрев ячеек, достаточную вентиляцию, достаточное качество и количество продуктов питания, постельное белье, одеяла и предметы для личной гигиены, мероприятия на свежем воздухе и посещения семей; принять меры по устранению сговора персонала, содержащегося под стражей, с иерархией преступных элементов в пенитенциарной системе; обеспечить непрерывное обучение персонала и лиц, содержащихся под стражей, в местах лишения свободы на основании положений Конвенции и абсолютного запрещения пыток; а также рассмотреть возможность обнародования выводов и выполнения рекомендаций Подкомитета по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в связи с его посещением страны в 2012 году.

Комитет обеспокоен сообщениями о том, что медицинское обслуживание в пенитенциарных учреждениях является недостаточным, что неквалифицированный персонал предоставляет медицинские услуги заключенным, что заключенным не разрешается получать частную медицинскую помощь или, если необходимо, обращаться за помощью к внешним специалистам; что потребности заключенных с инвалидностью и тех, кто нуждается в психическом здоровье и психосоциальных услугах, не могут быть надлежащим образом приспособлены; и что проблемы здравоохранения и гигиены женщин в пенитенциарной системе не рассматриваются должным образом. Комитет также обеспокоен сообщениями об особенно плохих материальных условиях, неадекватным качеством медицинских услуг и дисциплинарными санкциями в отношении пациентов в пенитенциарной больнице (пенитенциарная палата № 16) и о том, что медицинский персонал в пенитенциарной системе не является не-

зависимым тюремной иерархии.

Государству-участнику следует активизировать свои усилия по улучшению медицинского обслуживания в пенитенциарных учреждениях, в том числе путем найма достаточного количества квалифицированного медицинского персонала, и обеспечить их подготовкой в Руководстве по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Стамбульский протокол); разработать и обеспечить применение правил для облегчения запросов заключенных на частную медицинскую помощь и направления в службы внешних специалистов и для удовлетворения потребностей, заключенных с ограниченными возможностями в пенитенциарной среде; передать ответственность за пенитенциарные медицинские учреждения из тюремного департамента в Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты, обеспечить, чтобы пенитенциарная больница была связана с Министерством здравоохранения; и принять меры по сокращению переполненности, улучшению материальных условий, включая ремонт и оснащение помещений для пациентов, предоставление адекватного питания и медикаментов; и обеспечить индивидуальные планы лечения и лекарства для психоневрологических пациентов, включая антипсихотические препараты; изолировать здоровых заключенных от тех, кто страдает от активного туберкулеза во всех местах содержания под стражей, оказывать специализированную медицинскую помощь заключенным, страдающим туберкулезом с активной и множественной лекарственной устойчивостью, и оснащать их надлежащей вентиляцией; и принять соответствующие меры для эффективного предотвращения и контроля за дальнейшим распространением ВИЧ-инфекции в пенитенциарных учреждениях; а также принять подход, учитывающий гендерные аспекты, и обеспечить медицинские услуги и личные гигиенические потребности женщин в пенитенциарной системе в соответствии с международными стандартами.

Комитет серьезно обеспокоен 74-процентным ростом смертности в период содержания

под стражей в период с 2012 по 2016 годов и увеличением числа случаев, когда пенитенциарные органы не выдавали сообщений о причинах смерти под стражей; в сообщениях об использовании чрезмерного и несоразмерного использования физической силы и специальных мер в отношении лиц, содержащихся под стражей; и в сообщениях о том, что пенитенциарный персонал соглашается на совершение насилия между заключенными преступными иерархиями в местах лишения свободы.

Государству-участнику следует незамедлительно, тщательно и беспристрастно расследовать все случаи смерти под стражей, обеспечивать независимые судебно-медицинские экспертизы, предоставлять отчеты о вскрытии членам семьи умершего и, если требуется, разрешать членам семьи совершать частные вскрытия; преследовать в судебном порядке лиц, виновных в нарушениях Конвенции, в результате которых погибает и, если они осуждены, наказывать их соответственно; обеспечить, чтобы суды в государстве-участнике принимали сообщения о независимых судебно-медицинских экспертизах и вскрытиях в качестве доказательств по уголовным и гражданским делам; обеспечить, чтобы персонал лишения свободы регистрировал все случаи, когда физическая сила и специальные меры использовались против заключенных и обеспечивали соблюдение правил, касающихся применения силы в пенитенциарной системе, путем регулярного независимого мониторинга; а также обеспечить подготовку персонала, содержащегося под стражей, в отношении содержания заключенных в целях предотвращения совершения насилия между заключенными.

Комитет серьезно обеспокоен сообщениями о том, что лица с психическими расстройствами и психосоциальными и интеллектуальными нарушениями ограничиваются психиатрическими больницами и психоневрологическими интернатами в условиях, которые выявляют неадекватную пищу и гигиену, особенно плохие условия, о которых сообщают в Бель-

цах и Институтах «Cocieri»; что многие жители этих учреждений были лишены дееспособности; что пациенты проводились в условиях закрытой среды в дома психоневрологического размещения, в том числе в дисциплинарных целях; что жители школ-интернатов были отправлены в качестве наказания в психиатрические учреждения, как утверждается в деле Игоря Сандлера, о том, что некоторые лица, лишённые свободы, подвергаются сексуальной эксплуатации и надругательствам в нейропсихологических учреждениях (статьи 2, 11-14 и 16).

Государству-участнику следует в срочном порядке обеспечить, чтобы независимые контрольные механизмы имели доступ к психиатрическим больницам и психоневрологическим учреждениям; и предусматривают независимые механизмы подачи жалоб для пациентов во всех психиатрических больницах и психоневрологических интернатных учреждениях и членов их семей; обеспечить, чтобы во всех утверждениях о злоупотреблениях или насилии проводились оперативные, беспристрастные и эффективные расследования, в том числе любые проводимые или оправданные административным и медицинским персоналом, работающим в таких учреждениях, преследование предполагаемых преступников и предоставление возмещения жертвам; обеспечить, чтобы никто не был принудительно помещен в такие учреждения по немедицинским причинам, в том числе путем обеспечения того, чтобы пациенты имели право быть заслушанными лично судьей, назначающим госпитализацию, что судьи ищут мнение психиатра и что такие решения могут быть обжалованы; рассматривает все случаи лиц, которые были принудительно размещены в психиатрических больницах по немедицинским причинам и предоставили им возможность быть освобожденными и, в случае необходимости, получать компенсацию; а также принять неотложные меры для улучшения материальных условий, включая питание и гигиену, во всех психиатрических больницах и психоневрологических интернатах.



## ДИНАМІКА ПРАВОРОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «ВИБОРИ»: ІСТОРИЧНИЙ ЕКСКУРС ТА СУЧАСНИЙ СТАН

**Діденко Олег Миколайович - Голова Центральної виборчої комісії, аспірант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ**

Articolul analizează diverse abordări pentru determinarea categoriei „alegerilor”, pe baza activității științifice existente a oamenilor de știință constituționali, reprezentanți ai altor ramuri ale științei interne moderne. Pe baza conținutului socio-filozofic, alegerea face parte din libertatea personală. Acest lucru se reflectă și în definiția dreptului de a alege și a fi ales în organele de stat ale puterii și organele locale de autoguvernare, a căror punere în aplicare asigură suveranitatea națională, exercitarea puterii constitutive în Ucraina, drepturile constituționale fundamentale și libertățile omului și cetățeanului și legitimarea puterii de stat în ansamblu.

Dezvoltarea evolutivă a legislației electorale naționale confirmă căutarea unui model optim al sistemului electoral din Ucraina din momentul independenței, iar studiul lor detaliat și exhaustiv dezvăluie natura multifacetă a alegerilor. Vorbim despre particularitățile înțelegerii alegerilor pentru subiecți, forma, esența, conținutul etc., precum și dinamica și dezvoltarea progresivă în interpretarea acestei categorii, care este determinată de interpretarea alegerilor într-un sens larg și restrâns. A fost accentuată necesitatea perfecționării în continuare a reglementărilor sale constituționale și legale municipale, asigurând implementarea standardelor juridice internaționale în acest domeniu.

Cuvinte cheie: alegeri, libertate, dreptul la vot, drepturile omului și cetățeanului, înțelegere legală, legislație.

The article analyzes various approaches to determining the category of «elections», based on the existing scientific works of scientists constitutionalists, representatives of other branches of national science. On the basis of socio-philosophical content, choices are part of personal freedom. It is reflected in the definition and the right to elect and be elected to public authorities and bodies of local Self-Government, realisation of which ensures the implementation of national sovereignty, the constituent power in Ukraine, fundamental constitutional rights and freedoms of man and citizen, the legitimation of public authorities in general.

The evolutionary development of the national electoral legislation certifies the search for the optimal model of the electoral system in Ukraine actually since the proclamation of independence, and their thorough comprehensive study allows to reveal the multifaceted nature of the elections. We are talking about peculiarities of understanding the elections by subjects, form, essence, content, etc., as well as dynamics and progressive development in the interpretation of this category, identified the definition of elections in broad and a narrow meanings. Underlined the need for further improvement of its constitutional and municipal-legal regulation, ensuring the implementation of international legal standards in this sphere.

Keywords: elections, freedom, the right to elect, the right to vote, human and citizen rights, right understanding, legislation.

В статье анализируются различные подходы к определению категории «выборы», основанные на существующих научных работах ученых конституционалистов, представителей других отраслей современной отечественной науки. На основе социально-философского содержания выбор является частью личной свободы. Это находит свое отображение и в определении права избирать и быть избранным в

органы государственной власти и органы местного самоуправления, реализация которого обеспечивает национальный суверенитет, осуществление учредительной власти в Украине, основных конституционных прав и свобод человека и гражданина, легитимации государственной власти в целом.

Эволюционное развитие национального избирательного законодательства подтверждает поиск оптимальной модели избирательной системы в Украине фактически с момента провозглашения независимости, а их тщательное всестороннее исследование позволяет выявить многогранный характер выборов. Речь идет об особенностях понимания выборов за субъектами, форме, сущности, содержании и т.д., а также о динамике и прогрессивном развитии в интерпретации этой категории, определяемом трактование выборов в широком и узком значении. Подчеркнуто необходимость дальнейшего совершенствования его конституционного и муниципально-правового регулирования, обеспечения осуществления международно-правовых стандартов в этой сфере.

Ключевые слова: выборы, свобода, право на избрание, право голоса, права человека и гражданина, правоопонимание, законодательство.

**Актуальність дослідження та постановка проблеми.** Найбільш дієвою та поширеною і найдавнішою формою прямої демократії, безумовно, в Україні та переважній більшості країн сучасного світу, є вибори. Це той інститут народовладдя, що дає змогу обирати та бути обраним до органів публічної влади, забезпечує реалізацію основоположних конституційних прав і свобод людини і громадянина, народно-государственного суверенітету, легітимацію влади загалом.

Іноді інститут виборів визначають як форму реалізації установчої влади в Україні відповідно до існуючих конституційних норм у встановленому спеціальним законом порядку. Не дивлячись на це, не можна стверджувати, що даний інститут безпосередньої демократії в Україні відзначається стабільністю і досконалою законодавчою основою. З часу проголошення незалежності 1991 року національне виборче законодавство постійно змінюється, що змушує з'ясувати причини та наслідки такої ситуації.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Важливе місце в наукових працях учених-конституціоналістів, політологів та деяких інших відводиться питанням безпосередньої демократії, народовладдя, права обирати і бути обраним, міжнародно-правовим стандартам їх забезпечення, виборчим системам, проблемам виборчого процесу, реалізації виборчого законодавства тощо. Йдеться, насамперед, про здобутки таких дослідників як М.О. Баймуратов, І.П. Бутко, Р.К. Давидов, В.О. Демиденко, Н.В. Камінська, В.М. Кампо, Р.П. Князевич, М.І. Козюбра, М.І. Корнієнко,

Б.Я. Кофман, Л.Т. Кривенко, М.І. Малишко, П.Ф. Мартиненко, В.Ф. Мелашенко, О.М. Мироненко, Н.Р. Ніжник, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, С.Г. Серьогіна, В.Ф. Сіренко, М.І. Ставнійчук, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицький, М.В. Цвік, В.М. Шаповал, Н.Г. Шукліна, Л.П. Юзьков та ін.

В останні роки з'явилась низка монографій, дисертацій та інших наукових розробок щодо еволюційного розвитку інституту виборності як складової української правової традиції (історико-правове дослідження) (Панкевич І.М., 2018), принципів виборчого права, їх доктринального розуміння, стану та перспективи законодавчої реалізації в Україні (Ключковський Ю.Б., 2018), історії та сучасності виборчого права в Україні (Стрижак А.А., 2012). Слід відзначити серію праць, присвячені виборчим спорам Смоковича М.І., розвитку виборчого законодавства і демократії участі в Україні Ставнійчук М.І., законопроектній діяльності з питань місцевих виборів Демиденка В.О., існуючим європейським виборчим стандартам та їх імплементації у національне законодавство України Камінської Н.В. і т.д. Позитивним явищем є поява навчальних посібників і підручників з виборчого права України (зокрема, Нестеровича В.Ф., 2017) та ін.

Водночас, на нашу думку, останнім часом не вистачає власне наукових публікацій з питань еволюційного розвитку конституційного інституту виборів, його трактувань на різних історичних етапах, задля висвітлення як досягнень, так і прорахунків у даній сфері.

Таким чином, *мета даної статті* полягає в тому, щоб на основі комплексного вивчення доктринальних джерел з питань виборів, а також виборчого законодавства України, проаналізувати тенденції праворозуміння категорії «вибори». У результаті важливо запропонувати напрями і способи удосконалення правового регулювання та реалізації гарантованого Основним Законом права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, така категорія як «вибір» є багатоаспектною і розглядається у різних науках. Так, за своїм соціально-філософським змістом вибір є складовою частиною особистої свободи. Проблема свободи – це перш за все проблема вибору як умови її реалізації. В історії людської цивілізації, зокрема, в історії філософії проблематика вибору у самовизначенні і самореалізації особи розглядалася завжди широко. Оскільки людина є особою, що усвідомлює власну відповідальність за свою життєдіяльність, вибір іноді визначають найважливішим критеріальним показником її незалежного і самостійного існування та розвитку. Значне місце в концепції вибору посідає питання про індивідуальний вибір як внутрішню передумову свободи. Відомі філософи І.Кант, В.Франкл, Е.Фромм та інші підкреслювали особливу роль у виборі моральних установок особистості [1-3].

Разом з тим, у конкретних суспільствах спостерігається трансформація свобод, включаючи свободу вибору. В умовах кардинальних суспільних змін актуалізується проблема взаємозв'язку вибору (внутрішня) та необхідності (зовнішня) як умов реалізації свободи [4]. Фундаментальні проблеми людського існування зумовлюють потребу дослідження співвідношення свободи, вибору та необхідності, з'ясування особливостей їх реалізації на різних історичних етапах.

Вибори – один з найдавніших інститутів демократії, який, як вже згадувалося вище, використовувався у Стародавній Греції, Римі, а згодом набув широкої популярності у XVI-XIX століттях. З активізацією державотворчих і правотворчих процесів в Україні, інших пострадянських країнах, посилився інтерес до

вивчення інститутів демократії, їх видів і форм загалом, виборів зокрема. Це знайшло відображення і у вітчизняній юридичній та інших галузях науки. Тому ми маємо можливість зустріти і дослідити значну кількість визначень даної категорії, підходів до її розуміння.

Наприклад, М.І. Корнієнко визначає вибори як акт самоврядування народу [5], В.В. Маклаков – як процедуру формування державного органу або надання повноважень посадовій особі, що здійснюється шляхом голосування уповноважених осіб при умові, що на кожен отриманий таким чином мандат у встановленому порядку претендують дві або більше особи [6].

Як відзначає М. Прело, вибори – змагання кваліфікованих юридичних свобод задля цілі провести призначення на пост [7], В.Ф. Погорілко – як волевиявлення народу з метою формування органів державної влади або місцевого самоврядування шляхом голосування [8]. В.В. Кравченко вибори розглядає як спосіб формування органів державної влади, органів місцевого самоврядування або наділення повноваженнями їх посадових осіб шляхом голосування уповноважених на те осіб (з визначенням результатів такого голосування встановленою більшістю голосів цих осіб, за умови, що на здобуття кожного мандату мають право балотуватися двоє або більше кандидатів; при цьому вимога альтернативності має важливе значення, оскільки не лише визначає демократичний характер виборів, а й дозволяє відокремити вибори від призначення на посаду, яке здійснюється колегіальним органом) [9].

Слід підкреслити, що у демократичному суспільстві вибори за своєю суттю є проявом справжньої волі народу, процесом виявлення і здійснення такої волі, що відображається у періодичному формуванні владних структур, які б задовольняли інтереси й прагнення переважної більшості членів суспільства, забезпечували його ефективний і раціональний розвиток й існування. Зміст виборів полягає у тому, що саме волею народу здійснюється конституювання та відтворення органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Це дає підстави характеризувати вибори як

прояв народовладдя на місцях, державотворчу функцію народовладдя [10-11].

Як зазначає Б. Райковський – у контексті становлення демократичних держав, саме загальна еволюція інституту виборів у цілому обумовлена метою демократизації суспільства, однією із найважливіших складових якої якраз і є демократичні вибори. Демократія базується на виборах, тому вибори виступають необхідною умовою демократії. Більш того, вибори є не просто механізмом функціонування державної системи: при демократії це найважливіша передумова перетворення згоди громадян у повноваження влади. Конкурентність, періодичність, представництво, гласність, підзвітність – невід’ємні риси демократичного розвитку [12].

Інститут виборів як результат реалізації принципу народовладдя має безпосередній вплив на державу та органи державної влади. Тому автори монографії «Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики» характеризують вибори як вид установчої влади народу, як державотворчу функцію суспільства, та пропонують доповнити класичну теорію розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову ще однією гілкою – установчою виборчою владою народу, через яку проявляється та реалізується народний суверенітет [13].

Особливості інституту виборів у цілому визначають характер державної влади, громадянську та партійну систему суспільства, особливості представництва виборців у виборних органах влади та на виборних посадах. Деякі вчені пов’язують вибори не лише із державною владою, а й із культурою державного управління загалом. Так, Б. Гаєвський та В. Ребкало вважають, що державна влада як результат всенародного волевиявлення через максимально можливі демократичні механізми цього волевиявлення практично визначає культуру державного управління, а також характер демократичних механізмів контролю за виборними органами державної, місцевої влади і виборними особами, а отже опосередковано й за станом держави та державності [14].

На тісний зв’язок держави та інституту виборів також вказують В. Погоріло та М. Став-

нійчук, відзначаючи, що вибори відбуваються за допомогою держави та під контролем держави, однак основним суб’єктом виборів виступають громадяни, а у більш широкому розумінні – суспільство, народ. Безпосереднє здійснення народом своєї влади через інститут виборів не вкладається в рамки жодної з гілок державної влади, закріпленої у Конституції України, хоча під час виборчого процесу кожна з конституційних гілок влади (законодавча, виконавча та судова) мають свої певні повноваження та виконують певні функції. [15-16]

У широкому розумінні, взаємодія інститутів народовладдя та інститутів держави передбачає не просто безпосередній вплив виборів (виборчого процесу) на формування та функціонування певних (у першу чергу виборних) органів влади, але й усіх форм опосередкованого впливу інституту виборів на державу. У найбільш узагальненому вигляді таке розуміння базується на державотворчій функції виборів, яка проявляється саме у фундаментальному розподілі функцій політичного владарювання й управління між суспільством та державою [17-19].

За формою здійснення вибори можна розглядати як специфічну, врегульовану конституцією та законами діяльність уповноважених органів і громадян, спрямовану на формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Організація та проведення виборів розглядається, на переконання багатьох дослідників, як процес, найважливішою стадією якого є голосування.

Сучасний дослідник Федоренко В.Л. під виборами розуміє форму (вид) безпосередньої демократії, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів Автономної Республіки Крим шляхом таємного голосування громадян України на основі загального, прямого і рівного виборчого права. При цьому розкриваються особливості такого розуміння за сутністю (інститут безпосередньої демократії), змістом (волевиявлення народу чи територіальних громад), суб’єктами (Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради АР Крим, місцевих рад і сільських, селищних і міських

голів, старості) і формою (загальне, рівне, пряме, кратне і таємне голосування за кандидатів або їх списки на виборні посади) [20, с. 295].

З даним автором можна погодитись, виходячи з положень діючого законодавства в Україні, включаючи Конституцію України від 28 червня 1996 р. [21] та інші нормативно-правові акти. Сучасне національне виборче законодавство демонструє системні зміни спеціальних законів, розвиток відповідних нормативного та інституційного механізму організації проведення виборів в Україні.

Здійснюючи екскурс в історію становлення даного конституційно-правового інституту, слід відзначити, що у Конституції (Основному Законі) Української РСР 1978 р. містилось ряд статей, які становлять певний науковий інтерес для дослідників з даної проблематики. Так, ст. 46 глави 6 «Основні права, свободи і обов'язки громадян України» передбачала право громадян України брати участь в управлінні державними і громадськими справами, в обговоренні і прийнятті законів та рішень загальнодержавного й місцевого значення. Це право забезпечувалося можливістю обирати і бути обраними до Рад народних депутатів та інших виборних державних органів, брати участь у всенародних обговореннях і голосуваннях, у народному контролі, у роботі державних органів, громадських організацій та органів громадської самодіяльності, у зборах трудових колективів та за місцем проживання. У свою чергу, статті 84 – 88 Конституції 1978 р. закріплювали загальне, рівне і пряме виборче право, забороняли контроль за волевиявленням, вказуючи, що голосування мало проводитись таємно. Встановлювались обмеження пасивного виборчого права (ст. 85), основні засади організації виборчого процесу (ст. 90), передбачались накази виборців (ст. 91), згодом Конституція була доповнена Главою 12–1 «Президент України» тощо [22]

З прийняттям Конституції України 1996 р. спостерігається процес системного оновлення національного виборчого законодавства.

Проте, як зазначають експерти, іноді воно відзначалось експериментальним характером, оновленням поняттєво-категорійного апарату у даній сфері. Так, розгалуженою є сучасна

виборча термінологія, закріплена як на рівні законодавства, так і розвивається на рівні доктринальних праць. Не дивлячись на те, що на сьогодні у діючих нормативно-правових актах практично відсутнє єдине уніфіковане визначення виборів, але одорідних категорій є значна чисельність (виборчий процес, види виборів, результати виборів, виборча документація, передвиборна агітація, виборчі дільниці, виборчі комісії, списки виборців і т.д.). Це стосується, насамперед, Законів України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України» тощо [23-24]. На нашу думку, позитивним для розвитку стало прийняття спеціальних законів – «Про Центральну виборчу комісію» 2004 р., «Про Державний реєстр виборців» 2007 р. та ін.

Прикметно, що у Виборчому кодексі України, прийнятому 2019 р., у ст. 1 «Вибори як форма безпосередньої демократії» визначається, що це основна форма народного волевиявлення, спосіб безпосереднього здійснення влади Українським народом. Вибори Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, міських та районних у містах рад, міських голів, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів, а також сільських старост є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування [26].

Тобто, як бачимо, положення даного закону, порівняно з попередніми у цій сфері, є за характером дефінітивними і більш досконалими. Проте, на сьогодні, Виборчий кодекс повернуто з пропозиціями Президента на розгляд парламенту.

Варті уваги наукові пропозиції Панкевича І.М. щодо вивчення традицій виборності як необхідної складової державної та правової традиції українського народу. Вона є закономірністю розвитку виборчого права, що визначається особливостями його національно-історичного розвитку і полягає в наступності правового менталітету, джерел і принципів Апелювання до даного поняття визначає історико-теоретичний підхід до

дослідження виборності, виборів, виборчого права. Данному правовому явищу притаманні такі ознаки як стійкість, незмінність, стабільність, повторюваність і характерність [27, с. 22].

Загалом погоджуємось, що розвиток виборчого законодавства в сучасній Україні зорієнтований на актуальні політичні процеси та політичні цінності. Важливо, щоб за таких умов не нівелювались або зменшувалась правовий зміст виборності, щоб остання не опинилась за межами правознавчого наукового дискурсу. На нашу думку, це сприятиме уніфікації виборчих норм, чіткості і доступності їх змісту, попередженню ризиків, пов'язаних із запозиченням виборчого досвіду інших держав, удосконаленням виборчих технологій тощо.

Якісно нові підходи до праворозуміння виборчого права, принципів виборчого права, їх трактування, стану та перспектив законодавчої реалізації в Україні викладено в одній з останніх монографічних праць Ключковського Ю.Б. (2018). Спостерігається своєрідне авторське бачення номінаційного виборчого права, принципів виборчого права (наприклад, обґрунтовуються принципи чесних виборів, справедливих виборів, виборчо-процесуальної рівності кандидатів і т.д.), виборчо-процесуальні статуси суб'єктів виборчого процесу, формування волі виборця, юридична (виборча) процедура, органи адміністрування виборів (виборча адміністрація), інститут не виборності як нецензове обмеження пасивного виборчого права тощо. Наукові здобутки згаданого дослідника дозволили у рамках вітчизняної науки конституційного права розбудувати основи цілісної системи виборчого права, розглядати вітчизняне виборче право як складову європейського міжнаціонального виборчого права із власними національними особливостями, що дає певну основу для створення загальноновизнаної послідовної доктрини національного виборчого права [28].

Як засвідчила світова практика, у багатьох державах також актуальні доктринальні дослідження виборів, виборчих систем, спостерігається посилення тенденцій до регулювання окремих аспектів інституту виборів саме конституційними правоустановчими актами – аж

до закріплення у національних конституціях способів визначення результатів виборів, підстав виборності, вимог щодо несумісності посад виборними особами тощо [29-31].

На нашу думку, доцільно активніше сучасним науковцям вдаватись до критичного аналізу як вітчизняного, так і зарубіжного досвіду у даній сфері, насамперед, здійснювати теоретичні розвідки з питань виборів, виборчих систем, правової культури і свідомості, волі виборців, відповідної юридичної техніки і т.д.

**Висновки.** Оскільки за своїм соціально-філософським змістом вибір є складовою частиною особистої свободи, потребують подальших досліджень сутнісні характеристики даних явищ, питання співвідношення свободи, вибору та необхідності тощо.

Виходячи з існуючих наукових праць представників науки конституційного права, муніципального права, державного управління, політології та інших, наявні різноманітні підходи до визначення категорії «вибори». Даний інститут регламентований на рівнях конституційного та спеціального законодавчого регулювання, знаходить своє відображення і у визначенні права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Водночас у діючому виборчому законодавстві України відсутнє єдине установлене поняття категорії «вибори».

Загалом її визначення на доктринальному рівні демонструє певну динаміку, що враховує певні історичні здобутки, поступальний розвиток на шляху термінологічного визначення, особливості розуміння виборів у широкому і вузькому значеннях, за суб'єктами, формою, сутністю, змістом, виокремлення своєрідних властивостей тощо. Безперечно, це форма (вид) прямої демократії, що полягає у формуванні представницьких органів публічної влади шляхом таємного голосування громадян України на основі загального, прямого і рівного виборчого права. Він забезпечує реалізацію народного суверенітету, установчої влади в Україні, основоположних конституційних прав і свобод людини і громадянина, легітимацію публічної влади загалом.

Еволюційний розвиток національного виборчого законодавства (іноді не стабільний)



засвідчує пошук оптимальної моделі виборчої системи в Україні фактично з часу проголошення незалежності, а його ґрунтовне комплексне вивчення дозволяє розкрити багатоаспектну природу виборів. Підкреслено потребу подальшого удосконалення його конституційного і муніципально-правового регулювання, забезпечення імплементації міжнародно-правових стандартів у даній сфері та формування доктрини виборчого права, що сприятиме підвищенню рівня правової і політичної культури громадян, загалом зміцненню демократії в Україні.

### Література

1. Кант І. Критика чистого розуму/Пер.с нем. Н. Лосского;Примеч. Ц. Г. Арзаканяна. М.: Эксмо, 2007. 736 с.
2. Франкл В. Человек в поисках смысла. М.Изд. Прогресс, 1990, 368 с.
3. Фромм Э. Здоровое общество. Психоданализ и культура. М., 1995 С. 296-327.
4. Крамар Т. Свобода як контамінація вибору та необхідності. URL: [http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK\\_39\\_10.pdf](http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_39_10.pdf)
5. Корнієнко М.І. Виборче законодавство для органів місцевого самоврядування. *Політологічний вісник*. К., 1993. Вип. № 1. С. 19.
6. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для студ. юр. вузов и ф-тов. М.: Волтерс Клувер. 2006. 868с.
7. Прело М. Конституционное право Франции / Пер. с франц. Отв. ред. Манфред А.З. М.: Иностранная литература, 1957. 671 с.
8. Конституційне право України. / За ред. проф. В.Ф. Погорілка. 2-вид. доопрац. К.: Наукова думка, 2000. 724 с.
9. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. К.: Атіка, 2000. 320 с.
10. Максакова Р.М. Конституційно-правові проблеми організації та реалізації установчої влади в Україні: монографія. Запоріжжя, 2012.
11. Максакова Р.М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. К., 2003. 17 с.
12. Райковський Б. Трансформація вітчизняної партійно-виборчої системи. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2009. № 2 - 3 (16 - 17). С. 16 - 28.
13. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-ї річниці Незалежності України. - К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. - 2001. - 356 с.
14. Гаєвський Б.А., Ребало В.А. Культура державного управління: Організаційний аспект. Монографія. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 144 с.
15. Виборче право України: навч. посібник / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького; ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. К.: Парламентське видавництво, 2003. 383 с.
16. Демократія участі в Україні. Стан реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства : аналіт. доп. / [М.І. Ставнійчук та ін.; за ред. М. І. Ставнійчук]; Громад. об-ня "За демократію через право". Київ, 2015. 170 с.
17. Шкурат І.В. Становлення та розвиток політичних виборів в Україні (управлінський аспект) : автореф. дис... канд. наук з державного управління: 25.00.01 /Українська академія держ. управління при Президентові України. К., 2002. 20 с.
18. Стрижак А.А. Виборче право в Україні: історія та сучасність. К.: Логос, 2012. 447 с.
19. Веніславський Ф. Ідея народовладдя в теорії та практиці українського державотворення (соціально-правова цінність ідеї народовладдя). *Вісник Конституційного Суду України*, 2011, № 3. С. 48-56.
20. Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник. К.: Вид-во Ліра-К, 2016. 616 с.
21. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
22. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 квітня 1978 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1978. № 18. Ст. 268.

23. Про вибори народних депутатів України: Закон України *Відомості Верховної Ради України*, 2012, № 10-11, ст.73. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/4061-17>

24. Про вибори Президента України Закон України №474-XIV. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/474-14>

25. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 зі змінами від 08.04.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-15/print1443087113377542>

26. Виборчий кодекс України URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56671](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56671)

27. Панкевич І. М. Інститут виборності як складова української правової традиції (історико-правове дослідження): автореф. дисерт. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень/ Львівський націон. універ. імені Івана Франка, Л., 2016. 37с.

28. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с.

29. Камінська Н.В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна : *монографія* Київ: КНТ, 2014. 414 с.

30. Баймуратов М., Сліденко І. Парламентська виборча система: оптимальний вибір для України. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2009. № 2 – 3 (16 – 17). С. 29 – 34.

31. Діденко ОМ. Тенденції регулювання права обирати та бути обраним до органів публічної влади у європейських країнах. *Журнал європейського і порівняльного права*, 2019, Вип. 10 (1-2). С. 33-43.

32. Князевич Р.П. Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.02 – конституційне право/Одеська національна юридична академія. Одеса, 2003. 18 с.

## ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК СИСТЕМНИЙ ЧИННИК ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В М. КИЄВІ

**Демиденко Володимир Олексійович – професор кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент**

**УДК 340.2**

Articolul oferă o analiză legală formală a bazei juridice constituționale pentru organizarea autorității publice în capitala Ucrainei; se investighează practica implementării actelor de reglementare care reglementează organizarea, funcționarea și interacțiunea organismelor și funcționarilor autorităților locale și a organelor locale de putere executivă de stat la Kiev; luate în considerare proiectele de lege introduse spre discuție de Verkhovna Rada din Ucraina privind statutul juridic al Kievului și autoritățile publice ale Capitalei; A fost realizat un studiu comparativ al organizării și activităților guvernelor locale și ale autorităților executive din capitale selectate ale statelor membre ale UE.

Pe baza rezultatelor studiului, putem concluziona că reforma descentralizării din Ucraina este incompletă. Drept urmare, există o ineficiență a mecanismului autorității publice, lipsa unei cooperări efective între organele executive ale administrației locale și autoritățile locale, care se manifestă mai ales la Kiev.

Reforma statutului constituțional și juridic al capitalei Ucrainei - Kiev, îmbunătățirea organizării și activităților autorităților locale ale Capitalei, introducerea interacțiunii efective a acestora cu autoritățile statului, inclusiv cu cele locale, este recomandabilă să fie pusă în aplicare pe baza principiului menținerii regulilor uniforme pentru toate administrațiile locale în Ucraina. Necesită o finalizare logică a reformei descentralizării puterii de stat în ceea ce privește eliminarea administrațiilor locale de stat.

Cuvinte cheie: descentralizare, autorități publice metropolitane, administrația locală din Kiev, administrația de stat a orașului Kiev.

В статтє осуществлен формально-юридический анализ конституционно-правовой основы организации публичной власти в столице Украины; исследовано практику реализации нормативно-правовых актов, регламентирующих организацию, функционирование и взаимодействие органов и должностных лиц местного самоуправления и местных органов государственной исполнительной власти в г. Киеве; рассмотрены законопроекты, внесенные на обсуждение Верховной Рады Украины относительно правового статуса г. Киева и столичных органов публичной власти; проведено компаративистское исследование организации и деятельности органов местного самоуправления и исполнительной власти в отдельных столицах государств - членов ЕС.

По результатам проведенного исследования можно сделать вывод о незавершенности реформы децентрализации в Украине. Как следствие, имеет место неэффективность механизма публичной власти, отсутствие действенного сотрудничества местных органов государственной исполнительной власти и органов местного самоуправления, что особенно ярко прослеживается в г. Киеве.

Реформирование конституционно-правового статуса столицы Украины - г. Киева, совершенствования организации и деятельности столичных органов местного самоуправления, введение их действенного эффективного взаимодействия с органами государственной власти, в том числе - местными, целесообразно осуществлять на основе принципа сохранения единых правил для всех органов местного самоуправления в Украине. Требуется логического завершения реформа децентрализации государственной власти в части ликвидации местных государственных администраций.

*Ключевые слова: децентрализация, столичные органы публичной власти, местное самоуправление в г. Киеве, Киевская городская государственная администрация.*

*The article deals with the formal and legal analysis of the constitutional and legal basis of organization of public power in the capital of Ukraine; the practice of implementing legal acts regulating the organization, functioning and interaction of bodies and officials of local self-government and local bodies of state executive power in Kyiv is investigated; the bills submitted for discussion by the Verkhovna Rada of Ukraine on the legal status of Kyiv and the public authorities are considered; a comparative study of the organization and activity of local self-government bodies and executive power in individual capitals of EU Member States was conducted.*

*The study concludes that the decentralization reform is incomplete in Ukraine. As a result, there is an inefficiency of the mechanism of public authority, the lack of effective cooperation of local state executive bodies and local self-government bodies and officials, which is particularly evident in Kyiv.*

*Reforming the constitutional and legal status of the capital of Ukraine - Kyiv, improving the organization and activity of local self-government bodies, introducing their effective interaction with state authorities, including local ones, should be carried out on the basis of the principle of maintaining uniform rules for all local self-government bodies in Ukraine. The reform of decentralization of state power in terms of liquidation of local state administrations needs to be completed.*

*Keywords: decentralization, metropolitan public authorities, local self-government in Kyiv, Kyiv city state administration.*

**Вступ.** Подальше зростання Української держави, збільшення її економічної потуги, формування сильного бренду України на міжнародній арені, зайняття гідного місця в світовій економіці з метою забезпечення високого рівня забезпечення прав людини та збільшення індексу людського розвитку знаходиться, на наше глибоке переконання, в прямо пропорційному взаємозв'язку із ефективністю проведення низки реформ, спрямованих на вдосконалення організації та функціонування публічної влади. З цією метою оголошено і проводяться конституційна, парламентська, судово-правова, муніципальна та багато інших реформ.

Проте визнати їх успішними нині неможливо. Дотичним підтвердженням істинності вказаної тези, окрім іншого, також слугує аргумент, що Україна щорічно опускається в рейтингу ООН за індексом людського розвитку. Зокрема, якщо в 2015 році Україна займала 81 позицію із 188 держав з індексом людського розвитку 0,747 [2], то вже у 2016 році її рейтинг зменшився до 84 позиції та склав індекс людського розвитку 0,743 [3]. Зниження рейтингу відбулося і в подальшому. Так, у 2018 році Україна вже посіла 88 позицію з індексом людського розвитку 0,751 [4]. У цьому рейтингу, наприклад, за 2018 рік перед Україною знаходяться такі держави, як Вірменія (83 позиція з індексом людського розвитку 0,755), Азербайджан (80 позиція з індексом

людського розвитку 0,757), Грузія (70 позиція з індексом людського розвитку 0,780), Естонія (30 позиція з індексом людського розвитку 0,871). Лідером є Норвегія, яка посіла перше місце з індексом 0,953, Швейцарія та Австралія (друге й третє місце) – відповідно 0,944 та 0,939 [4]. Нагадаємо, що індекс людського розвитку – це інтегральний показник для оцінювання довгострокового прогресу людського розвитку в трьох таких основних вимірах: а) довготривале та здорове життя; б) доступ до знань; в) гідний рівень життя.

Наведене, у тому числі, обумовлює гостру потребу реформування всіх сфер життєдіяльності українського суспільства та, перш за все, удосконалення організації і функціонування публічної влади в Україні, її децентралізацію, посилення правової, матеріально-фінансової, організаційної спроможності територіальних громад та органів місцевого самоврядування, що діють від їх імені та в їх інтересах, на ефективне вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України.

У порівнянні з іншими реформами, на наше переконання, реформа децентралізації державної влади є однією із самих успішних. Адже можна спостерігати її досить переконливі позитивні результати: територіальна консолідація громад та подальший їх розвиток як спроможних, вагоме збільшення їх фінансової та матері-

альної основи, суттєве зростання питомої ваги різних форм прямої демократії в реалізації муніципальної влади тощо.

Разом з тим нинішня реформа децентралізації влади носить незавершений характер. І ця незавершеність полягає не лише в тому, що значна частина територіальних громад ще потребує добровільного об'єднання в самодостатні, а й, перш за все, реформа децентралізації потребує інституційного вдосконалення (ліквідації місцевих державних адміністрацій у їх нинішньому конституційно-правовому статусі та запровадження інституцій, що будуть покликані здійснювати на регіональному рівні загальний нагляд за органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами щодо виконання Конституції та законів України).

Незавершеність реформи децентралізації, як наслідок – неефективність механізму публічної влади, відсутність дієвої співпраці місцевих органів державної виконавчої влади та органів і посадових осіб місцевого самоврядування особливо яскраво прослідковується в м. Києві. Перманентні політичні процеси, пов'язані з об'єднанням або навпаки – розділенням посад Київського міського голови та голови Київської міської державної адміністрації, негативно позначаються на ефективності функціонування органів та посадових осіб місцевого самоврядування в м. Києві, налагодженні дієвого контролю за їх діяльністю, суттєво знижує можливості сталого розвитку столиці України, знижують позитивний імідж України на міжнародній арені.

З огляду на наведене, правовий статус м. Києва та органів публічної влади, що функціонують в столиці України, вже давно потребує ґрунтовного вдосконалення з урахуванням національної та зарубіжної практики організації та діяльності столичних органів місцевого самоврядування та державної влади з метою забезпечення сталого розвитку м. Києва, повноцінної реалізації права на місцеве самоврядування.

**Мета і завдання дослідження.** Метою цієї публікації є формування слушних пропозицій до науково-теоретичної моделі ефективної організації публічної влади в м. Києві, що в подальшому знайде своє нормативно-правове закріплення. Досягнення поставленої мети

передбачає виконання таких завдань: формально-юридичний аналіз конституційно-правової основи організації публічної влади в столиці України; дослідження практики реалізації нормативно-правових актів, що регламентують організацію, функціонування та взаємодію органів та посадових осіб місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади в м. Києві; розгляд законопроектів, внесених на обговорення Верховної Ради України, щодо правового статусу м. Києва та столичних органів публічної влади; проведення компаративістського дослідження організації та діяльності органів місцевого самоврядування та виконавчої влади в окремих столицях держав – членів ЄС з формуванням пропозицій стосовно втілення позитивного досвіду в національне правове поле.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

В юридичній літературі окремі аспекти конституційно-правового статусу столиці, організації та функціонування столичних органів публічної влади знайшли відображення у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема А. Александрова, М. Баймуратова, О. Батанова, Н. Богданової, В. Борденюка, Н. Вітрук, В. Кампа, Н. Камінської, А. Колодія, М. Козюбри, В. Кравченка, М. Орзіха, В. Погорілка, М. Пухтинського, В. Федоренка, О. Фролова, О. Фрицького, О. Солоненка, М. Хонди, В. Шкабаро та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України (ст. 133) закріплює спеціальний статус м. Києва – столиці України (ст. 20), який визначається окремим законом [1].

Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ» був прийнятий 15 січня 1999 року за № 401-XIV [2], що на той час вагомо позитивно вплинув на розвиток міста Києва, реалізацію права на місцеве самоврядування в столиці нашої держави та послужив певним поштовхом для розвитку місцевого самоврядування загалом в Україні. Водночас Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року за № 401-XIV чітко не закріпив правовий статус місцевих органів державної виконавчої влади, особливостей їх формування, діяльності та взаємодії з органами та посадовими особами місцевого самоврядування м. Києва, що перманентно негативно позначається на ефективності владарування в

столиці та забезпеченні сталого її розвитку. Як наслідок, практична реалізація подвійної ролі Київської міської державної адміністрації як місцевого органу державної виконавчої влади та виконавчого органу місцевого самоврядування має значні недоліки та суперечить юридичні припроді цього органу.

Вказані прорахунки нормативно-правового регулювання правового статусу Київського міського голови, Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації та районних в м. Києві державних адміністрацій стосовно заміщення посад у столичній системі місцевого самоврядування та системі органів державної виконавчої влади м. Києва, їх злагодженої роботи, взаємодії та ефективного контролю за їх діяльністю особливо негативно посилюються політичними аспектами, пов'язаними з черговими або позачерговими президентськими, парламентськими або іншими виборами. Ключовою тезою при цьому є те, що майбутні учасники вказаних виборчих процесів вбачають взаємозалежність успішності майбутніх виборчих кампаній від представництва в столичних органах публічної влади. Зважаючи на це, загальнодержавним виборам в Україні, як правило, передують різноманітні спроби перерозподілу впливу та представництва в столичних органах місцевого самоврядування та столичних місцевих органах виконавчої влади. Відсутність чіткості нормативно-правового регулювання статусу столичних органів публічної влади надає можливість досить легко зацікавленим суб'єктам штучно створювати кризи в діяльності органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади м. Києва, що в подальшому негативно позначається на всіх загальнодержавних державотворчих процесах та в перспективі знижує ефективність функціонування як всього державного апарату України, так і органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Недосконалість нормативно-правового регулювання організації публічної влади в м. Києві обумовило винесення Конституційним Судом України, на основі розгляду відповідних конституційних подань, низки рішень.

Так, Конституційний Суд України в 2003 році у справі про особливості здійснення виконавчої

влади та місцевого самоврядування у місті Києві виніс рішення, відповідно до якого Київська міська державна адміністрація є єдиним в організаційному відношенні органом, який виконує функції виконавчого органу Київської міської ради та паралельно функції місцевого органу виконавчої влади. З питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, цей орган підзвітний і підконтрольний Київській міській раді, а з питань здійснення повноважень у сфері виконавчої влади – Кабінету Міністрів України [7]. Окрім того, п. 1.2 резолютивної частини цього рішення Конституційного Суду України встановлює, що Київську міську державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом України призначається головою Київської міської державної адміністрації. Як голова Київської міської державної адміністрації Київський міський голова з питань здійснення виконавчої влади є відповідальним перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітним і підконтрольним Кабінету Міністрів України. Водночас на посадову особу, яка є Київським міським головою і одночасно головою Київської міської державної адміністрації, не поширюються вимоги про граничний вік перебування на державній службі [7].

З огляду на наведене, ми цілком підтримуємо правову позицію Конституційного Суду України, відповідно до якої – посаду голови Київської міської державної адміністрації може займати виключно особа, обрана Київським міським головою, оскільки Київська міська державна адміністрація є виконавчим органом Київської міської ради. Водночас положення, що Київський міський голова як голова Київської міської державної адміністрації з питань здійснення виконавчої влади є відповідальним перед Президентом України, є в переважній більшості абсолютно декларативним з огляду на формально-юридичний аналіз чинного законодавства України. Адже Президент України не має права звільнити з посади голову Київської міської державної адміністрації, а лише може скасувати розпорядження голови Київської міської державної адміністрації відповідно до ст. 118 Конституції України. З огляду на це, можна говорити про існування дуже усіченої

конституційно-правової відповідальності голови Київської міської державної адміністрації перед Президентом України.

Більше того, є алогічною процедура притягнення до юридичної відповідальності Київського міського голови, що встановлена Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [5]. Позаяк ч. 9 ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року встановлює, що за наявності рішень суду про визнання розпоряджень чи дій сільського, селищного, міського голови незаконними, висновків відповідного комітету Верховної Ради Верховна Рада України може призначити позачергові вибори сільського, селищного, міського голови. Питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільського, селищного, міського голови може порушуватись перед Верховною Радою України відповідною сільською, селищною, міською радою, головою обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації [5]. Тобто питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів Київського міського голови може порушуватись перед Верховною Радою України головою Київської міської державної адміністрації, себто самим Київським міським головою. У цьому випадку, якщо ініціатором дострокового припинення повноважень виступає сам Київський міський голова, то він ефективно може скористатися інститутом складення повноважень перед Київською міською радою.

Беручи до уваги наведене вище, вважаємо за доцільне доповнити ч. 9 ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року такими положеннями – «Питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів Київського міського голови (голови Київської міської державної адміністрації) може порушуватись перед Верховною Радою України Президентом України».

Варто зауважити, що Конституційний Суд України в 2005 році у справі про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва встановив, що районну в місті Києві державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана головою районної в місті Києві ради, яка Президентом

України призначається на посаду голови районної у місті Києві державної адміністрації [8]. Проте, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» щодо порядку утворення районних рад» від 7 вересня 2010 року № 2500-VI [9] було створено правові передумова для ліквідації районних в м. Києві рад, звуження реалізації права на місцеве самоврядування територіальними громадами районів в м. Києві, обмежено представництво їх інтересів у виборних органах місцевого самоврядування.

З метою подолання наведених вище негативних явищ, на нашу думку, варто відновити функціонування районних рад у м. Києві. При цьому, для уникнення будь-якого протистояння між міською муніципальною владою м. Києва та районною в м. Києві владою доцільно використати позитивний досвід Варшави. Відповідно до Акту про столицю Варшаву [12] статут столиці Варшави приймає міська рада Варшави після консультацій з районними радами [12, ст. 4]. Варшавська міська рада є центральним органом місцевого самоврядування, що нараховує 60 членів (ст. 2). Створення районних органів місцевого самоврядування у Варшаві, відповідно до ст. 5 Акту про столицю Варшаву, є обов'язковим. До компетенції муніципальної влади в районах Варшави належить: 1) утримання та експлуатація комунального житлового фонду; 2) забезпечення закладів освіти та виховання, культури, соціальної допомоги, відпочинку, спорту та туризму, в межах визначених міським статутом та іншими постановами міської ради Варшави; 3) утримання зелених насаджень та доріг місцевого характеру; 4) обслуговування та експлуатація районних адміністративних об'єктів тощо [12, ст.11].

При цьому, районна рада складається з міського голови району, його заступника чи заступників та інших членів правління, якщо це передбачено статутом округу. Міський голова обирається таємним голосуванням абсолютною більшістю голосів. Інші члени правління обираються на вимогу міського голови простою більшістю голосів таємним голосуванням. Міський голова (голова районної ради в м. Варшаві) звільняється з посади на вимогу Президента Столиці Варшава або на вимогу щонайменше

1/4 статутного складу ради абсолютною більшістю голосів при таємному голосуванні [12, ст.10].

З огляду на недосконалість нормативно-правового регулювання статусу м. Києва, його певну невідповідність вимогам сьогодення та потребам забезпечення інтенсивного розвитку столиці є гостра потреба розробки та прийняття нового закону про столицю України, позбавленого, перш за все, наведених вище недоліків, що слугують вагомою перешкодою сталого розвитку м. Києва, місцевого самоврядування в столиці нашої держави.

Як відомо, на розгляд Верховної Ради України було внесено три проекти закону про внесення змін до закону «Про столицю України – місто-герой Київ» (№2143, №2143-1 і №2143-2) та проект Закону про місто Київ - столицю України (№2143-3) [11]. Останній був підтриманий 244 народними депутатами України у першому читанні.

Звичайно, повноцінно проаналізувати всі переваги та недоліки вказаного законопроекту в цьому дослідженні неможливо з огляду на обмеженість в обсязі цієї публікації. Разом з тим на ключові положення законопроекту за реєстр. №2143-3 варто звернути увагу.

Зокрема, проектом закону «Про місто Київ – столицю України» (№2143-3) пропонується закріпити спеціальний статус столиці Києва, особливості реалізації столичних функцій міста Києва, адміністративно-територіальний устрій міста Києва, статус Київського міського голови та його заступника з фінансових питань, заступника Київського міського голови – керуючого справами Київського міського магістрату та заступника Київського міського голови – Головного архітектора міста Києва, порядок забезпечення головою Київської міської державної адміністрації дотримання у місті Києві Конституції та законів України, стратегічне планування в місті Києві та стратегічні документи з розвитку міста Києва, інформаційні системи міста Києва, механізм контролю, аудиту та моніторингу в місті, функціонування Ратуші як єдиного вікна надання послуг.

Водночас, проект закону «Про місто Київ – столицю України» (№2143-3) передбачає запровадження особливого правового регулювання низки муніципально-правових відносин, що кардинально відрізняється від регулювання цих

відносин, що встановлено чинними законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII, «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року № 93-IV, «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 року-№ 1861-IV тощо. На наше переконання, це суперечить конституційним засадам унітарної держави та іноді немає значної практичної потреби.

Для прикладу, ст. 16 Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII визначає, що загальний склад (кількість депутатів) сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради визначається залежно від кількості виборців, які належать до територіальних громад сіл, селищ, міст, проживають на території району в місті, району, області [10]. У свою чергу, ст. 15 законопроекту «Про місто Київ – столицю України» (№2143-3) встановлює загальний склад Київської міської ради у кількості вісімдесят депутатів, а ст. 32 цього законопроекту встановлює загальний склад районної в місті Києві ради у кількості двадцять депутатів [11], що суперечить принципу рівного виборчого права.

Також законопроектом «Про місто Київ – столицю України» (№2143-3) передбачається розділення посад Київського міського голови та голови Київської міської адміністрації, з наданням прав голові Київської міської адміністрації здійснювати нагляд за додержанням Конституції та законів України органами місцевого самоврядування шляхом внесення приписів та зупиняти рішення органів місцевого самоврядування шляхом внесення протесту у зв'язку із їх невідповідністю Конституції та/або законам України із наступним їх оскарженням до суду (ст. 36 законопроекту). Пригадується, що аналогічні ідеї щодо контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування передбачалося здійснити в межах конституційної реформи щодо децентралізації державної влади шляхом ліквідації місцевих державних адміністрацій та запровадження інституту префекта.

**Висновок.** Реформування конституційно-правового статусу столиці України – м. Києва, вдосконалення організації та діяльності столичних органів місцевого самоврядування їх



посадових і службових осіб, запровадження дієвої ефективною взаємодії з органами державної влади, в тому числі – місцевими, доцільно здійснювати системно і комплексно із збереженням у переважній більшості єдиних правил для всіх органів місцевого самоврядування в Україні та завершенням децентралізації державної влади в частині ліквідації місцевих державних адміністрацій та запровадження інституту префекта в національне правове поле.

### **Література**

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. К.: Юрінком, 1996. 80 с.
2. United Nations development programme: Human Development Reports 2015. URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2015\\_statistical\\_annex.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_statistical_annex.pdf)
3. United Nations development programme: Human Development Reports 2016. URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2016\\_statistical\\_annex.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_statistical_annex.pdf)
4. United Nations development programme: Human Development Reports 2018. URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf)
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами і доповненнями, внесеними законами України станом на 03.10.2019 № 164-IX). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
6. Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року № 401-XIV (зі змінами і доповненнями, внесеними законами України від 16 вересня 2008 року № 509-VI, від 25 грудня 2008 року № 800-VI, від 8 липня 2010 року № 2457-VI, від 7 вересня 2010 року № 2500-VI). Офіційний вісник України. 1999. № 4. Ст. 16.
7. Рішення Конституційного Суду України «У справі за конституційним поданням Президента України та конституційним поданням 56 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої, третьої, четвертої статті 118, частини третьої статті 133, частин першої, другої, третьої статті 140, частини другої статті 141 Конституції України, статті 23, пункту 3 частини першої статті 30 Закону України «Про державну службу», статей 12, 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статей 10, 13, 16, пункту 2 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ», статей 8, 10 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті Києві) від 25 грудня 2003 року № 21-рп/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 52. Ст. 2829.
8. Рішення Конституційного Суду України «У справі за конституційним поданням 61 народного депутата України про офіційне тлумачення положень пункту 10 частини першої статті 106, частин першої, другої, четвертої статті 118, частини третьої статті 133, частини другої статті 140 Конституції України, частини четвертої статті 1, частини другої статті 8, частини четвертої статті 9 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», пункту 2 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва) від 13 жовтня 2005 року № 9-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 42. Ст. 2663.
9. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» щодо порядку утворення районних рад» від 7 вересня 2010 року № 2500-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 1. Ст. 4.
10. Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII (зі змінами, внесеними згідно із законами України станом на 30.10.2019 за № 250-IX. Офіційний вісник України. 2015. № 2101. Ст. 2101.
11. Проект Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» за реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66939](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66939)
12. Ustawa o ustroju miasta stołecznego Warszawy z dnia 15 marca 2002 r. (Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 września 2018 r. (poz. 1817). URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180001817/O/D20181817.pdf>



**ПРОЕКТ «ВСЕ ВМЕСТЕ СКАЖЕМ  
НЕТ ПЫТКАМ В МОЛДОВЕ:  
ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО  
ПРОТИВ ПЫТОК»: ПРОВЕДЕНИЕ  
СЕМИНАРОВ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ  
ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ,  
ПОЛИЦИИ И ПСИХИАТРИЧЕСКИХ  
ЛЕЧЕБНИЦ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



**Боршевский Андрей Петрович - доктор, председатель Института демократии  
Сосна Борис Ильич - доктор права, и.о. профессора Комратского  
университета, ведущий научный сотрудник Института юридических, политических  
и социологических исследований**

**CZU 343.255.5**

Пытки нарушают фундаментальные права человека, поэтому с ними необходимо бороться. Запрет пыток содержится в многочисленных международных актах, также в законодательстве Республики Молдова существует запрет применения пыток. Однако, несмотря на это, пытки применяются в большинстве стран по всему миру. Данная статья содержит определение понятия пытки, а также рекомендации для уменьшения применения пыток.

Статья содержит описание проекта «Все вместе скажем нет пыткам в Молдове: гражданское общество против пыток», его достижений.

Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках EIDHR. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.

Ключевые слова: ООН, Конвенция Организации Объединенных Наций Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Молдова, пытки, Институт демократии.

*Tortura încalcă drepturile fundamentale ale omului, prin urmare este necesar să ne luptăm cu acest fenomen. Interzicerea torturii este cuprinsă în numeroase acte internaționale, precum și în legislația Republicii Moldova. Cu toate acestea, tortura este prezentă în majoritatea țărilor din întreaga lume. Acest articol oferă o definiție a conceptului de tortură, inclusiv recomandări pentru reducerea fenomenului dat.*

Articolul conține descriere a proiectului "Toți împreună vom spune NU torturii: Societatea civilă împotriva torturii".

Acest articol a fost pregătit de Institutul pentru Democrație (Moldova), cu suportul financiar al Uniunii Europene (în cadrul EIDHR).

Cuvinte cheie: Convenții împotriva torturilor și a altor pedepse și tratamente crude, inumane sau degradante, Moldova, tortură, Institutul pentru Democrație.

*Torture violates fundamental human rights, therefore it is necessary to fight against it. The prohibition of torture is set out in many international acts, and also the legislation of the Republic of Moldova prohibits torture. However, despite this, torture is used in most countries around the world. This article provides a definition of torture, as well as recommendations for reducing torture.*

This article contains a description of the project "Let All of Us Say NO to Torture in Moldova: Civil Society against Torture", project achievements.

This article was prepared by the Institute for Democracy (Moldova). This article is funded by the European Union (European Instrument for Democracy and Human Rights). Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.

Keywords: UN, United Nations Convention against Torture, Moldova, torture, Institute for Democracy.

По мнению национальных и международных экспертов, применение пыток и других видов унижительного и жестокого обращения является одной из наиболее актуальных проблем нарушения прав человека в Республике Молдова.

С целью противостояния применению пыток в Республике Молдова в рамках Европейского инструмента содействия демократии и правам человека, Институт демократии в партнерстве с Национальным институтом женщин Молдовы «Равноправие» и Медиа Центром Приднестровья при поддержке Европейского Союза начал с 1 декабря 2017 г. реализацию проекта «Все вместе скажем НЕТ пыткам в Молдове: гражданское общество против пыток».

Проект проводится во всей Республике Молдова, включая Кишинэу, Приднестровье и АТО Гагаузия.

С 2018 года в рамках данного проекта была проведена серия семинаров среди сотрудников пенитенциарных учреждений, полиции и психиатрических лечебниц Республики Молдова для повышения их осведомленности об ответственности за применение пыток.

Семинары оказались успешными по нескольким показателям: число участников на каждый семинар, это говорит об интересе к теме, и отзывы в финальных анкетах, где участники указывают потребность в данных рода семинарах и просят включить и их коллег. Также, мы внимательно следили за реакцией бенефициаров на применение пыток в начале семинара и как они отзывались к концу занятий о применении пыток, их мнения и отношение менялось радикально, с неофициально поддерживаемого или нейтрального на резко негативное по отношению к применению пыток. Семинары были проведены с персоналом, который каждый день работает с потенциальными жертвами. Отметим, что положительно оценив данные семинары, их участники поблагодарили за их проведение организатора, а также донора проекта – Европейский Союз, отметив, что будет полезно и в дальнейшем проводить подобные семинары, так как они способствуют росту их знаний.

Так, 17 октября 2018 г. в учебном центре Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова (с. Гояны) был проведен семинар для сотрудников пенитенциарной системы по теме недопустимости пыток, уголовной ответственности за ее применение и по предотвращению пыток в случае применения специальных средств и физической силы. Семинар был направлен на формирование нетерпимости к пыткам у сотрудников молдавских тюрем, росту их нетерпимости к пыткам.

Как отметила во вступительном слове Нонна Михалчан, координатор проекта и руководитель Центра правовой, психологической и реабилитационной помощи жертвам пыток в Кишиневе, пытки и жестокое обращение по-прежнему присутствуют в Республике Молдова. Об этом свидетельствует статистика Генеральной прокуратуры, по данным которой только в течение 2017 года прокуратуры получили и рассмотрели 639 жалоб на жестокое обращение, в то время как в 2016 году этот показатель составил 622 жалобы.

В течение 2017 года прокуратуры направили в судебные инстанции 34 уголовных дела, в результате рассмотрения уголовных дел суды вынесли 20 приговоров в отношении 25 человек.

Так, отметила Нонна Михалчан, особое значение имеют человеческие ресурсы в пенитенциарных учреждениях, поэтому мы уделяем самое пристальное внимание их участию в серии тематических семинаров.

В ходе семинара сотрудники тюрем, руководители службы режима и надзора были проинформированы об уголовной ответственности за применение пыток в тюрьмах, узнали о юридических гарантиях в контексте обеспечения физической силы и использования специальных средств, рекомендациям по документации и отчетности по инцидентам и о важности поддерживания контроля над эмоциями и поведением. Посредством различных методик тренер способствовал выработке у них нетерпимости к пыткам, росту понимания высокой вероятности наступления ответственности за их применение.

Данный семинар вписывается в утвержденный Правительством РМ План действий по внедрению Стратегии развития пенитенциарной системы на 2016-2020 годы, предусматривающий создание потенциала профессиональной подготовки специалистов пенитенциарной системы.

Как отметил в ходе доклада на данном семинаре Александр Зубко, начальник Управления по борьбе с пытками при Офисе народного адвоката, вопрос применения пыток является очень важным в контексте отсутствия внутренних инструкций по применению специальных средств и физической силы, особенно уязвимых групп, что заставляет работников нарушать общие нормы.

Участники в ходе семинара были заинтересованы в передовой практике и позитивных примерах использования специальных средств, с тем, чтобы они могли избежать или минимизировать жестокое обращение с задержанными. Слушатели также узнали, что согласно пункту 64 Европейских пенитенциарных правил, тюремный персонал не должен применять силу в отношении задержанных, за исключением случаев законной защиты, попытки побега, активного или пассивного сопротивления порядку и, во всех случаях, в качестве крайней меры.

Участники очень высоко оценили данное мероприятие, поблагодарив за его проведение организаторов и донора, отметив, что узнали много новой и полезной информации.

24 и 25 октября 2018 г. в учебном центре Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова (с. Гояны) были проведены семинары для сотрудников пенитенциарной системы, посвященные национальным и международным механизмам предотвращения и пресечения пыток и жестокого обращения и об ответственности за применение пыток. Семинары были направлены на формирование нетерпимости к пыткам у 41 сотрудников молдавских тюрем, росту их нетерпимости к пыткам.

В течение 2 дней работники тюремных учреждений приняли участие в информативных семинарах по предотвращению пыток и про

национальный и международный механизм по борьбе с этим явлением.

В ходе семинара сотрудники тюрем, руководители служб режима и надзора были проинформированы о правах человека, о пытках и жестоком обращении в международных и национальных актах, о правах заключенных, о роли сотрудников в предотвращении пыток, также обговаривались и практические рекомендации по данной тематике.

Данный семинар вписывается в утвержденный Правительством РМ План действий по внедрению Стратегии развития пенитенциарной системы на 2016-2020 годы, предусматривающий создание потенциала профессиональной подготовки специалистов пенитенциарной системы.

Как отметил Александр Зубко, начальник Управления по предотвращению пыток при Офисе народного адвоката РМ, для нашей страны является приоритетным вопрос обучения сотрудников тюрем с целью предотвращения пыток и бесчеловечного поведения.

Участники были заинтригованы новой методикой проведения семинара, где их вовлекали в практические упражнения. Работа велась по группам, участникам представилась возможность анализа тематического исследования, статистические данные по поданным делам в ЕСПЧ и принятые решения Европейского суда. Участники отметили, что желают получить больше информации по этой теме, что им было бы интересно больше времени уделить вопросу о том, как правильно вести себя с заключенными ввиду предотвращения пыток и как справиться с эмоциональным переутомлением с профессиональной точки зрения.

Несмотря на различные мнения и позиции, высказанные во время семинара, участники пришли к выводу, что узнали много нового, интересного и полезного, некоторые из них отметили, что изменили свой взгляд на проблему применения пыток.

31 октября 2018 г. в учебном центре Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова (с. Гояны) был проведен семинар для сотрудников пенитенциарной системы Молдовы, посвященный вопросам

предотвращения пыток и жестокого обращения, а также существующей ответственности за их применение. Семинар был направлен на формирование нетерпимости к пыткам у сотрудников тюрем, росту их нетерпимость к пыткам. В ходе семинара сотрудники тюрем были проинформированы о правах человека, о пытках и жестоком обращении в международных и национальных актах, о правах заключенных, получили практические рекомендации.

Как отметил тренер семинара Александр Зубко, начальник Управления по предотвращению пыток при Офисе народного адвоката, один из инструментов предотвращения пыток – это непрерывное обучение сотрудников пенитенциарных заведений. Участники заявили, что все тяжелее приходится работать с несовершеннолетними осужденными, так как эта группа всячески нарушает режим содержания, и поэтому сотрудники тюрем не знают, как не превысить свои полномочия при «бунте осужденных».

Тренер ответил на вопросы участников, которые затем поблагодарили организаторов и донора за столь важный семинар.

Участники отметили эффективность и большую значимость проведенного мероприятия.

6 ноября 2018 г. для офицеров Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова прошел семинар по противодействию пыткам в тюрьмах Молдовы. На семинаре присутствовали 20 сотрудников пенитенциарных учреждений – офицеры службы охраны и перевозка.

Первоначально координатором проекта Нонной Михалчан был описан сам проект и его цели, рассказано об имплементирующих организациях и о доноре проекта – Европейском Союзе.

Практическая сессия началась с упражнения знакомства участников «I-ball-feature», в котором все представились, назвали пенитенциарные учреждения, которое они представляют, и личное качество которым участники гордятся. Это было сделано для того, чтобы участники познакомились друг с другом и се-

минар в дальнейшем проходил в неформальной дружеской атмосфере.

В ходе семинара участники узнали подробнее характеристику феномена «пытки», разницу между насилием и пытками. Тренер вовлек участников в групповую работу по идентификации списка бесчеловечного обращения в тюрьмах на сегодняшний день, все это происходило в формате неформального общения. Также было обсуждены условия перевозки заключенных на дальние дистанции, нормы и правильные действия сотрудников по предотвращению бесчеловечных обращений с заключенными.

Участники ознакомились с историческими данными, связанными с феноменом пыток. Они обсудили, насколько широко было принято в обществе в разные исторические эпохи применение пыток, массовые и жестокие формы которых превращались в «зрелище» для толпы. Участники были потрясены изображениями средневековых пыток и крайне негативно отзывались насчет этого феномена.

Также, тренер описал национальный механизм по предотвращению пыток в Республике Молдова. Участники узнали, что создание национального механизма по предотвращению пыток является одним из требований Факультативного протокола к Конвенции ООН по предупреждению пыток. Так, они ознакомились со статьей 17 Факультативного протокола, которая обязывает государства гарантировать функциональную независимость национального механизма по предотвращению пыток.

Тренер пояснил, что глава V Закона о народном адвокате называется «Национальный механизм по предупреждению пыток» и гласит, что, в целях защиты лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, при Офисе народного адвоката создается Совет по предупреждению пыток в качестве национального механизма по предупреждению пыток.

Тренер описал обязанность сотрудников пенитенциарных учреждений сотрудничать с данным Советом, он рассказал, что положения Закона о народном адвокате запрещают

предписание, применение, разрешение или дозволение применения любого вида наказания, а также ущемление иным способом лица или организации за сообщение любой информации, достоверной или недостоверной, членам Совета и иным лицам, сопровождающим их при осуществлении полномочий по предупреждению пыток. Члены Совета самостоятельно выбирают места, подлежащие посещению, и лиц, с которыми они желают беседовать. Для осуществления профилактических и контрольных посещений не требуется ни предварительного уведомления, ни разрешения какого бы то ни было органа. Во время профилактических и контрольных посещений аудио- или видеоаппаратура может применяться с согласия записываемого лица.

Столь подробное описание полномочий данного Совета было представлено тренером для того, чтобы сотрудники пенитенциарных учреждений знали о своей обязанности сотрудничать с Советом, понимали его функции и понимали, что в Республике Молдова существует действенный и эффективный механизм по защите заключенных от пыток и понимали об ответственности сотрудников пенитенциарных учреждений за применение приток.

В анкетах участники написали о том, что они о многом не знали по этой теме, что они лично не применяют в своей работе пытки, но о бесчеловечном обращении, которое касалось перенаселенности в камерах, отсутствии качественных медицинских услуг они знают и с этим должны работать руководящие должностные лица.

Участникам понравился метод проведения семинара, особенно то, что он проходил в неформальной обстановке и включал не просто подачу лекционного материала, а активные технологии, вовлекающие участников.

Подводя итог, можно сказать, что семинар полностью достиг поставленной цели, все участники получили новые знания. В заключение участники искренне благодарили организаторов и донора, пригласили чаще проводить подобные мероприятия.

7 ноября 2018 г. заместители руководителей пенитенциарных учреждений Молдовы

прослушали семинар о недопустимости пыток.

Семинар прошел в учебном центре Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова (с. Гояны). На семинаре присутствовали заместители руководителей пенитенциарных учреждений Молдовы.

Во вступительном слове координатором проекта Нонной Михалчан был детально описан проект, имплементирующие организации и донор проекта – Европейский Союз.

Для того, чтобы подготовить группу к семинару, тренер предложил познакомиться с участниками техникой использования мяча: «Мяч – имя – главная атрибуция на рабочем месте». Все представились, назвали пенитенциарное учреждение, которое они представляют, описали самую важную должностную атрибуцию.

В ходе семинара участники узнали подробнее о национальных и интернациональных механизмах предотвращения пыток. В формате слайдов были представлены Правила Нельсона Манделы (Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными). Они узнали, что Резолюция 70/175 Генеральной Ассамблеи постановила расширить рамки Международного дня Нельсона Манделы, отмечаемого ежегодно 18 июля, и использовать его также для содействия обеспечению гуманных условий тюремного заключения, повышения осведомленности о том, что заключенные являются неотъемлемой частью общества, и для признания значимости работы персонала пенитенциарных учреждений как социальной службы особой важности. Резолюция Генеральной Ассамблеи приняла пересмотренный текст Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, а также одобрила рекомендацию Группы экспертов о том, что эти правила должны носить название «Правила Нельсона Манделы» в знак уважения к наследию покойного президента Южной Африки Нельсона Ролихлахлы Манделы.

Запомнилась участникам фраза покойного президента Нельсона Манделы: «Считается, что невозможно хорошо понять страну,

пока не побываешь в тюрьме этой страны. Не следует судить о стране на основании того, как в ней относятся к представителям высшего общества, судите страну по отношению к тем, кто находится на низшем уровне».

Участники узнали, что на недопустимость пыток указывается уже в правиле 1, которое гласит, что все заключенные должны пользоваться уважительным отношением вследствие присущего им достоинства и их ценности как человеческой личности. Ни один заключенный не должен подвергаться пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания, все заключенные должны быть защищены от них, и никакие обстоятельства не могут служить оправданием для них. Должна постоянно обеспечиваться охрана и безопасность заключенных, персонала, лиц, предоставляющих услуги, и посетителей.

Тренер отметил важность правила 5.1, гласящего, что тюремный режим должен стремиться сводить до минимума ту разницу между жизнью в тюрьме и жизнью на свободе, которая ослабляет чувство ответственности заключенных или уважение их достоинства как человеческой личности.

Важным было информировать заместителей руководителей пенитенциарных учреждений Молдовы о правиле 50 и 51 о том, что обыски проводятся таким образом, чтобы обеспечивать уважение человеческого достоинства и неприкосновенности частной жизни обыскиваемого лица, а также соблюдение принципов соразмерности, законности и необходимости, что обыски не должны использоваться в целях запугивания, устрашения или неоправданного посягательства на неприкосновенность частной жизни заключенного.

Участники узнали, что согласно данным правилам каждый заключенный должен иметь возможность ежедневно обращаться к директору тюремного учреждения или уполномоченному им сотруднику с заявлениями или жалобами. Все заявления или жалобы подлежат срочному рассмотрению, и на них следует отвечать без каких-либо промедлений. В случае отклонения заявления или

жалобы или в случае неоправданной задержки податель заявления или жалобы должен иметь право направить их в судебный или иной орган. Должны быть предусмотрены гарантии для обеспечения заключенным возможности направлять заявления или жалобы безопасным и конфиденциальным путем, если податель заявления или жалобы просит об этом. Заключенные не должны подвергаться никакому риску мести, запугивания или иному негативному воздействию вследствие подачи заявления или жалобы.

Утверждения о пытках или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения или наказания заключенных должны незамедлительно рассматриваться и становиться предметом срочного и беспристрастного расследования, проводимого независимым государственным органом.

Семинар прошел в духе неформального общения, вопросы и ответы тренера создали комфортную среду для обучения и обмена опытом.

После активных дискуссий заместители руководителей пенитенциарных учреждений привлекли внимание к ряду проблем, с которыми они ежедневно сталкиваются. Они спрашивали, как им реагировать на некоторые факты, которые они не могут изменить, например отсутствие медицинского персонала в пенитенциарных заведениях и острая нужда заключенных в медицинских консультациях. Также было отмечено о том, что низкая оплата, тюремные условия для работы и постоянная тревога за свою жизнь привели к тому, что врачи не хотят даже слышать о том, чтобы работать в штатах пенитенциарного заведения. Тем не менее, если не представлять медицинские услуги заключенным по их требованию, это рассматривается как бесчеловечное обращение и пытки.

В ходе беседы тренером были предоставлены модели лучших пенитенциарных учреждений в мире по условиям задержания, которые таким образом решили проблему с бесчеловечным обращением.

Участники были вовлечены в практическое упражнение «Открой кулак партнера»,

что позволило им понять важность позитивного общения между сотрудниками и заключенными, что может минимизировать агрессию и предрасположенность к бесчеловечному обращению.

В анкетах участники написали о том, что они узнали много новой и полезной информации, что им понравился семинар, вовлеченность в него всех участников, его неформальная обстановка. Участники поблагодарили организаторов и донора, отметив большую практическую значимость подобных семинаров.

13 ноября 2018 г. в учебном центре Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова (с. Гояны) состоялся семинар по теме предупреждения и борьбы с жестоким обращением в пенитенциарной системе и об ответственности за применение пыток. В семинаре приняли участие 20 сотрудников пенитенциарной системы, надзиратели из 19 тюрем.

Во вступлении участникам объяснили цель и задачи проекта, также представили донора и организации-исполнители.

В ходе семинара основное внимание уделялось методу свободных дискуссий, участники обсудили с тренером вопросы, связанные с понятием пытка и жестокое обращение, рассмотрели разницу между ними, узнали, когда пытки могут возникать в повседневной практике пенитенциарных работников. Эта форма взаимосвязи позволила участникам свободно высказать свое мнение о том, как они понимают, что такое пытка в тюрьме. Тренер объяснил некоторые ситуации, исходя из вопросов участников, например о том, когда работника пенитенциарного учреждения можно обвинить в пытках или в бесчеловечном обращении с заключенными. В такой форме участники лучше усваивают и осознают феномен пыток. По мнению некоторых участников, осужденные часто злоупотребляют правовыми положениями, осуждающими пытки, отправляют немотивированные жалобы, шантажируют сотрудников. Следовательно, по мнению ряда участников семинара, сотрудники пенитенциарных учреждений должны принять все пожелания задержанных

лиц с тем, чтобы их впоследствии не преследовали прокуроры. Участники отметили, что пенитенциарная система не имеет четких указаний о том, как действовать в исключительных ситуациях, например при беспорядках задержанных или неподчинении внутреннему режиму, отметив, что, например, для применения кандалов они должны написать десятки отчетов для того, чтобы оправдать правильное применение специальных средств. Между тем, отметили участники семинара, задержанные часто унижают пенитенциарного работника. Они также утверждали, что не существует механизмов для защиты сотрудников системы, что делает их уязвимыми.

Во второй части сессии участники были разделены на 2 подгруппы. Каждая группа описала на листе флипчарта национальные и международные механизмы предупреждения пыток и борьбе с ними. Таким образом, 20 участников имели возможность обсудить в мини-группе все выявленные механизмы, их роль и атрибуты в предотвращении пыток. После этого тренер объяснил в свою очередь назначение перечисленных механизмов (САТ, Стамбульский протокол, Европейские пенитенциарные правила, нормы Н. Манделы и т. д.).

Для сравнения сотрудникам были описаны несколько зарубежных тюрем (в Австрии, Швеции, Норвегии, Швейцарии и Новой Зеландии), которые отвечают минимальным критериям содержания под стражей или отвечают потребностям осужденных в перевоспитании.

В качестве активатора использовалась игра «Открой кулак коллеги», когда участники пытались открыть кулак, применив силу к товарищу и наоборот. Тренер объяснил важность этой игры в их работе надзирателями и рассказал о том, как они должны реагировать в ситуации предотвращения девиантного инцидента или поведения.

19 ноября 2018 г. в учебном центре Национальной пенитенциарной администрации Республики Молдова (с. Гояны) состоялся очередной семинар для руководящих работников пенитенциарных учреждениях РМ, посвященный предупреждению и ответств-



ности за применение пыток и обучению правилам Нелсона Манделлы.

В начале мероприятия тренер провел «мозговой штурм» с целью выявления и оценки качества знаний участников о правах человека, в том числе о правах человека в заключение, о роли пенитенциарной системы. Тренер ознакомил участников с Правилами Нельсона Манделлы. Участники активно задавали вопросы, в том числе о совместимости модели Манделлы с молдавской системой. Множество данных правил закреплены на законодательном уровне и поэтому соблюдаются в Молдове, отметили представители пенитенциарных учреждений. В тоже время из-за скудности национального бюджета и нехватки профессиональных ресурсов (медиков, психологов и др.) пенитенциарные учреждения РМ не способны в должном порядке выполнить все данные международные обязательства.

Участники семинара отметили, что, по их мнению, работа в пенитенциарных учреждениях не привлекательна, каждый сотрудник на счету. Было отмечено участниками семинара, что к примеру, около 1000 сотрудников охраняют на данный момент более 7500 заключенных, то есть 7 к одному и это только днем, потому как ночью в пенитенциарных учреждениях остаются до 4 охранников на 600 человек. Руководители пенитенциарных учреждений отметили, что они стараются удерживать всевозможными способами всех работников, однако это не всегда удается.

Тренер разделил участников на 5 групп, каждая группа получила номер с правилами Н. Манделлы для ознакомления и обсуждения в мини группах. После этого группы рассказывали друг другу о том, что они выучили и их оценку данных правил. Таким образом участники обсудили все 122 правила.

Дискуссии были очень интересными и интерактивными, все старались высказать свои мнения и рассказать примеры из их практики, что позволило участникам успешно делиться своим опытом с коллегами.

Участники приветствовали данный метод неформального обучения, многие измени-

ли свои стереотипные взгляды на «Правила Н. Манделлы».

22 ноября 2018 г. состоялся информационный семинар для врачей психиатрической больницы г. Бэлць. В семинаре приняли участие 30 человек – руководители отделов, врачи, психиатры. В ходе семинара координатор проекта Н. Михалчан отметила важность проекта, рассказала о его целях и основных мероприятиях.

Тренер Александр Зубко раскрыл содержание понятия пытки, описал различие между пытками и жестоким обращением.

Участникам была предоставлена возможность задавать вопросы по конкретным случаям, они спрашивали, как сотрудники больницы должны реагировать на определенные кризисные ситуации. Некоторые руководители отделов задали ряд вопросов о применении жестокого обращения в деятельности учреждения, узнали о возможности сотрудничества с НПО, с органами полиции, прокуратуры и с Офисом народного адвоката РМ. Также участники рассказали о том, что у них нет средств для покупки специального инвентаря, безопасных наручников например, что упростило бы работу сотрудников.

Тренер предложил участникам индивидуально перечислить несколько прав людей, находящихся под государственной опекой, после чего они были обсуждены. Также были описаны национальные и международные механизмы предотвращения пыток.

Мы получили большое число благодарностей в адрес организаторов семинара. В анонимных отзывах было высказано много высоких оценок проведенного мероприятия. Таким образом, мероприятие прошло весьма успешно, участники отметили большую пользу семинара для них, указав на его практическую значимость. В конце семинара они поблагодарили организаторов и доноров за такое интересное и полезное мероприятие.

26 ноября 2018 г. в Кишиневе, в учебном центре при полицейской академии был проведен семинар для 24 сотрудников полиции.

Семинар открыла координатор проекта Нонна Михалчан, которая рассказав участни-

кам о проекте, доноре и о внедряющих организациях, описала цель и задачи семинара.

В начале семинара тренер Александр Зубко, начальник Управления по предотвращению пыток при Офисе народного адвоката, предложил упражнение для знакомства с участниками «Я-должность-гордость», в котором по очереди все представились, рассказали о службе и перечисляли, чем гордятся на своем рабочем месте.

Для введения в тему семинара было проведено упражнение «Кулак», в ходе которого участники работали по парам и открыли для себя возможность достижения цели без агрессии, с помощью слов и коммуникации. По окончании дискуссии участники разделились на группы, каждая из которых подготовила не менее пяти примеров пыток и жестокого обращения, о которых они знают или предполагают, что такие могут быть. После этого член группы представил групповой результат для всех. В ходе обсуждения был выявлен ряд возможных ситуаций, которые могут быть классифицированы как жестокое обращение или пытки. Участниками были описаны такие виды пыток и жестокого обращения, как запрет выдавать воду и еду задержанному с целью выведать нужную информацию, отказ задержанному в просьбе сходить по нужде, выключить музыку, которая играет без перерыва, удержание в наручниках без необходимости, отказ принять посылку и др. На эти и другие примеры тренер привел ссылки на закон и объяснил, в каких случаях данные действия классифицируются как нарушение и попадают под наказание, а в каких – нет.

После бурных обсуждений тренер А. Зубко представил участникам национальный и международные механизмы по предотвращению пыток, объяснил, как они работают. Также были описаны предусмотренные законом наказания при применении жестокого обращения и пыток для тех, кто их использует или же допускает к применению.

Новизна представленных знаний, их практическая направленность обусловили большой интерес участников к семинару, участники отметили, что узнали много полез-

ной информации, которую смогут успешно применять в своей работе.

В завершение, тренер предложил мобильное упражнение для оценки семинара и знаний участников, также выдал анкеты для заполнения.

На семинаре тренер приветствовал дискуссионные панели между участниками, используя методы неформального обучения. В результате участники были открыты к обсуждениям и обучению, многие из них в конце отметили, что не ожидали такой интерактивности, поблагодарив за это тренера, организаторов и донора. Как отмечали участники семинара, они получили много новой и полезной информации, которую смогут эффективно использовать в работе.

27 ноября 2018 г. прошел семинар для 20 сотрудников пенитенциарных учреждений Республики Молдовы. В семинаре участвовал медицинский персонал, психологи, социальные работники, охрана и др.

Открывая обучающий семинар, координатор проекта Нонна Михалчан рассказала участникам о проекте, доноре, о внедряющих организациях, о задачах и мероприятиях проекта.

В начале семинара тренер А. Зубко провел упражнение для знакомства с участниками «Я и 5 моих навыков на рабочем месте», в котором по очереди все участники представились, рассказали о службе и перечислили 5 профессиональных навыков, которыми они гордятся.

Для введения в тему семинара было проведено упражнение «Кулак», в ходе которого участники работали по парам и открыли для себя возможность достижения цели без агрессии, с помощью слов и коммуникации.

Тренер объяснил негативное значение пыток и жестокого обращения, описал на флипчарте действия, которые преследуются законом.

На семинаре установилась особенная атмосфера, полная интереса, внимания и сосредоточенности со стороны присутствовавших.

Участниками были обсуждены разные примеры, где действия классифицируются как пытка или жестокое обращение. На при-

мерах участников тренер привел ссылки на закон и объяснил, в каких случаях действие классифицируется как нарушение и попадает под наказание, а в каких – нет. После активных дискуссий тренер представил участникам национальный и международный механизмы по предотвращению пыток, объяснил как они работают.

Тренер провел упражнение «Сети паука», где наглядно было представлена роль каждого работника пенитенциарной системы по предотвращению феномена пыток и жестокого обращения.

В ходе упражнения «Импульс» была обозначена важность каждого работника пенитенциарной системы, а также описано, что бывает, когда один не справляется со своими функциями или же нарушает закон.

В конце семинара участники смогли задать вопросы, активно обсуждая полученную информацию, дискутируя о правах человека, существующих механизмах их защиты и роли в этом процессе Офиса народного адвоката и др. учреждений.

На семинаре тренер поддержал работу в неформальном стиле, в результате участники были открыты к дискуссиям и обучению.

Участники высоко оценили данное мероприятие, поблагодарили за его проведение Европейский Союз и Институт демократии.

Кроме этих семинаров, в декабре 2018 года и 2019 году была проведена серия других семинаров. Данные семинары способствовали воспитанию нетерпимости к проявлениям пыток у бенефициара проекта, семинары оказали большое воздействие на них, способствуя сокращению пыток в РМ.



## ЦЕНТРЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ, ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ И РЕАБИЛИТАЦИОННОЙ ПОМОЩИ ЖЕРТВАМ ПЫТОК: ИСТОРИИ УСПЕХА



**Захария Сергей Константинович - доктор, конференциар, ректор  
Комратского государственного университета, депутат Народного собрания  
Боршевский Андрей Петрович - доктор, председатель Института демократии  
CZU 343.24; 343.255.5**

Пытки являются одним из тяжелейших преступлений, нарушают фундаментальные права человека, запрещены международным и национальным законодательством. Для борьбы с данным явлением были созданы Центры юридической, психологической и реабилитационной помощи жертвам пыток. Центры были открыты в рамках проекта «Все вместе скажем НЕТ пыткам в Молдове: гражданское общество против пыток», осуществляемым Институтом демократии (Комрат) в партнерстве с Национальным институтом женщин Молдовы «Равноправие» (Кишинев) и Медиа Центра Приднестровья при поддержке Европейского Союза.

Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках EIDHR. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.

Ключевые слова: НПО, Конвенция Организации Объединенных Наций Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейский суд по правам человека, Молдова, пытки, Институт демократии.

*No one shall be subjected to torture (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms).*

*The Centers of Legal, Psychological and Rehabilitation Assistance to Victims of Torture are a part of a project "Let All of Us Say NO to Torture in Moldova: Civil Society against Torture" created by the Institute for Democracy (Comrat) in partnership with the National Institute for Women of Moldova "Equality" (Chisinau) and the Media Center for Transnistria, with the support of the European Union.*

*This article was prepared by the Institute for Democracy (Moldova). This article is funded by the European Union (European Instrument for Democracy and Human Rights). Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.*

*Keywords: NGOs, United Nations Convention against Torture, European Court of Human Rights, Moldova, Torture, Institute for Democracy.*

*Nimeni nu poate fi supus torturii (Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale).*

*Centrele de Asistență Juridică, Psihologică și de Reabilitare a Victimelor Torturii sunt deschise în cadrul proiectului „Toți împreună vom spune NU torturilor în Moldova: societatea civilă împotriva torturii”, implementat de Institutul pentru Democrație (Comrat), în parteneriat cu Institutul Național al Femeilor din Moldova (Chișinău) și Centrul Media pentru Transnistria (regiunea Transnistriană), cu suportul Uniunii Europene.*

*Acest articol a fost pregătit de Institutul pentru Democrație (Moldova). Acest articol este finanțat de Uniunea Europeană în cadrul EIDHR. Părerile expuse în acest articol nu prezintă neapărat și părerea Uniunii Europene.*

*Cuvinte cheie: ONG, Convenția Organizației Națiunilor Unite, Convenții împotriva torturilor și a altor pedepse și tratamente crude, inumane sau degradante, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Moldova, torture, Institutul pentru Democrație.*

С конца 2017 г. Институт демократии (Комрат) в партнерстве с Национальным институтом женщин Молдовы (Кишинев) и Медиа Центром Приднестровья (Приднестровский регион) при поддержке Европейского Союза начал реализацию проекта «Все вместе скажем НЕТ пыткам в Молдове: гражданское общество против пыток».

Данный проект реализуется в рамках Европейского инструмента содействия демократии и правам человека. Эта программа Европейского Союза направлена на то, чтобы способствовать демократии и уважению правам человека во всем мире посредством поддержки инициатив гражданского общества.

С апреля 2018 г. в Молдове начали действовать три центра юридической, психологической и реабилитационной помощи жертвам пыток (в Кишиневе, Комрате и Тирасполе).

Целями центров юридической, психологической и реабилитационной помощи жертвам пыток является оказание прямой бесплатной юридической и психологической помощи жертвам пыток и их социальной реабилитации, а также способствование повышению информированности общественности о недопустимости применения пыток и содействие осуществлению положений международных актов о недопустимости применения пыток и рекомендаций Комитета ООН против пыток в отношении Республики.

Каждый Центр предоставляет юридическую и психологическую помощь жертвам пыток и жестокого обращения. При оказании данной помощи используется индивидуальный подход к каждому пострадавшему. Оказание услуг Центра на бесплатной основе, гарантии конфиденциальности, индивидуальный подход к каждому обращению – главные принципы работы Центра.

Специалисты Центра помогают жертвам преодолеть психологический стресс, также оказывают им юридическую помощь. Юрист Центра предоставляет консультации в правовых вопросах, помогает подготовить и подать заявления, жалобы в компетентные органы, оказывает помощь в документиро-

вании, информирует жертв о правах и положениях законодательства.

Процедура оказания помощи жертве пыток: обращение потенциальной жертвы в Центр; предоставление пострадавшему имеющихся документов, подтверждающих применение к нему пыток (при необходимости юрист окажет помощь в сборе таких документов); интервьюирование пострадавшего с целью понимания, в каком конкретно виде помощи он нуждается; обращение в органы власти за защитой прав пострадавшего и отслеживание хода рассмотрения поданных заявлений (юрист также поможет подготовить заявление в прокуратуру, в Офис народного адвоката и др. инстанции); анализ и оценка оказанной юридической помощи.

Юридическая помощь позволяет жертве пыток эффективно защитить свои права, дает возможность предотвратить дальнейшее применение пыток по отношению к жертве.

Также важна психологическая помощь, так как пострадавшие, оказавшиеся в психотравмирующей ситуации и пережившие пытки, жесткие формы физического и психологического насилия, пребывают в ситуации, которая влечет за собой целый ряд психологических и психосоматических расстройств.

Путем собеседования, значимых уточнений и программного психологического тестирования потерпевшего в ходе индивидуального психологического консультирования психолог составляет рекомендации для реабилитации и ресоциализации бенефициара.

В процессе оказания психологической помощи предусматриваются беспрепятственные возможности обращения пострадавшего в Центр по оказанию психологического консультирования и плановой реабилитации, предоставление бенефициарам психологического консультирования, которое проводится в удобное для них время с гарантированием полной конфиденциальности и психологической безопасности, используются методы беседы-исповеди, беседы-интервью с рядом уточнений с целью выявления основ-

ных проблем пострадавшего и оказания ему эффективной психологической помощи.

Важным условием решения данных проблем и повышения эффективности психологической реабилитации пострадавших лиц является показатель использования метода психологической диагностики и системного психологического консультирования.

Для выявления индивидуальных возможностей оказания помощи пострадавшему используется психологическое тестирование и др. методики.

Психологическая помощь и доступные формы социализации, возможности трудоустройства и обращения за медицинской помощью проводятся с пострадавшими строго индивидуально.

Индивидуальное консультирование в атмосфере доверительности и уважительного отношения к пострадавшему позволяют выявить психологическое состояние и индивидуальные свойства личности, а также сопутствующие психосоматические состояния. При необходимости предоставляются повторные консультации психолога по восстановлению психологического здоровья потерпевшего. Успешно применяется программа по возможностям трудоустройства бенефициаров, что обуславливает их социальную перспективу.

Психологическая помощь дает возможность жертвам попыток забыть о травме, научиться понимать и принимать ее, а также постепенно найти себя в обществе и/или рабочей среде.

Приведем несколько примеров оказанной помощи. Так, 20 апреля 2018 г. на горячую линию в Тирасполь в Центр обратился член семьи бенефициара (мать жертвы), с жалобой, что ее сыну не дают необходимых лекарств и он испытывает сильные боли.

Бенефициар отбывает наказание, связанное с лишением свободы в Учреждение исполнения наказаний 2 г. Тирасполь, он страдает различными заболеваниями, такие как эпилепсия, катаракта и др. У бенефициара судороги случаются практически ежедневно.

Также при обращении бенефициара к медицинскому персоналу места лишения сво-

боды с жалобами на сильные головные боли, высокое артериальное давление необходимые лекарственные средства не предоставлялись. Таким образом можно констатировать оказание ненадлежащей медицинской помощи – то есть бесчеловечные условия содержания под стражей, в результате жертва вынуждена терпеть сильные головные боли, вызываемые повышенным артериальным давлением.

К настоящему времени члену семьи бенефициара – матери были оказаны запрошенные юридические консультации. От организации было направлено обращение к Уполномоченному по правам человека с просьбой оказать содействие в направлении бенефициара на обследование и предоставить ему необходимые лекарства.

В результате оказанных консультаций члену семьи бенефициара удалось добиться, чтобы жертва получила надлежащую медицинскую помощь и лекарства, она была направлена на Консилиумом врачебной экспертизы жизнедеятельности.

В результате условия содержания жертвы улучшились.

2 августа 2018 г. в Центр обратилась за помощью мама заключенной А. 1985 г.р. с просьбой о помощи ее дочери, которая находится в бесчеловечных условиях содержания в Пенитенциарном учреждении №11, так как она опасалась за здоровье и жизнь дочери. Жертва испытывала бесчеловечное содержание в Пенитенциарном учреждении №11. Нам сообщила мать жертвы, что более 6 месяцев ее дочь и еще 6 сокамерниц содержатся в плохих условиях – в камере плесень, грязные матрасы и белье, низкая температура воздуха, отсутствует система вентиляции воздуха. Искусственное освещение было слабое, а естественного света не хватает, в камере насекомые, свежего воздуха нет, доступ в душ только раз в неделю. Еда не соответствует нормам питания, отсутствуют места для хранения личных вещей, жертва вынуждена есть и писать на коленях, хранить вещи и еду под кроватью на бетонном полу. У заключенной ухудшается состояние здоровья, так как содержание в таких условиях создает беспо-

койство, разочарование, ухудшение здоровья, унижение, фобию, недоверие.

Юрист зарегистрировала жалобу матери жертвы, уточнила данные по делу, объяснила права заключённого и как их отстаивать. Юрист помог матери написать и зарегистрировать жалобу от имени жертвы в Офис народного адвоката (Омбудсмена). Мы обратились к ним с просьбой об осуществлении превентивного визита в ПУ №11. Юрист был на личной встрече с представителем Офиса народного адвоката в Бельцах с просьбой взять на контроль условия проживания женщин-заключённых в ПУ №11, было посещение жертвы. Психолог провел с матерью 3 консультации, также пояснил ей, как ей психологически успокоить дочь – жертву пыток.

Оказана юридическая помощь с целью улучшения условий содержания под стражей жертвы. После стабилизации эмоционального состояния у мамы она встретила дочь и с помощью психолога Центра смогла улучшить ее психологическое состояние.

В Пенитенциарном учреждении № 11 были начаты косметические ремонтные работы в указанном секторе и камеры. Условия содержания заключённых улучшились, и бесчеловечные обращения закончились. У мамы снизился уровень тревоги, также у дочери улучшилось здоровье и психологическое состояние, теперь она не находится в бесчеловечных условиях содержания в Пенитенциарном учреждении №11.

1 апреля 2019 года в Центр за помощью обратилась жительница Кишинёва, которая узнала о центре с радиоэфира.

Женщина обратилась в Центр с жалобой на пытки и бесчеловечные отношения к себе – инвалиду второй группы – со стороны сотрудника полиции. По ее словам, 15 марта 2019 года, по требованию работников Управления социальной защиты малоимущих семей, пенсионеров и ветеранов, без того чтобы предъявить мотив обыска и представиться – полицейский привез ее в полицейский участок и ее содержали несколько часов стоя, в темном коридоре, без возможности присесть. Все это при ее инвалидности. Работник полиции обыскал женщину вместо

того, чтобы предъявить установление на этот факт, обзывал ее и унижал словесно.

По просьбе бенефициара, юрист принял ряд действий, с целью проинформировать жертву о ее правах. Юрист написала жалобу в Прокуратуру мун. Кишинёу от имени жертвы. Также и психолог оказывала психологическую помощь жертвы.

Через некоторое время после того, как зарегистрировали жалобу, жертва была вызвана для того, чтобы она дала показания в рамках уголовного дела. На данный момент возбуждено уголовное дело против действий работника полиции. Дело находится на мониторинге у юриста и психолога.

Другая жертва совершила экономическое преступление в Приднестровье по работе с недвижимостью, бизнес был закрыт с полной конфискацией имущества, произошел арест и изъятие денежных счетов. Бенефициар был арестован и в 2018 году помещен в изолятор временного содержания, а затем в Учреждение исполнения наказания № 2-г. Тирасполь. В изоляторе временного содержания к жертве были применены психологическое давление, угрозы, пытки с целью дачи ложных показаний, побои, клевета, унижения. В Учреждении исполнения наказания № 2 г.Тирасполь к жертве были применены оскорбления, издевательское отношение сотрудников и сокамерников, избиения.

В результате у жертвы появились проблемы со здоровьем – гипертония, нарушение зрения, головные боли, а также депрессия, сложности по социализации.

После освобождения жертва обратилась в организацию по рекомендации священника православного храма г. Тирасполь для оказания психологической помощи и вопросам социализации 5 декабря 2018 г.

От юридической помощи жертва отказалась.

С жертвой проведена беседа – исповедь с проговариванием подробно событий - как метод снятия уязвленности, тест-рисунок и его анализ. Были составлены практические рекомендации для жертвы по методам социализации, коммуникативности в коллективе по месту работы. Жертва активно включи-

лась в работу с психологом, полностью следовала его рекомендациям. Работа с психологом строилась на основе взаимоуважения, обе стороны прислушивались друг к другу. Таким образом, жертва активно помогала своей психологической реабилитации.

Жертве оказана психологическая реабилитация, ей помогли с психологической адаптацией в социуме, оказали помощь по социализации в коллективе по месту работы.

Жертва стала постепенно приходить к нормальному психическому состоянию. Жертва стала более уверена в своих возможностях, трудоустроился пономарем в храме, поступил на заочное обучение в духовное училище на Украине, то есть произошла психологическая реабилитация жертвы.

18 июня 2019 года в СМИ была опубликована информация об издевательствах со стороны сотрудников полиции в г. Бельцы в отношении трех молодых людей разной сексуальной ориентации, угроз, незаконных обысков и т. д. НПО GenderDoc-M сообщила в статье о действительности данных фактах.

Сотрудники Центра, изучив материалы, инициировали расследование. В ходе расследования, юрист Центра узнал от GenderDoc-M данные потенциальных жертв. Юрист составила запрос в инспекторат полиции Бэлць об инициирование внутреннего расследования по факту данного утверждения о жестоком обращении с признаками сексуальной дискриминации в отношении подростков в Бельцах. ИП Бэлць ответил, что никаких заявлений от потерпевших не поступили.

Юрист встретила с бенефициарами, узнала подробности событий о том, как сотрудники полиции отнесли в унижающей форме к представителям ЛГБД-сообщества. Юрист сообщила бенефициарам о возможностях оказания юридической помощи и помогла им в написании жалобы в Прокуратуру. Было начато уголовное расследование. Юрист и психолог оказывали помощь бенефициарам в ходе уголовного расследования. В настоящее время ведется расследование. Бенефициары были довольны действиями Центра и тем, что с их помощью было воз-

буждено уголовное дело. Юрист ведет мониторинг дела.

12 августа 2019 года в Центр обратилась мать, которая пришла в Центр с последней надеждой и клочком бумаги в руке, отрывком с газеты «Аргументы и Факты», где были адреса центров, и со слезами на глазах просила помощи и вмешательства.

Координатор центра внимательно послушала и зарегистрировала жалобу, в которой мать рассказывала о том, как ее сын по неосторожности в молодости получил травму и как впоследствии получил группу, и уже больше 30 лет он постоянный пациент в Психиатрической клиники г. Кодру.

В 90 годах прошлого века санитары избили ее сына, которому срочно сделали операцию, для того чтобы спасти жизнь. Она тех санитаров тогда простила, забрала свою жалобу и они были уволены. С тех пор она не тревожилась о своем сыне, так как с ним хорошо обращались, но в последний год что-то изменилось и она подозревает, что к ее сыну применяют жестокое обращение и не правильное лечение. После курсов лечения в клинике сыну становится хуже, он агрессивен и неуправляем, она боится за свою жизнь и за жизнь сына.

Психолог работала с матерью в течение месяца, в офисе и по телефону, проводила консультации как с ней, так и с ее сыном, в результате анализа ситуаций она предложила матери список действий для того, чтобы улучшить отношения между ними.

Юрист объяснил матери шаги подачи жалобы в прокуратуру, также предложила матери от имени центра выяснить ситуацию с ее сыном через официальный запрос, в Психиатрическую клинику г. Кодру. Мать согласилась на то, чтобы центр написал запрос и дала свое согласие на последующие шаги по ее делу. В результате пришёл ответ от Психиатрической клиники Кодру, что бенефициар у них числится давно и что лечение проводится по назначению врача, и его перевод навредит пациенту, но они взяли на заметку запрос центра и провели внутреннее расследование.



После этого, в течение двух недель, мать пришла в центр и поблагодарила за помощь. Она рассказала, что у сына настроение хорошее, отношение к нему поменялось, и лечение тоже, на предложение юриста написать жалобу в прокуратуру мать отказалась, говоря, что уже нет надобности.

В Центр обратилась бенефициар, которая сообщила о том что её сын находится в пенитенциарном учреждении, где в отношении него применяются психологическое и жестокое физическое насилие со стороны сотрудников данного учреждения. Это связано с тем, что ранее он направил жалобу в прокуратуру на их действия. Сотрудники центра оказали юридическую помощь в написании жалобы в прокуратуру г. Леова для привлечения к ответственности лиц, причастных к нарушению прав бенефициара. В настоящее время прокуратурой проводится проверка по вышеуказанной жалобе. Факт пыток в отношении бенефициара подтвердился.

5 декабря 2018 г. по рекомендации священника православного храма г. Тирасполь в Центр обратилась жертва для оказания психологической помощи по социализации. В 2018 г. в Приднестровье жертва употребляла и распространяла наркотические средства и была задержан при облаве специальным отрядом быстрого реагирования, при этом её избили, арестовали. При допросах к нему применяли психологические и физические пытки. Жертва была помещена в изолятор временного содержания, где к ней применяли допросы с избиением, психологические и физические пытки с целью взять всю вину на себя, подписать выбитые силой признаний. В Учреждении исполнения наказаний № 2 жертва подвергалась оскорблениям, побоям, издевательствам.

У жертвы начались неврологические психозы, психологическая подавленность, нервное напряжение, нервные срывы.

В ходе работы с жертвой была проведена терапевтическая беседа в форме психологической поддержки, а также психологическое информирование, оказана практическая помощь в социализации.

Клиент находился в тяжелом психологическом состоянии, он нуждался в психологической помощи и получил её для адаптации в социуме. С ним велась работа по выходу из психологического кризиса.

Клиент, получив поддержку и помощь психолога, стал более уверен в себе, в социуме, произошла его психологическая реабилитация, он перестал бояться людей, начал искать работу.

В центр обратился бенефициар, который подвергся жестокому обращению со стороны лиц, наделенных властью. В один из дней, осуществляя выпас овец, собака бенефициара, которая была с ним, сбежала. Бенефициар начал искать собаку. Пройдя небольшое расстояние, он встретил кампанию отдыхающих людей и обратился к ним с вопросом, не видели ли они мимо них пробегающую собаку. В ответ со стороны отдыхающих последовали крики, что он мешает им отдыхать, они начали его жестоко избивать. Среди людей, которые подвергли его физическому и психологическому насилию, бенефициар узнал примара и участкового села, в котором он проживает. В момент, когда обидчики ослабили свои удары, бенефициару удалось сбежать.

Бенефициару была оказана юридическая помощь, ему было рекомендовано обратиться с жалобой в прокуратуру г. Кагул для привлечения к ответственности лиц, причастных к вышеуказанному факту. Также бенефициару было настоятельно рекомендовано взять направление для прохождения судебно-медицинской экспертизы для снятия побоев и определения степени тяжести телесных повреждений.

Результатом проведенной работы стало в настоящее время привлечение к ответственности одного из участников правонарушения (участкового). Также бенефициару была оказана психологическая помощь, в результате которой было снижено его тревожное состояние, восстановлено эмоциональное состояние и были проведены упражнения по повышению самооценки.

Центры активно участвуют в пропагандистских и информационных кампаниях.

Так, Центр юридической, психологической и реабилитационной помощи жертвам пыток в Кишиневе присоединяется к Кампании в поддержку жертв пыток, проводимой Офисом народного адвоката в период с 25 по 29 июня 2018 года.

Сотрудники Центра юридической, психологической и реабилитационной помощи жертвам пыток в Кишиневе присоединились к флешмобу солидарности против пыток, организованному Офисом народного адвоката, который состоялся в Кишиневе в 20:30 26 июня 2018 года.

Также сотрудники Центров активно информировали граждан об их деятельности, распространяя листовки и др. материалы как в тюрьмах, среди заключенных, так и в психиатрических лечебницах и в общественных местах.

Сотрудники Центров также приняли участие в ТВ-передачах, которые были проведены в Гагаузии и посвящены противодействию пыткам и описанию деятельности центров. Передачи прошли на телеканалах: общественная телерадиокомпания «Телерадио Гагаузии», телеканал АТВ, телеканал «Первый народный». Большинство передач были показаны многократно, в частности телеканал «Первый народный» показал передачу 8 раз. Как показали звонки, данные телепередачи были очень популярными, их посмотрело большое число жителей.

Таким образом, данные центра оказывают существенное влияние на противодействие пыткам, способствуя оказанию прямой юридической и психологической помощи жертвам пыток, а также осуществляя и другие мероприятия по борьбе с этим негативным явлением.



## ЖАЛОБА В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК СРЕДСТВО РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЗАЩИТУ

**Сосна Александр Борисович - доктор права, преподаватель юридического факультета Молдавского государственного университета**

**CZU 341.645**

*No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (art. 5, Universal Declaration of Human Rights). Torture, according to the United Nations Convention against Torture, is: ...any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him, or a third person, information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity.*

*No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms).*

*This article was prepared by the Institute for Democracy (Moldova). This article is funded by the European Union (European Instrument for Democracy and Human Rights). Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.*

*Keywords: NGOs, United Nations Convention against Torture, European Court of Human Rights, Moldova, Torture.*

*В соответствии со ст. 5 Всеобщей декларацией прав человека, никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию.*

*В соответствии с Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, пытками являются: любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия.*

*Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию (Европейская Конвенция о защите прав человека).*

*Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках EIDHR. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.*

*Ключевые слова: НПО, Конвенция Организации Объединенных Наций Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейский суд по правам человека, Молдова, пытки.*

*Nimeni nu va fi supus torturii, nici la pedepse sau tratament e crude, inumane sau degradante (Art. 5, Declarația Universală a Drepturilor Omului).*

*În sensul Convenției împotriva torturii și a altor pedepse și tratamente crude, inumane sau degradante, tortura înseamnă: ... orice act prin care se provoacă unei persoane, cu intenție, durere sau suferințe puternice, fizice ori psihice, mai ales cu scopul de a obține de la aceasta persoana sau de la o persoana terță informații sau mărturisiri, de a o pedepsi pentru un act pe care aceasta sau o terță persoana l-a comis ori este bănuită că l-a comis, de a o intimida sau de a face presiuni asupra ei ori de a intimida sau a face presiuni asupra unei terțe persoane, sau pentru oricare alt motiv bazat pe o formă de discriminare oricare ar fi ea, atunci când o asemenea durere sau astfel de suferințe sunt aplicate de către un agent al autorității publice sau de orice alta persoana care acționează cu titlu oficial sau la instigarea ori cu consimțământul expres sau tăcit al unor asemenea persoane.*

*Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante (Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale).*

*Acest articol a fost pregătit de Institutul pentru Democrație (Moldova). Acest articol este finanțat de Uniunea Europeană în cadrul EIDHR. Părerile expuse în acest articol nu prezintă neapărat și părerea Uniunii Europene.*

*Cuvinte cheie: ONG, Convenția Organizației Națiunilor Unite, Convenții împotriva torturilor și a altor pedepse și tratamente crude, inumane sau degradante, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Moldova, torturi.*

Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию – гласит Европейская Конвенция о защите прав человека. В соответствии с положением данного международного акта, это значит, что жители Республики Молдова, чьи права, гарантированные данной конвенцией, нарушены, могут обратиться в Европейский Суд по правам человека.

Жалобу в Европейский Суд по правам человека можно сравнить с иском, подаваемым в национальные судебные инстанции. Иск – это письменный процессуальный акт, поданный в соответствии с процессуальными нормами, с помощью которого истец извещает судебную инстанцию о своей претензии<sup>1</sup>. Жалобу часто отождествляют с иском, так как по своей природе и по выполняемым задачам они практически равны. Исковая защита остается ядром и стержнем цивилистического процесса, так же как и жалоба в Европейский Суд<sup>2</sup>.

В первую очередь нужно дать определение понятию «индивидуальная жалоба». Индивидуальная жалоба – это право каждого лица, находящегося в пределах территориальной юрисдикции Европейского Суда по правам человека, обратиться в этот Суд, если оно считает, что государственные власти нарушили

какое-либо из его прав и свобод, гарантированных Конвенцией, и оно не смогло найти защиты в национальной правовой системе<sup>3</sup>.

В отличие от понятия жалобы в общественных интересах (*action popularis*), понятие индивидуальной жалобы включает в себя жалобу от любого человека (физического лица), неправительственной организации или группы частных лиц, связанную с непосредственным ущемлением прав этого лица/лиц, гарантированных Конвенцией<sup>4</sup>.

Жалоба является средством, которое приводит в действие контрольный механизм Совета Европы. Индивидуальные жалобы по ст. 34 Конвенции фактически составляют основное количество рассматриваемых в Европейском Суде дел и оказывают наибольшее влияние на формирование его прецедентного права<sup>5</sup>.

Жалоба, направленная в Европейский Суд по правам человека, является достаточно формализованной. Она должна соответствовать ряду обязательных критериев приемлемости, обозначенных в статьях 34, 35 Конвенции. Несоблюдение одного из них является безусловным основанием отказа Европейского Суда

<sup>1</sup> Dorfman I. Drept procesual civil. Chișinău, 2005. P. 3.

<sup>2</sup> Сахнова Т. О концептуальных категориях исковой защиты (дискусии о современном понимании иска) // Арбитражный и гражданский процесс, 2006, № 2. С. 42.

<sup>3</sup> Туманов В. А. Европейский Суд по правам человека. Москва, 2001. С. 37.

<sup>4</sup> Стецовский Ю. И. Европейский Суд по правам человека и адвокатура // Адвокат, 2006, № 4. С. 23.

<sup>5</sup> Курдюков Д. Г. Право на жалобу в контексте Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Казань, 2001. С. 113.

принимать дело к рассмотрению<sup>6</sup>. Поэтому представляется необходимым сфокусировать наше внимание на данных критериях и подробнее их рассмотреть, так как по статистике Европейского Суда около 90% жалоб отклоняются Европейским Судом именно по причине их неприемлемости.

Статья 35 Конвенции – это единственная статья, которая непосредственно регламентирует условия приемлемости жалобы. Но в процессе интерпретации нормы Конвенции, судебной практики Страсбургского Суда, а также общих принципов права выделяются и другие условия, относящиеся к заявителю и ответчику, к государству и индивидам<sup>7</sup>.

Анализируя доктрину и практику в области условий приемлемости, можно выделить следующие критерии:

1. Критерий *ratione materiae* означает, что обращение в Европейский Суд возможно только в случае нарушения того права, которое предусмотрено Конвенцией и определенными статьями протоколов к ней.

2. Критерий *ratione temporis* означает, что в Европейском Суде могут быть рассмотрены только те обращения, которые касаются обстоятельств, произошедших после того, как страна попала под юрисдикцию Европейского Суда.

3. Критерий *ratione loci* подразумевает нарушение права на территории, которая находится под юрисдикцией Европейского Суда.

4. Критерий *ratione personae* – жалоба может быть подана только тем лицом, непосредственно чье право было нарушено.

5. Критерий исчерпания внутренних средств защиты означает, что заявитель обязан исчерпать эффективные средства правовой защиты, существующие во внутреннем праве его государства.

6. Критерий шестимесячного срока предусматривает обращение в Европейский Суд не позднее 6 месяцев с момента принятия окончательного судебного решения.

7. Критерий обоснованности жалоба означает, что жалоба должна быть обоснованной, то есть именно на заявителя ложится бремя доказывания своего нарушенного права со стороны государства<sup>8</sup>.

Все вышеперечисленные критерии нам представляется удачным классифицировать в категорию «позитивных». Но есть и негативные критерии – какой жалоба не должна быть, чтобы ее приняли к рассмотрению:

8. Жалоба не должна быть анонимной;

9. Жалоба не должна содержать оскорбительных высказываний;

10. Нельзя подавать жалобы по одному и тому же поводу одновременно в два (и более) международных органа, например, в Европейский Суд по правам человека и в Комитет по правам человека ООН.

Представляется необходимым рассмотреть каждый критерий подробнее.

Критерий *ratione materiae* предполагает, что жалоба, которая направлена в адрес Европейского Суда, касается именно тех прав, которые перечислены в Конвенции и протоколах к ней. Но для признания соблюдения этого требования недостаточно простого указания на нарушение той или иной статьи Конвенции. Практика Европейского Суда выработала определенные концепции в отношении каждого из прав, предусмотренных Конвенцией, поэтому нарушение права должно соотноситься с этой концепцией. Данный критерий тесно связан с понятием предметной компетенции Европейского Суда.

Критерий *ratione temporis* (обстоятельства времени) означает, что государство принимает на себя обязательство исполнять тот или иной международный договор только с момента его подписания и ратификации. Ввиду того, что международные договоры и, в частности, Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., не имеют обратной силы, Европейский Суд по правам человека рассматривает в качестве субъектов подаваемых ему жалоб только тех лиц, которые пострадали от правонарушений государства-члена Совета

<sup>6</sup> Евдокимов А. В. Процедура защиты имущественных прав по российскому праву // Международное публичное и частное право, 2008, № 1. С. 17.

<sup>7</sup> Sîrcu D. Accesul la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Chişinău, 2001. P. 38.

<sup>8</sup> Сосна А. О некоторых проблемах защиты основных прав и свобод Европейским Судом по правам человека // Международное и частное право, 2009, № 2(47). С. 21.

Европы после подписания и ратификации им Конвенции. Для Республики Молдова такой точкой отсчета является 24 июля 1997 г., когда Конвенция была ратифицирована. Следовательно, совершенно бессмысленно обращаться в Европейский Суд, обжалуя события, которые произошли, например, в 1996 г., даже если они являются самым наглядным примером нарушения прав человека.

Однако существует понятие так называемых длящихся нарушений. Речь идет о ситуациях, когда события, на которые жалуется заявитель, начавшись до вступления Конвенции в силу, продолжаются и после этой даты. В целом, следует признать, что Суд неохотно идет на признание той или иной ситуации длящимся нарушением и практически всегда подробно аргументирует свою позицию.

В нашумевшем деле «Илашку и другие против Молдовы и Российской Федерации»<sup>9</sup> Европейский Суд напомнил, что Конвенция обязательна для соблюдения договаривающимися государствами только в отношении событий, происшедших после ратификации ее этими государствами. В данном деле Конвенция была ратифицирована Республикой Молдова 12 сентября 1997 г. и Российской Федерацией 5 мая 1998 г. Однако, чтобы оценить, какие последствия имели для заявителя условия его заключения на протяжении времени, проведенного им в тюрьмах, Европейский Суд мог также учитывать весь период заключения заявителя, в том числе ту его часть, которая предшествовала вступлению Конвенции в силу в отношении каждого из государств-ответчиков<sup>10</sup>.

Суд также компетентен рассматривать жалобы в случаях, когда часть процесса состоялась до вступления Конвенции в силу, однако окончательное решение (например, кассационной инстанции) было вынесено после этой даты. При этом Суд будет рассматривать только ту часть жалобы, которая относится к событиям, произошедшим после такой даты.

<sup>9</sup> Сосна А. Защита Европейским Судом по правам человека прав и свобод граждан Республики Молдова // Закон и жизнь, 2007, № 10. С. 38-42.

<sup>10</sup> Европейский Суд по правам человека и Российская Федерация. Дело «Илашку и другие против Молдавии и Российской Федерации» (№ 48787/99). Москва, 2004. С. 80.

Понятие критерия *ratione loci* (обстоятельства места) напрямую связано с предыдущим критерием. Это обстоятельство означает, что факт нарушения права должен произойти на той территории, которая находится под юрисдикцией одного из государств, являющихся членами Совета Европы и, соответственно, подписавших и ратифицировавших Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Иными словами, нарушение прав человека, например, нарушение свободы слова, должно произойти на территории Республики Молдова или любого другого государства-участника Совета Европы. Но обжаловать нарушение свободы слова, произошедшее, скажем, на территории Республики Беларусь, нельзя, так как это государство не является членом Совета Европы и юрисдикция органов Совета Европы на эту территорию не распространяется. Осуществление юрисдикции является необходимым условием признания договаривающегося государства ответственным за вмененные ему деяния, ставшие основанием для подачи жалобы на нарушение прав и свобод, закрепленных в Конвенции.

Гораздо более сложным является вопрос ответственности государства за действия его государственных органов, совершенные не на территории этого государства. По этому поводу практика Европейского Суда по правам человека признала, что действия, приведшие к нарушению прав человека, совершенные не на территории государства-участника, не исключают ответственности государства за нарушения. Это связано с тем, что Конвенция при определении ответственности государства использует принцип его юрисдикции, а действия официальных органов могут быть совершены и на территории другого государства.

Критерий *ratione persona* устанавливает правила в отношении того, кто именно и против кого может жаловаться в Европейский Суд по правам человека и кто может быть ответчиком. Данный критерий также предполагает, что индивидуальная жалоба должна быть подана субъектом, который наделен правом на обращение в Европейский Суд. В соответствии со ст. 34 Конвенции, Суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой груп-

пы частных лиц или любой неправительственной организации. В контексте ст. 1 Конвенции право физических лиц на обращение в Европейский Суд с индивидуальной жалобой имеет обязательным условием то обстоятельство, что заявитель на момент совершения предполагаемого нарушения находился под юрисдикцией государства-ответчика. При этом в научной литературе отмечается, что право на обращение не обусловлено наличием у заявителя гражданства государства, на которое подается жалоба, а также не зависит от правоспособности и дееспособности физического лица<sup>11</sup>.

Критерий исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты выступает в качестве обязательного условия при обращении в Европейский Суд по правам человека. Также он является одним из самых спорных и дискуссионных в юридической литературе. Исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты закреплено в Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г.<sup>12</sup>, в Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г.<sup>13</sup>, и в других документах универсального и регионального характера по правам человека, предусматривающих контрольный механизм с правом подачи индивидуальной жалобы.

Для того чтобы выяснить суть данного критерия, нужно совершить краткий экскурс в историю возникновения данного правила. Идея необходимости исчерпать местные средства защиты и впоследствии обратиться к международному правосудию прослеживается, начиная, по крайней мере, с IX столетия и встречается в соглашениях между императо-

ром Лотаром I и Венецией в 840 году<sup>14</sup>. По мнению Д. Кукош, критерий исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты обязан своим происхождением дипломатической защите граждан за рубежом – в той сфере, где он впервые появился. Это правило прочно утвердилось и в дипломатической практике, и в международном праве<sup>15</sup>.

Исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты подразумевает, что заявитель, права которого нарушены, должен сначала обратиться в суд своего государства за защитой своих прав. С нашей точки зрения, данный критерий является стимулом для лица, чьи права нарушены, получить полноценную защиту в своем государстве. И если механизм защиты нарушенных прав не оказался эффективным, только тогда обращаться в Европейский Суд. Презюмируется, что нарушение прав человека является некой оплошностью со стороны государства, поэтому государству предоставляется возможность исправить свою оплошность через вынесение судебного решения, на основе которого будут восстановлены нарушенные права. Этот критерий обоснован принципом, в соответствии с которым государство должно иметь возможность исправить предполагаемое нарушение прежде, чем дело будет рассматриваться в Европейском Суде<sup>16</sup>.

Государство освобождается от ответственности перед международным органом за свои действия, пока у него есть возможность рассмотреть соответствующее дело в рамках собственной правовой системы. Важный аспект этого правила состоит в том, что система правовой защиты, действующая в рамках Конвенции, является субсидиарной по отношению к

<sup>11</sup> Курдюков Д. Г. Право на индивидуальную жалобу по Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // Московский журнал международного права, 2003, № 2. С. 39.

<sup>12</sup> Кисеев Н. Конституционная юрисдикция в Республике Молдова: размышления и практические рекомендации // Reintegrarea Moldovei. Chişinău, 2005. С. 38.

<sup>13</sup> Колосов Ю. М., Кривчикова Э. С. Действующее международное право. Москва, 1999. С. 72.

<sup>14</sup> Самович Ю. В. Становление института защиты прав и свобод индивида в международном праве // Международное право и права человека, 2006, № 1. С. 2.

<sup>15</sup> Cucuş D. The European Convention of Human Rights and the Exhaustion of local remedies under the European Court for the protection of Human Rights and fundamental freedoms // Revista Moldovenească de Drept Internaţional şi Relaţii Internaţionale, 2007, № 1-2(6). P. 22.

<sup>16</sup> Ефименко О. С. Механизм судебной защиты прав человека // Научные труды Российской Академии юридических наук. Вып. 6. Т. 2. Москва, 2006.. С. 391

национальным системам защиты прав человека<sup>17</sup>.

В том случае, когда заявитель обратился к юридической помощи на национальном уровне, но в ней ему было отказано на основании того, что дело не увенчается успехом, мотив отказа обоснован и достаточен<sup>18</sup>.

Прямое отношение к критерию исчерпания внутренних средств защиты имеет закон Республики Молдова об административном суде, ст. 2 которого гласит: «Любое лицо, считающее себя ущемленным в каком-либо своем законном праве органом публичной власти посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в предусмотренные законом сроки, вправе обратиться в компетентный административный суд в целях аннулирования акта, признания своего права и возмещения причиненного ему ущерба»<sup>19</sup>. Административный суд – орган, который должен стоять на страже защиты нарушенных прав граждан от действий (бездействия) государственных органов, должностных лиц, который обязан пресекать злоупотребления властью, превышение полномочий со стороны органов публичной власти. В связи с этим данный суд занимает не последнее место среди внутренних механизмов защиты нарушенных прав граждан РМ. Профессора Гарвардской школы права под административными средствами защиты понимают те средства защиты, которые доступны через исполнительную ветвь власти<sup>20</sup>. Данный критерий исходит из общего правила: «Совершенно логично то, что там, где существуют судебные средства защиты, они должны быть исчерпаны»<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Туманов В. А. Европейский Суд по правам человека. Москва, 2001. С. 21.

<sup>18</sup> Luke Clements, Nuala Mole, Alan Simmons. Drepturile Europene ale omului: înaintarea unei cauze pe baza Convenției. București, 2005. P. 80.

<sup>19</sup> Закон Республики Молдова «Об Административном суде». № 793 от 10.02.2000 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, № 57-58.

<sup>20</sup> Sohn L.B., Baxter R.R. Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens. Harvard Law School. Harvard, 1961. P. 164.

<sup>21</sup> Borchard E.M. The Diplomatic Protection of Citizens abroad or the Law of International Claims. New-York, 1915. P. 817.

Судебные системы в странах-участницах Совета Европы, как и их правовые системы в целом, различны. В связи с этим существует разное количество судебных инстанций, которые необходимо «исчерпать» прежде, чем обратиться в Европейский Суд по правам человека. В результате возможны ситуации, когда на национальном уровне для исчерпания правовых средств достаточно пройти две судебные инстанции. В тех государствах, где конституционные суды наделены правом проверять соответствие решений высших судов конституции (ФРГ, Испания), число таких инстанций может возрасти до четырех. Наиболее стандартный вариант, соответствующий судебной системе подавляющего большинства европейских государств, – трехзвенный: суд первой инстанции – апелляционный суд – высший (кассационный) суд. Эта схема может быть усложнена в конкретных ситуациях наличием специализированных судебных систем, участие которых в разбирательстве дела может оказаться в той или иной мере обязательным<sup>22</sup>.

В Республике Молдова, в соответствии с Гражданско-процессуальным кодексом Республики Молдова, решения секторальных (муниципальных) судов могут быть обжалованы в апелляционном порядке в соответствующую апелляционную палату. Например, решение суда Чокана мун. Кишинэу может быть обжаловано в Апелляционную палату мун. Кишинэу. Определение Апелляционной палаты может быть обжаловано в кассационном порядке в Высшую судебную палату Республики Молдова. В случае несогласия с определением Высшей судебной палаты Республики Молдова, сторона по делу имеет право обратиться в Европейский Суд по правам человека. В данном примере сторона обязана пройти трехзвенную судебную систему Республики Молдова, чтобы критерий исчерпания внутренних средств правовой защиты был выполнен в полной мере<sup>23</sup>.

Для Российской Федерации заявители, обращающиеся в Европейский Суд, должны

<sup>22</sup> Туманов В. А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. Москва, 2001. С. 51.

<sup>23</sup> Сосна А. Рассмотрение споров Европейским Судом по правам человека // Revista de Filosofie și Drept, 2006, № 1-2. С. 104.



пройти две инстанции – первую и кассационную, а в системе арбитражного судопроизводства – первую инстанцию, апелляционную и кассационную<sup>24</sup>.

Однако Европейский Суд может принять жалобу и при неисчерпании внутригосударственных средств защиты, если будет доказано, что обращение к ним является неэффективным. В связи с этим основным критерием, которым руководствуется Европейский Суд по правам человека, определяя, какие средства правовой защиты были исчерпаны внутри государства, является их эффективность.

Эффективность средства правовой защиты складывается из трех составляющих:

- 1) возможности заявителя по собственной инициативе возбудить процедуру рассмотрения нарушения прав человека;
- 2) возможности рассмотрения дела по существу;
- 3) возможности получить судебное решение с определением прав и обязанностей, а также правового статуса заявителя<sup>25</sup>.

Для того чтобы определить, были ли на практике предоставлены заявителю эффективные средства правовой защиты и, в исключительном случае, можно ли считать, что он их исчерпал, также следует принять во внимание продолжительность процесса и срок, который истек после наступления оспариваемых фактов<sup>26</sup>. Национальные средства правовой защиты должны быть эффективными в том смысле, что, прибегнув к ним, заявитель может добиться реального исправления допущенных в отношении его нарушений<sup>27</sup>.

Таким образом, у граждан есть возможность обратиться в Европейский Суд по правам человека, не обжалуя даже судебный акт в высший суд их государства, если они докажут,

что такое обжалование не является эффективным средством правовой защиты<sup>28</sup>.

В деле «Бекчиева против Молдовы» (жалоба № 3347/04) о нарушении ст. 6 Конвенции, Правительство Республики Молдова в своих комментариях по приемлемости и существу жалобы, утверждало, что не были исчерпаны все внутренние средства защиты, так как заявитель мог бы подать иск против судебного исполнителя. Суд же заявил, что даже предположив, что заявитель мог бы подать иск против судебного исполнителя и получил бы решение, которое подтвердило бы, что неисполнение судебного решения было незаконным, в соответствии с внутренним правом, подобный иск не дал бы ничего нового, а единственным результатом была бы выдача другого исполнительного листа, который дал бы возможность судебному исполнителю исполнить решение. Исходя из этого, Суд решил, что подача иска против судебного исполнителя не предоставляла заявителю эффективного средства защиты<sup>29</sup>.

Анализируя данный критерий, нельзя не упомянуть, что в прецедентном праве Европейского Суда есть особые обстоятельства, освобождающие от обязанности по исчерпанию, в случае пассивности национальных властей. Данное обстоятельство заключается в том, что власти оставались пассивными перед лицом серьезных обвинений в должностных преступлениях или когда они не стали проводить расследование / не предложили помощь<sup>30</sup>. Пассивность национальных властей заключается в том, что внутренние средства правовой защиты, без разумного основания полагаться на успешное разрешение спора, становятся явно бесполезными, не дают возможности на использование эффективных средств защиты<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Миннегалиева Л. И. Условия приемлемости жалобы при обращении в Европейский Суд по правам человека // Арбитражный и гражданский процесс, 2010, № 2. С. 38.

<sup>29</sup> Дело «Бекчиева против Молдовы» (жалоба № 3347/04) // Бюллетень Высшей судебной палаты Республики Молдова, 2009, № 6. С. 44.

<sup>30</sup> Микеле де Сальвия. Судебная практика: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Санкт-Петербург, 2004. С. 856.

<sup>31</sup> Cuceș D. The European Convention of Human Rights and the Exhaustion of local remedies under the European Court for the protection of Human Rights and fundamental freedoms // Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale, 2007, № 1-2(6). P. 24.

<sup>24</sup> Эрделевский А. М. Обращение в Европейский Суд. Москва, 1999. С. 30.

<sup>25</sup> Стецовский Ю. И. Европейский Суд по правам человека и адвокатура // Адвокат, 2006, № 4. С. 31.

<sup>26</sup> Маковой П. Исследование: Свобода выражения и диффамация: буква закона и реальное положение дел. [http://ijc.md/Publicatii/studiu\\_lib\\_def\\_ru.pdf](http://ijc.md/Publicatii/studiu_lib_def_ru.pdf) (дата обращения – 01.03.2017).

<sup>27</sup> Ефименко О. С. Механизм судебной защиты прав человека // Научные труды Российской Академии юридических наук. Вып. 6. Т. 2. Москва, 2006. С. 391.

Оценивая систему критериев, выработанных Судом для решения вопроса об исчерпании внутренних правовых средств, а также практику их применения, можно утверждать, что Суд действует по преимуществу в интересах заявителей и, во всяком случае, не поощряет стремлению многих государств-ответчиков ограничить число направленных против них жалоб усложнением условий их приемлемости.

Следует обратить внимание на некоторое логическое расхождение принципа subsidiarity, с одной стороны, и права Суда определять, что в данном государстве должно считаться исчерпанием правовых средств, с другой стороны. Это расхождение может принять практические очертания, если понятие «исчерпание средств» будет детализировано законодательством государства-участника<sup>32</sup>.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод предусматривает жесткое временное условие: обращение в Европейский Суд по правам человека должно быть направлено в течение 6 месяцев. Данный критерий тесно взаимосвязан с предыдущим (исчерпание), и не случайно они помещены в одну норму. Исчерпание средств правовой защиты является предварительным условием, необходимым для учета нормы о соблюдении 6-месячного срока<sup>33</sup>. Например, если Уголовная коллегия Высшей судебной палаты Республики Молдова вынесла определение по уголовному делу 15 июля 2007 г., то, в соответствии с критерием шестимесячного срока, подсудимый, не согласный с данным определением, может подать жалобу в ЕСПЧ не позднее 15 января 2008 г.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Sosna A. B. Проблемы защиты прав человека Европейским Судом как составляющего элемента процесса демократизации Молдовы // Укрепление местного самоуправления и повышение эффективности судебной власти в процессе демократического преобразования Молдовы. Тезисы республиканской научно-практической конференции, 9 ноября 2005 г. Кишинев, 2006. С. 133.

<sup>33</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Сочинение. Т. 1. Москва, 1954. С. 835.

<sup>34</sup> Sosna A., Нистор М. Правовое регулирование защиты Европейским Судом по правам человека // Гражданское образование и права человека. Национальная научно-практическая конференция. Кишинев, 2008. С. 91.

Суд постановил, что шестимесячный срок должен обеспечить степень юридической надежности и гарантии факта, что спорные ситуации в контексте Конвенции должны быть рассмотрены в разумный срок. Данное условие также преследует цель предупреждения случая, когда власти и другие заинтересованные лица будут находиться в ситуации неопределенности долгий период. Факт нарушения права с течением долгого времени будет трудно установить<sup>35</sup>.

Момент, с которого отсчитывается этот 6-месячный срок, может определяться разными событиями: с момента последнего внутреннего решения по делу по существу или с момента нарушения права (если отсутствует внутригосударственный правовой порядок защиты этого права). Еще одним моментом, от которого можно отсчитывать шестимесячный срок, является тот, когда лицо узнает о нарушении своего права, но даже в этом случае обязанность исчерпать внутренние средства с заявителя не снимается<sup>36</sup>.

Указанный срок способствует правовой стабильности и объясняется задачей высоких договаривающихся сторон предотвратить постоянный пересмотр судебных постановлений, вступивших в законную силу<sup>37</sup>.

Условие 6-месячного срока является наиболее жестким из всех условий приемлемости. Этот срок не может быть приостановлен или продлен по каким-либо обстоятельствам. Европейский Суд еще ни разу не отступал от него и не делал каких-либо исключений<sup>38</sup>. Пропуск шестимесячного срока влечет отказ в рассмотрении жалобы, а тем самым – отказ в защите гарантированных Конвенцией прав по формальному мотиву, что нельзя признать справедливым. Данный срок, по нашему мнению, является пресекающим. Было

<sup>35</sup> Luke Clements, Nuala Mole, Alan Simmons. Drepturile Europene ale omului: înaintarea unei cauze pe baza Convenției. București, 2005. P. 87.

<sup>36</sup> Сонькин Н. Б. Адвокат в Европейском Суде по правам человека. Москва, 2004. С. 32.

<sup>37</sup> Микеле де Сальвия. Судебная практика: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Санкт-Петербург, 2004. С. 884.

<sup>38</sup> Сонькин Н. Б. Адвокат в Европейском Суде по правам человека. Москва, 2004. С. 32.

бы целесообразней предоставить заявителям возможность восстановления названного срока, в случае его пропуска по уважительным причинам<sup>39</sup>. Также шестимесячный срок, исчисляемый с даты вынесения национальными судебными инстанциями окончательного решения по делу, ограничивает право на защиту, особенно лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам<sup>40</sup>. Поэтому было бы целесообразнее внести некоторые уточняющие поправки в п. 1 ст. 35 Конвенции 1950 г., согласно которым шестимесячный срок должен исчисляться со дня получения мотивировочной копии окончательного решения по делу, переведенного на язык представителя национального меньшинства.

Следующий критерий – недопущение анонимных жалоб. Страсбургский Суд должен знать, кто именно обращается по поводу нарушения своего права. Жалоба также не будет допущена к рассмотрению, если заявитель злоупотребил своим правом на обращение, если им руководит желание добиться известности или он прибегает к оскорбительным высказываниям в адрес государства, его органов и должностных лиц. Так, в деле «Виктор Лозински и Мария Ружавница против Молдовы» (жалоба № 31504/05) Страсбургский Суд отклонил заявление по причине злоупотребления правом подачи жалобы, так как Суду была предоставлена неполная и вводящая в заблуждение информация, касающаяся сути дела<sup>41</sup>.

Часто встречаются жалобы, в которых заявители не поднимают вопросов нарушения Конвенции, а требуют пересмотреть «несправедливые», по их мнению, решения национальных судов. Такие жалобы тоже попадают в категорию «неприемлемых». С самого начала функционирования конвенционными орга-

нами было подчеркнuto, что они не являются очередным апелляционным судом для заявителей, то есть «четвертой инстанцией» по отношению к решениям судов договаривающихся сторон, применяющих национальное право.

Суд некомпетентен отменять или изменять решение национальных судов. В юрисдикцию Суда не входит возобновление внутреннего судебного разбирательства и замена заключений внутренних судебных инстанций на собственные установленные фактические обстоятельства и заключения по вопросу внутреннего права.

Также жалоба признается неприемлемой, если она явно необоснованна. Европейский Суд по правам человека приходит к такому выводу, когда жалоба на нарушение статей Конвенции не обоснованна или не подтверждена документально или факты, на которые ссылается заявитель, не представляют собой нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>42</sup>. Так, в деле «Виктор Харовский против Молдовы» (жалоба № 33852/04), жалоба была отклонена по причине «явно необоснованной»<sup>43</sup>.

В соответствии с положениями Конвенции, жалоба может быть также отклонена Европейским Судом по правам человека, если она ранее была предметом рассмотрения в международных правозащитных органах. Она подлежит отклонению и в том случае, когда не содержит в себе новой информации (повторные и аналогичные жалобы), ибо нет смысла решать уже решенные дела.

Кроме проанализированных выше критериев, есть и определенные формальные правила, которые также имеют большое значение. В соответствии со ст. ст. 34 и 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и ст.ст. 45 и 47 Регламента Европейского Суда по правам человека, жалоба составляется по определенному образцу бланка (формуляра), разработанного Европейским Судом по пра-

<sup>39</sup> Сосна А., Сары О. Деятельность Европейского Суда по правам человека в сфере защиты прав родителей и детей // Закон и жизнь, 2011, № 2. С. 35.

<sup>40</sup> Сосна А. Защита нарушенных прав граждан Республики Молдова Европейским Судом по правам человека // Creșterea impactului cercetării și dezvoltarea capacității de inovare. Conferința științifică națională cu participare internațională. Chișinău, 2011. С. 255.

<sup>41</sup> Дело «Виктор Лозински и Мария Ружавница против Молдовы» (жалоба № 31504/05) // Бюллетень Высшей судебной палаты Республики Молдова, 2010, № 11. С. 32.

<sup>42</sup> Ефименко О. С. Механизм судебной защиты прав человека // Научные труды Российской Академии юридических наук. Вып. 6. Т. 2. Москва, 2006. С. 391.

<sup>43</sup> Дело Виктор Харовский против Молдовы (жалоба № 33852/04) // Бюллетень Высшей судебной палаты Республики Молдова, 2010, № 12.

вам человека. Образец жалобы, или формуляр анкеты, является официально установленным юридическим документом, ненадлежащее заполнение которого может привести к отказу в регистрации жалобы. В свободной форме жалобу имеет смысл подавать лишь для того, чтобы не пропустить шестимесячный срок подачи жалобы согласно ст. 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

До внесения изменений в Регламент Европейского Суда по правам человека постановлениями Европейского Суда по правам человека от 1 июня и от 5 октября 2015 г. индивидуальная жалоба могла быть составлена в произвольной форме. Европейский Суд по правам человека направлял заявителю формуляр обращения в Европейский Суд по правам человека, предоставляя ему возможность дооформить или переоформить жалобу<sup>44</sup>. С 01.01.2016 г. это правило не применяется.

Индивидуальная жалоба может быть составлена как на одном из официальных языков Конвенции (английском или французском), так и на родном языке или официальном языке государства – участника Конвенции, на территории которого пребывает заявитель. Также жалоба должна быть подписана самим потерпевшим лично или его представителем. Если жалобу в Европейский Суд по правам человека подает объединение лиц, каждое из этих лиц должно доказать свои конкретные личные претензии<sup>45</sup>. Если жалоба подписана представителем заявителя, тогда необходимо предоставить доверенность, подписанную заявителем<sup>46</sup>.

Процедура рассмотрения жалобы Европейским Судом по правам человека делится на два этапа: этап тщательного анализа, на котором проверяется соответствие жалобы всем необходимым атрибутам и критериям приемлемости и анализа, и этап рассмотрения сути

жалобы и нахождения возможных мирных способов ее разрешения<sup>47</sup>.

В Меморандуме Председателя Европейского Суда по правам человека государствам с целью подготовки Интерлакенской Конференции (3 июля 2009 г.) важное место было отведено анализу причин отклонения большого количества жалоб из-за несоответствия их какому-либо из критериев. Ж.-П. Коста констатировал факт, что около 90% жалоб, поданных в Суд, оказываются неприемлемыми.

Представляется необходимым также сосредоточиться на десяти государствах, «ответственных» за более чем три четверти находящихся на рассмотрении дел, куда, кроме Польши, Грузии, Словении, Сербии и др., вошла и Республика Молдова, общее количество жалоб которой за 2011 г. составило 3 826<sup>48</sup>.

В заключение необходимо отметить, что все критерии приемлемости взаимосвязаны и взаимообусловлены, вытекают один из другого, поэтому во многом от соблюдения этих условий зависит успех обращения в Европейский Суд по правам человека. При этом основным принципом защиты прав по Конвенции является то, что подаваемые жалобы должны приниматься или отклоняться Судом исключительно в соответствии с нормами права и только после предварительного их изучения.

Критерии приемлемости также служат цели «освобождения» ЕСПЧ от рассмотрения жалоб, не соответствующих условиям приемлемости. На наш взгляд, для «освобождения» ЕСПЧ от его перегруженности необходимо сокращение сроков рассмотрения дел в Европейском Суде по правам человека, для того, чтобы найти компромисс между реализацией права на защиту в Европейском Суде по правам человека и надлежащим рассмотрением дела в разумный срок. Для этого возможно создание региональных судов по правам человека, которые осуществляли бы роль «фильтра» неприемлемых жалоб и выносили бы решения по «делам-клонам», следуя прецедентной практи-

<sup>44</sup> Сонькин Н. Б. Адвокат в Европейском Суде по правам человека. Москва, 2004. С. 33.

<sup>45</sup> Рожкова М. А., Афанасьев Д. В. Новые правила обращения в Европейский Суд по правам человека: текст Регламента, новеллы, комментарии. Москва, 2004. С. 104.

<sup>46</sup> Luke Clements, Nuala Mole, Alan Simmons. Drepturile Europene ale omului: înaintarea unei cauze pe baza Convenției. București, 2005. P. 107.

<sup>47</sup> Там же. P. 98.

<sup>48</sup> Лич Ф. К вопросу о реформе Европейского Суда по правам человека. Меморандум Председателя Европейского Суда по правам человека государствам с целью подготовки Интерлакенской Конференции» (3 июля 2009 г.). С. 3.

ке Европейского Суда по правам человека, для того, чтобы дать возможность Страсбургскому Суду рассматривать более сложные дела о нарушениях прав и свобод человека.

**Выводы.** Признавая обязательную юрисдикцию Европейского Суда, Республика Молдова передала в руки своих граждан «меч правосудия» посредством решений Европейского Суда по правам человека в их пользу.

Претерпев реформирование, Европейский Суд сегодня стал одним из наиболее совершенных механизмов защиты прав и свобод человека от произвола со стороны властей. Человек в отношениях с государством начал превалировать посредством способности защищать себя от неправомерных действий властей. Индивид постепенно превращается в полноправный субъект международного права. Посредством вынесенных решений формируется прецедентное право Европейского Суда по правам человека, обязательное для стран-участниц Совета Европы и Конвенции, среди которых появляются модельные решения, созданные благодаря поданным жалобам заявителей. Это означает, что каждый человек, обращающийся в Европейский Суд, восстанавливая свои нарушенные права, потенциально может изменить представления о содержании того или иного права, а также изменить правовую действительность своей страны. Каждая жалоба может стать потенциальным модельным решением особой значимости в прецедентном праве Европейского Суда.

Потерпевшее лицо реализует свое субъективное право на защиту путем направления жалобы в Европейский Суд, что служит толчком для приведения в действие конвенционного механизма защиты нарушенных прав. Жалобу в сравнительном аспекте можно сравнить с иском, так как по своей природе и по выполняемым задачам они тождественны. Исковая защита остается ядром и стержнем гражданского процесса, также как и жалоба, является стержнем всего процесса защиты в Европейском Суде. Без жалобы запустить механизм защиты в Европейском Суде не представляется возможным. Жалоба, в свою очередь, выступает гарантией прав и свобод человека и

гражданина от произвола власти, что позволяет вступать в спор о праве с представителями государственной власти, через Правительство.

Но к жалобе предъявляются определенные требования. Некоторые из них, на наш взгляд, недостаточно четко определены или сформулированы слишком широко, что дает Суду «лазейку» отвергать многие из них. Речь идет о таких критериях, как «явно необоснованно», «злоупотребление правом на подачу жалобы» и т.д. Легального определения данным критериям не дано, их толкование можно встретить только в доктрине в различных интерпретациях. Такие недостаточно четкие критерии приемлемости жалоб дают возможность «фильтровать» поток индивидуальных жалоб, неудобных Европейскому Суду.

Другие критерии, на наш взгляд, сформулированы слишком жестко и являются препятствием для реализации права на защиту в ЕСПЧ. Так, в отношении шестимесячного срока было бы целесообразнее дополнить ст. 35 Конвенции 1950 г. п. 1 в следующей формулировке: «Шестимесячный срок должен исчисляться со дня получения мотивировочной копии окончательного решения по делу, переведенного на язык представителя национального меньшинства» и п. 2: «В случае пропуска шестимесячного срока, он может быть продлен при предоставлении заявителем доказательств наличия уважительных причин пропуска данного срока».

В целом, анализируя систему критериев, выработанных Страсбургским Судом для решения вопроса о приемлемости жалобы, и практику их применения, можно также сделать вывод о том, что Суд действует преимущественно в интересах заявителей (более слабой стороны процесса в сравнении с государством-ответчиком) и не потакает стремлению многих государств-ответчиков ограничить число направленных против них жалоб усложнением условий их приемлемости.

Анализируя права и свободы, закрепленные в Конвенции и протоколах к ней, мы приходим к мнению о том, что Европейский Суд по правам человека не может рассматривать жалобы, касающиеся нарушений права на труд, что является важным правом для любого

человека в процессе демократизации Молдовы. Было бы целесообразнее принять дополнительный протокол к ЕКПЧ, регламентирующий защиту права на труд, защиту прав потребителей и другие категории прав.

В рамках научного исследования обращается внимание на некоторые недостатки классификации прав и свобод Конвенции. Структурные проблемы данной классификации проявляются в отсутствии четкой иерархии правовых норм, в том, что некоторые права, принадлежащие к одной категории, разбросаны по Конвенции или даже встречаются в дополнительных протоколах к ней. В первую очередь, должны быть перечислены личные права человека, затем его политические, социально-экономические и культурные права. Сравнивая классификацию прав и свобод Конституции Республики Молдова 1994 г. и Конвенции

по правам человека 1950 г., мы приходим к мнению, что классификация, закрепленная в Конституции Республики Молдова, является наиболее удобной, логичной и последовательной.

Также и механизм Европейского Суда не лишен недостатков (медлительность процедуры и др.). Но необходимо начать не с реформирования и устранения недостатков Европейского Суда по правам человека, а с устранения недостатков в национальной судебной системе Республики Молдова. Ведь главная цель деятельности Европейского Суда заключается в побуждении государств к развитию эффективных национальных средств защиты, при помощи которых восстановление нарушенного права, возмещение ущерба были бы возможны без обращения в Европейский Суд по правам человека, а на национальном уровне.



## НЕТИПОВІ (ГІБРИДНІ) ФОРМИ ДЕРЖАВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ

**Сокирська Наталія Анатоліївна - магістрант юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка**

---

*Стаття посвячена комплексному аналізу особливостей і закономірностей правового регулювання становлення і розвитку нетипичних (гібридних) форм державно-територіального устрою, різновидностей їх видів і форм в інституційній системі Содружества націй. Проаналізована наука література і джерела дослідження. Визначено сутність і зміст нетипичних (гібридних) форм державно-територіального устрою. Вказано причини появи нетипичних (гібридних) форм державно-територіального устрою Британської імперії. Визначено і охарактеризовано основні етапи трансформації Британського колоніального управління. Проаналізовані положення нормативних документів і освічено процес правового оформлення нетипичних (гібридних) форм державно-територіального устрою.*

*Ключевые слова: державно-територіальне устрою, нетипичні (гібридні) форми, Британська імперія, Содружество націй, домініон.*

*In this article author comprehensively analyzed legal regulation's characteristics and patterns of the establishment and development of the atypical (hybrid) forms of state-territorial structure, varieties of their forms and types in the institutional system of the Commonwealth of Nations. The Commonwealth of nations arose from the British Empire as the structure that regulates relationships between former metropolis and former dependent territories. The Commonwealth has come a long way of transformation.*

*Academic literature and sources of the research were analyzed. It was defined the essence and meaning of the atypical (hybrid) forms of state-territorial structure as well as indicated the reasons for appearance of the atypical (hybrid) forms of state-territorial structure of the British Empire. It was also defined and characterized main phases of the British colonial administration's transformation. Atypical relations between members of the Commonwealth of Nations determine the singularity of organizational structure and informality of relations between these members. Evolutionary path of the British Empire's transformation as well as establishment of independence of countries which were its members and new forms of their relationships with metropolis needs further researches considering trends of the formation of state territory in the modern world.*

*Atypical (hybrid) forms of territorial structure that appeared during the process of the transformation of the British Empire into the British Commonwealth of nations at first, and then – into the Commonwealth of nations convince to analyze the topic deeper.*

*Provisions of normative documents were reviewed and the process of legal regulation of the atypical (hybrid) forms of state-territorial structure was outlined.*

*Key words: state-territorial structure, atypical (hybrid) forms, the British Empire, the Commonwealth of nations, dominion.*

*Articolul este dedicat unei analize cuprinzătoare a caracteristicilor și modelelor de reglementare legală a formării și dezvoltării formelor atipice (hibride) de structură teritorială de stat, varietăți de tipuri și forme ale acestora în sistemul instituțional al Commonwealth of Nations. Sunt analizate literatura științifică și sursele de cercetare. Esența și conținutul formelor atipice (hibride) ale structurii stat-teritoriale sunt determinate. Sunt indicate motivele apariției formelor atipice (hibride) ale structurii stat-teritoriale a Imperiului Britanic.*

*Principalele etape ale transformării administrației coloniale britanice sunt identificate și caracterizate. Dispozițiile documentelor de reglementare sunt analizate și se evidențiază procesul de legalizare a formelor atipice (hibride) ale structurii stat-teritoriale.*

*Cuvinte cheie: structură teritorială de stat, forme atipice (hibride), stăpânirea Imperiului Britanic, Commonwealth of Nations.*

**Постановка проблеми.** Пошук оптимальної моделі державно-територіального устрою, що відповідала б запитам та інтересам різних соціальних груп, вчасно й ефективно реагувала на новітні глобальні виклики і трансформації, є актуальною у теоретичному і прикладному значенні. Стабільність державно-територіальної структури та збалансованість відносин між центральними і регіональними органами влади сприяють ефективній організації простору, що перебуває під юрисдикцією національної держави. Від цього залежить майбутнє цієї держави, її статус як самостійного гравця у світовій політиці й міжнародних відносинах.

В умовах глобалізації та формування наднаціональних структур, коли спостерігаються тенденції до розмивання національних кордонів, фактичне звуження традиційних функцій держави, територіальний чинник набуває особливого значення, даючи можливість державі зберегти себе як політичний інститут і центральний елемент політичної системи суспільства. Консерватизм та застарілість у державно-територіальній організації є одним із гальмівних чинників її всебічного розвитку.

Проблеми державно-територіальної організації постімперського простору викликають цілком зрозумілий інтерес щодо вивчення досвіду переходу від єдиної держави до різного роду асоціацій суверенних держав. Прикладом форм нетипового державно-територіального устрою та ефективного міжнародного співробітництва суб'єктів колишній імперій є Співдружність націй, яка послідовно замінила Британську Співдружність – правонаступницю Британської імперії.

Нетрадиційні (гібридні) відносини держав-членів Співдружності націй визначили своєрідність організаційної структури і неформальність стосунків її членів. Цілком зрозуміло, що Співдружність націй не є монолітним і згуртованим союзом. У своїх межах вона об'єднує держави з різним рівнем розвитку і політичними режимами. Практично під єдиним управлінням на основі давніх економічних, культурних, суспільно-політичних зв'язків, толерантності, виробленої британськими демократичними традиціями, перебуває понад чверть держав світу. У загальному заліку Співдружність націй володіє п'ятою частиною обсягу всієї світової торгівлі. Хоча у межах цього об'єднання існує чимало внутрішніх протиріч, однак не можна не визнати великого позитивного досвіду формування відносин та зв'язків між державами, що географічно розташовані на різних континентах, мають неоднакові умови та стандарти життя, сповідують різні історичні традиції, а їх населення належить до різних рас.

Еволюційний шлях трансформації Британської імперії, становлення незалежності країн, що входили до її складу, та нових форм їхніх взаємовідносин з метрополією потребує вивчення з огляду на тенденції державотворення у сучасному світі. Нетипові (гібридні) форми територіального устрою, що виникли у процесі трансформації Британської імперії спочатку у Британську Співдружність Націй, а пізніше – у Співдружність націй, та їх відображення в конституційному праві Великої Британії, переконують у необхідності дослідження цієї теми. Виникнення нетипових (гібридних) форм територіального устрою Співдружності націй



мають стати об'єктом особливої уваги правознавців і на пострадянському просторі, зокрема в Україні та Російській Федерації.

**Аналіз досліджень.** Проблеми трансформації Британської імперії та створення конституційно-правових засад державно-територіального устрою у структурі сучасної Співдружності націй викликають неабиякий інтерес сучасних дослідників. Означена проблема у різні періоди була полем наукового пошуку істориків, правознавців, політологів. Для вивчення еволюції наукової думки з обраної теми дослідження увесь науковий доробок нами розділено на три групи: 1) дослідження західноєвропейських та американських авторів; 2) праці радянських та російських дослідників; 3) науковий доробок українських дослідників.

Для наукових праць дослідників першого напрямку характерним був антианглійський або ж, навпаки, англофільський характер оцінок процесів трансформації Британської імперії. Зокрема, таким є дослідження канадського історика Р. Даусона, який одним із перших вивчав проблеми руху англійських домініонів за державний суверенітет [3]. Для британської історіографії притаманна чітко виражена англофільська позиція. У працях П. Кнепланда вказується на те, що реформи управління імперією в XIX – початку XX ст. сприяли створенню Співдружності націй [9]. Фундаментальне академічне дослідження російських науковців «Распад Британской империи» досі залишається найбільш змістовним викладенням процесу дезінтеграції цієї наддержави [15]. Серед праць сучасних російських дослідників варто відзначити монографію Л.А.Зімуліної, у якій розглядається процес формування власної державності британських домініонів [16].

Науковий доробок українських дослідників цікавий загальнотеоретичними проблемами правового регулювання територіального устрою держави. Серед них варто назвати праці С. Адамовича [1], О. Клиненка [8], П. Надолішнього [10], В. Погорілка [13], С. Телешуна [20], В. Шаповала [23] та інших.

Проблеми державного устрою досліджувались у наукових працях вітчизняних вчених-юристів О. Копиленка [7], П. Рабиновича [14], О. Скакун [17], О. Фрицького [21].

Однак у науковому доробку вчених відсутнє комплексне дослідження проблеми нетипових (гібридних) форм державно-територіального устрою, що стали характерними в період трансформації Британської імперії та створення Співдружності націй.

**Метою статті** є з'ясування особливостей та закономірностей правового регулювання становлення та розвитку нетипових (гібридних) форм державно-територіального устрою, різноманітності їх видів і форм в інституційній системі Співдружності націй.

**Виклад основного матеріалу.** XX ст. характеризується глобальними суспільно-політичними змінами, деколонізаційними процесами та трансформаціями, що відобразилися не тільки на географічній карті, а й на формі правління та державно-територіального устрою країн світу. Трансформації, яких зазнала Британська імперія, мали низку особливостей. Розпад Британської імперії не завдав катастрофічних наслідків для метрополії та не був таким кровопролитним, як це мало місце на теренах інших імперій. На уламках Британської імперії виникла нова структура – Співдружність націй. Останнє дає підстави для дискусій в науковому середовищі про те, чи мало місце перетворення Британської імперії у якусь іншу структуру, і якщо можна говорити про трансформації Британської імперії у XX ст., то на скільки цей процес ефективний, чи не є він лише відтермінуванням від остаточного розпаду постімперської структури?

Для відповідей на ці та інші питання щодо чинників, які забезпечують стійкість державно-територіальної структури Співдружності націй, варто дослідити використані колишньою імперією їх нетипові (гібридні) форми, що власне і дало можливість архітекторам Співдружності забезпечити мирний процес трансформації та зберегти упродовж тривалого часу вплив Корони на колишні залежні території. Допомогою у цьому пошуку може стати чітке визначення термінів, які характеризують зміни, що відбувалися на теренах колишньої Британської імперії.

Кожна імперія унікальна, однак можна виділити певні ознаки імперії як певного типу розвитку. У цьому відношенні Британська ім-

перія є своєрідним зразком. Перш за все, імперії – це держави: великі, поліетнічні, зорієнтовані на зовнішню експансію [2, с. 7]. Британська імперія складалася із територій, які різнилися між собою не лише за етнічним складом населення, але і за економічним розвитком, традиціями в області політики, що передбачали особливості в адміністративному устрої імперії. Організація Британської імперії здійснювалася по типу відносин «центр-периферія» («метрополія-колонії»), де складові частини імперії перебували у залежності від «центру». У цьому відношенні поняття «імперія» є протилежним поняттю «Співдружність».

Застосований нами термін «державно-територіальний устрій» пояснюється як територіальна організація держави, що характеризується певною формою правових відносин між державою в цілому та її частинами, пов'язаною з їх правовим статусом. Територія Британської імперії була поділена на складові частини, що визначали її внутрішню структуру, її територіальний устрій. У процесі трансформації Британської імперії в рамках її державно-територіального устрою склалася певна система територіальних одиниць, з яких сформувалася спочатку Британська Співдружність націй, а пізніше – Співдружність націй. Систему державних зв'язків між Великою Британією, як державою в цілому, і цими територіальними одиницями можна назвати нетиповими (гібридними) формами державно-територіального устрою, оскільки характер цих зв'язків залежить від правового статусу як держави в цілому, так і кожної її територіальної одиниці, які нині перебувають у складі Співдружності націй.

У конституційному праві існують дві основні форми державно-територіального устрою: унітарна та федеративна. Основна відмінність між унітарним і федеративним устроєм держави полягає у тому, що унітарна держава – це єдина злита держава, розділена на адміністративно-територіальні одиниці, що не володіють, як правило, будь-якою політичною самостійністю. Федеративна ж держава складається з державоподібних утворень або навіть держав, що мають свою систему законодавчих, виконавчих і судових органів. Складові частини феде-

рації називаються суб'єктами федерації, і вони мають зазвичай свої конституції або основні закони, які не називаються конституціями, наприклад.

До сучасної Співдружності націй не можна застосувати жодну з вищеозначених форм державно-територіального устрою, оскільки це не держава і не державне утворення. Співдружність є особливою формою державно-територіального устрою, яка визначається як організовано оформлене об'єднання держав, що виступають асоційованими учасниками при збереженні ними повного суверенітету та незалежності. Фактично Співдружність націй сьогодні перетворилася у міждержавне об'єднання, яке стало таким союзом держав, у рамках якого існують загальні державні або наддержавні органи, але держави, що об'єднуються, зберігають свій суверенітет. На відміну від форми державного устрою, форма міждержавного об'єднання, по-перше, показує відносини між суверенними державами учасниками об'єднання. По-друге, взаємодія державних органів учасників об'єднання і органів управління об'єднання. По-третє, показує на об'єм суверенітету держав-учасників і можливість передачі окремих суверенних прав об'єднанню. По-четверте, визначає ступінь інтеграції держав у рамках об'єднання. На думку О. Суміної, форма міждержавного устрою об'єднання держав виступає як територіальна організація міждержавного об'єднання, яка визначає взаємовідносини держав-учасників між собою і органами об'єднання, об'єм суверенітету держав-учасників і ступінь інтеграції в рамках міждержавного об'єднання [19, с. 13].

Співдружність націй виникає з надр Британської імперії як структура, яка регулює відносини між колишньою метрополією і колишніми залежними територіями. Для набуття такого статусу Співдружність націй пройшла тривалий час трансформації. Починаючи з другої половини XIX ст., за державно-правовим статусом британські володіння ділилися на чотири групи: домініони, протекторати, колонії і підмандатні території. В основу їх створення були покладені міжнародні договори, статuti, декларації, угоди та інші юридичні документи.

Формування початкових елементів Співдружності націй розпочалося ще з другої половини XIX століття. У часі цей процес співпав з початком промислового і торговельного занепаду Англії. У таких умовах правлячі кола країни почали звертати увагу на характер і суть відносин метрополії з колоніями і залежними територіями. Особливо це було характерно для старих володінь Великобританії, заселених переважно вихідцями з метрополії. Їх тоді називали «білими домініонами» (Канада, Австралія, Нова Зеландія, Південна Африка і Ньюфаундленд) і формально визнавали за ними право на внутрішню автономію. Ще у 1859 р., коли колоніальна адміністрація Великобританії відмовилася ратифікувати Акт про тарифи Канади, уряд цього домініону обережно, але переконливо натякнув Англії, що позиція британського уряду не відповідає інтересам Канади [12, с. 25].

Історія набуття Канадою статусу домініону, а пізніше і державності дає уявлення не лише про специфіку державного устрою, унікальну правову систему, двомовність, непрості відносини між центром і регіонами, що визначаються величезною територією і федеративним устроєм, а й допомагає зрозуміти суть нетипових (гібридних) форм територіального устрою у період трансформації Британської імперії.

Факт створення канадської конфедерації юридично закріпив Акт про Британську Північну Америку 1867 р. Цей документ був виявленням волі британського парламенту, що дає підстави говорити про «мирний шлях» об'єднання чотирьох британських провінцій Північної Америки. Звідси випливає вірогідна згода Канади делегувати свій зовнішньополітичний суверенітет метрополії.

Офіційною датою народження Канадської федерації називають 1 липня 1867 р. – день вступу в силу Акту про Британську Північну Америку, який разом з подальшими поправками і доповненнями донині залишається складовою частиною Конституції Канади. На підставі Акта про Британську Північну Америку англійські колонії перетворювалися в домініон під назвою Канада, тобто територію, яка була частиною Британської імперії. Хоча главою держави залишався британський мо-

нарх і за Великобританією зберігалось виключне право на зміну Конституції Канади, право представляти її в міжнародних відносинах, укладати від її імені договори, вирішувати питання війни і миру, прийняття британським парламентом Акта 1867 р. означало отримання Канадою фактичної незалежності. Канада отримувала свою державність, право формувати власний уряд, не виходячи зі складу Британської імперії.

З того часу самоврядні домініони Великобританії стали користуватися все більшою самостійністю у внутрішніх справах, але не мали ніякої можливості впливати на формування британської зовнішньої політики. При цьому вони також і не брали участі у фінансуванні всіх військових і зовнішньополітичних заходів метрополії. До кінця XIX століття у Британській імперії все чіткіше проявлялися ознаки колоніального націоналізму.

Важливим етапом у цьому відношенні став результат рішень імперської конференції 1907 року. Річ у тім, що необхідність зважати на вимоги урядів самоврядних колоній привела до того, що, починаючи з 1887 року, британський уряд почав скликати особливі конференції для консультації з урядами деяких колоній, що входили до складу Британської імперії. У 1907 році ці колоніальні конференції отримали найменування імперських. Після цієї конференції назва «колонія» вже більше не застосовувалося щодо самоврядних британських володінь і замість нього почали вживати терміни «самоврядний домініон» або просто «домініон».

«Британський консенсус» розвивався у надзвичайно складних умовах і вимагав від Великобританії значних зусиль з поступового і досить болісного викорінення міцної імперської свідомості англійців. Першим кроком на цьому шляху стало безкровне завоювання британськими домініонами такої бажаної самостійності [5, с. 150]. Однак аж до Першої світової війни Великобританія намагалася уникати детального обговорення питання про надання повної незалежності своїм численним колоніям, у тому числі і «білим домініонам». На початку XX століття Великобританія починає впевнено проводити курс на трансформацію імперії в «єдину економічну систему»,

пов'язану міцними торгівельними зв'язками. Підсумки Першої світової війни та подальша дезорієнтація Британської імперії суттєво позначилися на всьому комплексі відносин «метрополія–домініони». Основним змістом цих відносин став процес ліквідації залишків колоніальної залежності у конституційній галузі [11, с. 6].

У 1926 р. проведення чергової імперської конференції стосувалося проблем внутрішньоімперських відносин. Тут був створений комітет з питань перегляду конституційного характеру внутрішньо імперських відносин під головуванням лорда Бальфура, який розробив власний проект, акцентуючи основну увагу на питаннях єдності імперії [22, с. 450]. У результаті жорстких дискусій на цій конференції була прийнята Декларація, у якій домініони визначалися як «незалежні товариства всередині Британської імперії, рівні за політичним статусом, ні в якій мірі не підпорядковані один одному у внутрішніх і зовнішніх справах, об'єднані спільною прихильністю до Британської корони і вільно асоційовані в якості члени Британської Співдружності націй» [4, р. 252]. Юридично це означало, що з цього часу домініони Великобританії набувають повної незалежності.

«Британський консенсус» отримав своє логічне завершення у трьох головних принципах організації Співдружності націй: 1. Генерал-губернатор домініону буде поважати Британську корону і британський уряд. 2. Ні Великобританія, ні домініони не будуть брати на себе будь-яких зобов'язань, які не відповідають політиці свого уряду. 3. Король Великобританії буде підписувати договори і угоди від імені домініону тільки у тому випадку, якщо домініони повністю приймають їх [6, с. 25].

Пізніше «британський консенсус» і його основні принципи стали основою для так званого Вестмінстерського статуту 1931 р., який фактично і юридично зрівняв у правах домініони і Об'єднане Королівство у рамках Британської Співдружності націй [18]. Варто підкреслити, що, не дивлячись на всі внутрішні протиріччя Вестмінстерського статуту, він запобіг повному розпаду Британської імперії і сприяв встановленню нового типу відносин, засно-

ваних на принципах незалежності, взаємодопомоги і взаємної вигоди. До початку Другої світової війни Британська Співдружність націй являла собою найбільше у світі об'єднання різних країн і народів.

Тотальний розпад Британської імперії розпочався у кінці 1940-х років підйомом національно-визвольного руху у Британській Індії. Розпад Британської колоніальної системи змушував правлячі кола країни переглянути свої попередні погляди стосовно колишніх колоній і домініонів, стримувати імперські амбіції.

З 1946 р. Британська Співдружність націй стала називатися Співдружністю націй. З 1949 р. у відповідності до рішень наради прем'єр-міністрів країн Співдружності її члени, які проголосили республіканську форму правління, зберігали членство в організації. У 1940-х рр., паралельно з процесом розвитку Співдружності, здійснюється розпад Британської імперії. Колишні колонії, набуваючи статус домініонів, тепер входять до складу Співдружності. У 1940–1950-х рр. відбувається процес розгортання однієї структури – Співдружності за рахунок «спадщини» попередниці – імперії.

**Висновки.** Отже, виникнення Співдружності націй, яку було започатковано 1887 р. та оформлено Декларацією Бальфура 1926 р., що визнала рівноправ'я метрополії та домініонів, а також Вестмінстерським статутом 1931 р., що відіграв роль своєїрідної конституції Британської імперії, за своєю суттю було унікальним явищем в історії держави і права. Варто підкреслити, що Британська колоніальна імперія, сформувавшись значно пізніше тієї ж самої іспанської та португальської, першою усвідомила ідею можливості державно-правової трансформації та породила нетипові (гібридні) форми територіального устрою.

Сьогодні Співдружність націй представляє собою міждержавне об'єднання незалежних суверенних держав, до якого, окрім колишньої метрополії, входять майже всі її колишні домініони, колонії і протекторати. Історія Британської імперії у XX ст. є унікальним прикладом плавної трансформації власної імперії у якісно іншу структуру з нетиповими (гібридними) формами державно-територіального устрою, зафіксованими у конституційному праві Ве-

лікою Британії та країн, що входили до складу Британської імперії.

### Література

1. Адамович С. В. Історико-етнографічні регіони як фундамент майбутньої адміністративно-територіальної реформи в Україні // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія № 6: Історичні науки: зб. наук. праць. К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2008. Вип. 6. С. 69–74.
2. Алаев Л.Б. Империя: феномен или этап развития? // Вопросы истории. 2000. № 4-5.- С. 6–18.
3. Dawson R.M.G. The Development of Dominion Status 1900–1936. London, New-York, Toronto, 1937.
4. Griffiths P. Empire into Commonwealth. L., 1969. 386 p.
5. Заболотный В.М. «Британский консенсус» как системообразующий фактор Содружества наций // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения, 2001. № 1. С. 148–162.
6. Конституции буржуазных стран: в 4 томах. Т. 4. М.: Соцэкгиз, 1936. 528 с.
7. Копиленко О. Л. Держава і право України. 1917–1920: навч. посібник. К. : Либідь, 1997. 208 с
8. Клиненко О.В. Сутність і особливості унітарного та федерального державно-територіального устрою: політологічний аналіз: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Нац. акад. наук України, Ін-т нац. відносин і політол. К., 1996. 28 с.
9. Knapland P. The British Empire, 1815–1939. London, 1940.
10. Надолішній П. І. Етнонаціональний фактор адміністративної реформи в Україні: проблеми теорії, методології, практики: монографія. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 264.
11. Палл Р.Д. Кризис Британии и Британской империи. М.: Издательство иностранной литературы, 1959.
12. Парфенов И.Д. Колониальная экспансия Великобритании в последней трети XIX века (движущие силы, формы и методы). М., 1991. 220 с.
13. Погорілко В.Ф. Територіальний устрій // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: Юридична думка, 2007. С. 882.
14. Рабінович П. М. Основы загалльної теорії права та держави: Навч. посібник. Львів: Край, 2008. 465 с.
15. Распад Британской империи / Под ред. А.Г. Милейковского. М., 1964.
16. Зимудина Л.А. Доминионы и неоколониалистская политика Англии. Владимир, 1990.
17. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. К.: Алерта, 2009.
18. Statute of Westminster. Режим доступу: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/22-23/4/contents>
19. Сумина Е.Е. Содружество наций: правовая природа, структура, принципы и формы деятельности: Автореф. дисс. на соискание уч. степ. к.ю.н. Екатеринбург, 1999. 20 с.
20. Телешун С. Державний устрій України: проблеми політики теорії і практики. Івано-Франківськ; Лілея-НВ, 2000. 318 с.
21. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. К: Юрінком Інтер, 2003. 536 с.
22. Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Учпедгиз, 1983. 578 с.
23. Шаповал В. Територіальна організація держави у конституційному праві // Вісник Конституційного Суду України. 2002. №5.- С. 43–54.

## СПОРТИВНА БЕЗПЕКА: ТЕОРЕТИЧНИЙ І КОНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТИ

**Палюх Андрій Ярославович - докторант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ**

---

*In article is emphasized that sports safety phenomenon is in some way new in domestic and foreign science, in particular, in the theory of law, it is practically not given due attention. In our opinion, the characteristic of nature and the essence of sports safety are important to leave the fundamental categories ("security", "National security", "personal security", etc.).*

*Based on the contents of the Constitution of Ukraine, in particular, its art. 49, where the human right to health care, medical care and health insurance is enshrined, it is determined that "the state cares about the development of physical culture and sports, provides sanitary and epidemiological welfare" (Part 4 of article 49). These generalized rules are detailed and specified in the sectoral legislation of Ukraine, which aims to ensure the individual's ability to engage in various kinds of physical activities, sporting events, competitions etc. At the same time, there are some risks and threats that are intended to oblige the State, its respective authorities to establish conditions for sports safety of athletes, trainers, arbitrators, spectators and other participants athletic relations.*

*We suggest sports safety as a subspecies of State security, the state's responsibility, and sporting security, as a result of human rights in the field of physical education and sports. That is, sports safety is a state of security, with a minimum level of threats legal relations in the field of physical culture and sports. It includes the safety of sports facilities and the safety of sporting events, the safety of athletes and supporters, the provision of law enforcement and respect for human rights, during the sporting event is one of the tasks of law enforcement of different levels, as the competition is local, state, regional and international level.*

*As a result of the study, it is concluded that the need for further study of such a concept as sports safety, including inter-sectoral and international legal aspects, in order to improve legal regulation in this area.*

*Keywords: physical culture, sports, sports safety, security, health, athletes, danger, legislation.*

*В статті аналізуються існуючі базові підходи до розуміння безпеки, її різноманітності, виходячи з існуючої в Україні законодавчої бази, а також доктринальних джерел. Підкреслюється, що феномен спортивної безпеки є новим в українській та зарубіжній науці, в частині, в теорії права йому практично не приділяється належного уваги. Наш погляд, характеристика природи і суті спортивної безпеки повинні виходити з основоположних категорій («безпека», «національна безпека», «особиста безпека» тощо).*

*Згідно положень Конституції України, її ст. 49 регулює право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, і визначено, що «державство заохочує розвиток фізичної культури та спорту, забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя» (ч. 4 ст. 49). Ці загальні норми деталізуються в галузевому законодавстві України, завданням якого є забезпечення можливостей індивіда займатися різними видами фізкультури»*

но-спортивной деятельности, организовывать спортивные мероприятия, соревнования и т.д. В то же время, при их проведении возможны некоторые риски и угрозы, что возлагают на государство, его органы и должностных лиц создать условия для гарантирования спортивной безопасности спортсменов, тренеров, арбитров, зрителей, других участников физкультурно-спортивных отношений.

Мы рассматриваем спортивную безопасность как подвид государственной безопасности, ответственности государства и спортивную безопасность как результат прав человека в области физического воспитания и спорта. То есть спортивная безопасность - это состояние безопасности, с минимальным уровнем угроз правовых отношений в области физической культуры и спорта. Она включает безопасность спортивных сооружений и безопасность спортивных мероприятий, безопасность спортсменов и болельщиков, обеспечение правопорядка и соблюдение прав человека, во время спортивных мероприятий является одной из задач правоохранительных органов различных уровней, так как соревнования происходят на местном, государственном, региональном и международном уровнях.

В результате исследования сделано вывод о необходимости дальнейшего изучения спортивной безопасности, включая межотраслевые и международно-правовые аспекты, в целях совершенствования правового регулирования в этой области.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, спортивная безопасность, безопасность, здоровье, спортсмены, опасность, законодательство.

*Articolul analizează abordările de bază existente pentru înțelegerea securității, tipurile acesteia, pe baza cadrului legislativ existent în Ucraina, precum și a surselor doctrinare. Se subliniază că fenomenul siguranței sportive este unul nou în științele interne și străine, în special, în teoria dreptului, practic nu i se acordă atenție.*

*Conform prevederilor art. 49 Constituției Ucrainei, reglementează dreptul la asistență medicală, îngrijiri medicale și asigurări medicale și se stabilește că „statul are grijă de dezvoltarea culturii fizice și a sportului, asigură bunăstarea sanitară și epidemiologică” (partea 4 a articolului 49). Aceste norme generalizate sunt detaliate în legislația industriei din Ucraina, a cărei sarcină este de a oferi individului posibilitatea de a se implica în diverse tipuri de cultură fizică și activități sportive, de a organiza evenimente sportive, competiții etc. În același timp, sunt posibile câteva riscuri și amenințări în timpul implementării lor, care încredințează statului, organismelor și oficialilor să creeze condiții pentru garantarea siguranței sportive a sportivilor, antrenorilor, arbitrilor, spectatorilor și a altor participanți la relațiile fizico-sportive.*

*Considerăm siguranța sportivă ca un subtip de securitate de stat, responsabilitate de stat și securitate sportivă ca urmare a drepturilor omului în domeniul educației fizice și sportului.*

*Ca urmare a studiului, s-a ajuns la concluzia că este nevoie de un studiu suplimentar al securității sportive, inclusiv a aspectelor juridice intersectoriale și internaționale, pentru a îmbunătăți reglementarea legală în acest domeniu.*

*Cuvinte cheie: cultură fizică, sport, siguranță sportivă, siguranță, sănătate, sportivi, pericol, legislație.*

**Актуальність дослідження та постановка проблеми.** Очевидною є потреба комплексного правового регулювання спортивних відносин у сучасних умовах, включаючи узагальнення та кодифікацію відповідних правових норм. Щодо самого явища спортивна безпека, то в теорії права їй приділено недостатньо уваги. На наше переконання, для удоско-

налення правового регулювання фізкультури та спорту в Україні окремої уваги потребує дослідження такого поняття, як спортивна безпека.

Усі види діяльності людини є потенційно небезпечними, тому, враховуючи, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найви-

щодо соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України, забезпечення безпечних умов реалізації потреб та інтересів людини у сфері фізкультури і спорту є завданням держави, для успішного його виконання необхідним є розробка теоретичних основ та удосконалення, в першу чергу, конституційно-правового регулювання.

В Україні поняття спортивна безпека є майже не дослідженим комплексно, тобто певні аспекти, що є складовими спортивної безпеки, досліджуються і в регульовані в рамках різних галузей права. Необхідність дослідження теоретичного і конституційного аспекту спортивної безпеки є актуальним завданням, оскільки проведення такого дослідження дасть змогу імплементувати міжнародні стандарти, щодо забезпечення спортивної безпеки та удосконалити національні нормативно-правові акти у даній сфері.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У сфері безпеки життєдіяльності питання безпеки та її класифікації розглядають Березуцький В., Васьковець Л., Вершиніна Н., питання національної безпеки розглядають Ситник Г., Олуйко В., Вавринчук М., Крижановський А., Пучков О., Корж І. Саме поняття і явище спортивна безпека є на сьогодні мало дослідженим, уваги заслуговують напрацювання Заплатинського В. та деяких інших дослідників, які ми проаналізували і зробили відповідні висновки.

**Виклад основного матеріалу.** У теорії держави та права дослідження понять безпека та правопорядок здійснюється в контексті вивчення механізму держави та функцій і завдань держави, а також через призму поняття законності, як режиму. Ґрунтовні дослідження здійснені в рамках вивчення проблематики безпеки життєдіяльності. Питання спортивної безпеки розглядається фрагментарно, напрацювання стосуються різних окремих аспектів безпеки у сфері фізкультури та спорту.

У 2005 році автори підручника, присвяченого питанням безпеки життєдіяльності, констатували, що сучасний стан безпеки життєдіяльності в Україні та інших країнах є незадовільний. Відсутність централізованого державного фінансування, економічна неста-

більність, яка відлякує західних інвесторів, постійний пошук політичних альтернатив в Україні не дають змоги підтримувати на необхідному сучасному рівні безпеку проживання людей. Законодавчі документи вже практично створили правовий простір для захисту життя та здоров'я людей, однак механізм реалізації цих законів не функціонує достатньою мірою [1, с.19-20].

Найпростіше визначення категорії безпека можна представити так: безпека – це такий стан, коли відсутня небезпека. Небезпеками називають негативні впливи в системі «людина-середовище проживання». Небезпека — негативна властивість живої та неживої матерії, здатна чинити шкоду самій матерії: людям, природньому середовищу, матеріальним цінностям. Небезпека реалізується шляхом небезпечних та шкідливих факторів. Небезпечний фактор — фактор, вплив якого на людину призводить до травми або фатального наслідку (ураження електричним струмом, наїзд транспорту, отруєння сильними отрутами тощо). Шкідливий фактор — фактор, вплив якого на людину за певних умов призводить до захворювання або зниження життєво важливих функцій організму, а також працездатності (шум, вібрація, легке отруєння тощо). У процесі розвитку цивілізації система «людина-середовище проживання» не залишається незмінною та визначається розвитком науково-технічного прогресу. Тому не залишаються незмінними як набір небезпечних та шкідливих факторів, так і рівень, сила, масштаб їх впливу на людину [1, с. 14].

Проблематика національної безпеки зародилася в США в середині минулого століття. Спочатку згадане поняття використовувалося в Європі як синонім обороноздатності держави, і під нею розуміли, насамперед, воєнну та політичну безпеку. Однак на початку 90-х років у наукових дослідженнях та в літературі проблему «національної безпеки» починають розглядати з різних сторін. Так, Е.І. Скакун під цим поняттям розуміє стан, який забезпечує достатню економічну та воєнну міцність нації для протидії ... загрозам для її існування, які виходять як від інших країн, так і з середини країни. На думку Н.О. Ушакова, національна



безпека – реальна спроможність бути вільними від зовнішньої небезпеки. А колишній міністр оборони США Г. Браун зазначав, що національна безпека – це здатність зберігати фізичну цілісність й територію, підтримувати економічні відносини з іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути та систему управління, контролювати свої кордони [2, с. 27].

У теорії держави та права категорія безпеки розглядається зазвичай разом із категорією правопорядок. Так, правопорядок – це цілісне інституційне соціально-правове явище, що є самостійним феноменом правової реальності. Він є загально визнаним наочним фактом і невід’ємною частиною офіційного, публічного і приватного правового життя, яке існує у суспільстві і щоденно має прояв у різноманітних обставинах життєдіяльності окремих особистостей та спільнот [3, с. 9-10].

Пучков О., розглядаючи поняття та ознаки сучасного правопорядку у сфері національної безпеки, дає таке визначення даному поняттю, правопорядок у сфері національної безпеки – реальний статикодинамічний стан соціально-правового життя, який характеризується захищеністю об’єктів національної безпеки та національних інтересів і цінностей усього народу від потенційних, реальних загроз і викликів [4, с. 249].

Автор зазначає, що роль правопорядку у сфері національної безпеки в його конкретній формі і місце в системі громадського правопорядку визначені змістовними характеристиками, які залежать як від нормативного ладу права або від правозастосовчої практики, так і від складного поєднання різних чинників суспільного буття – економічних, політичних, ідеологічних, моральних. Варто відзначити, що на сучасний правопорядок у сфері національної безпеки значний вплив справляють поширені кримінальні практики, такі як корупція, організована злочинність, торгівля зброєю тощо. Правопорядок загалом і у сфері національної безпеки, зокрема, ґрунтується як на позитивному, так і на природньому праві, що формується у свідомості всіх членів суспільства [4, с. 249].

Загалом погоджуючись із такою позицією, наголошуємо на тому, що основний зв’язок між правопорядком та безпекою полягає в тому, що наявність правопорядку обумовлена досягненням певного рівня безпеки. Говорячи про спортивну безпеку нам необхідно визначити її місце і роль у ракурсі загального поняття безпека України, державної безпеки та правопорядку.

Основним критерієм розрізнення форм правопорядку є характер формування, організації та відтворення. З цієї точки зору правопорядок або має зовнішнє джерело організації (він встановлюється), або має внутрішнє джерело організації (він самоорганізується), перший умовно можна назвати державним, другий – не державним. Вбачається, що останній є більш гнучким до змін, бо не проходить складних процедур нормативного закріплення, а одразу реалізовується в соціальній практиці. За аналогією з відносинами, що складаються в соціумі між автономними і незалежними або між залежними суб’єктами, можна виокремити і третій – міжнародний. Саме специфічна природа правопорядку у сфері національної безпеки є першоосновою формування міжнародного правопорядку у вказаній сфері. Постійний діалог, у якому беруть участь суб’єкти міжнародних відносин (насамперед держави), зводиться до захисту власних національних інтересів [4, с. 250]

Якщо ж говорити про спортивну безпеку, то дане поняття є багатограним, у тому числі є складовою і міжнародної, державної безпеки, при чому з різних аспектів, оскільки розвиток фізичної культури та спорту сприяє здоров’ю громадян, є фактором продовження тривалості життя та працездатності, та чинником боротьби проти шкідливих звичок (алкоголізм, наркоманія), що визнані на сьогодні чинниками небезпечними, такими, що несуть загрозу безпеці життєдіяльності людини – з одного боку, а з іншого, спортивні змагання є заходами місцевого, державного та міжнародного рівня, і забезпечення правопорядку та дотримання прав людини, під час їх проведення є одним із завдань правоохоронних органів різного рівня.

Зокрема, на міжнародному рівні прийнято ряд документів, Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті (Нью-Йорк, 16.05.1986 р.), ратифікована Україною 08.05.1987 р.; Конвенція проти допінгу ETS № 135 (Страсбург, 16.11.1989), ратифікована Україною 15.03.2001 р.; Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і, зокрема, футбольних матчів ETS № 120 (Страсбург, 19.08.1985 р.), ратифікована Україною 15.11.2001 р.; Угода про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав 25.05.2007 р. тощо.

Засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту, визначені у Законі України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р., свідчать, у тому числі, про пріоритет цієї галузі для держави. Серед засад визначено наступні: визнання фізичної культури і спорту як пріоритетного напрямку гуманітарної політики держави; визнання фізичної культури як важливого чинника всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя; визнання спорту як важливого чинника досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного міжнародного іміджу держави; забезпечення гуманістичної спрямованості та пріоритету загальнолюдських цінностей, справедливості, взаємної поваги та гендерної рівності; гарантування рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту; забезпечення безпеки життя та здоров'я осіб, які займаються фізичною культурою і спортом, учасників та глядачів спортивних і фізкультурно-оздоровчих заходів; сприяння безперервності та послідовності занять фізичною культурою і спортом громадян різних вікових груп; утвердження етичних та моральних цінностей фізичної культури і спорту; створення умов для соціального та правового захисту громадян у сфері фізичної культури і спорту; забезпечення підтримки громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості; забезпечення різноманітності, високої якості та доступності фізкультурно-спортивних послуг для громадян; забезпечення умов

для підтримки напрямів фізичної культури і спорту; забезпечення доступу осіб з інвалідністю до спортивних споруд; заохочення благодійної діяльності у сфері фізичної культури і спорту; орієнтування на сучасні міжнародні стандарти у сфері фізичної культури і спорту, поєднання вітчизняних традицій і досягнень із світовим досвідом у цій сфері [5].

Поняття безпеки в законодавстві зустрічається в контексті безпеки державної, так Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. дає визначення поняттям воєнна безпека, громадська безпека і порядок, державна безпека, національна безпека України. Зокрема,

- воєнна безпека розуміється як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз;

- громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз;

- державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру [6].

У свою чергу, під національною безпекою України законодавець розуміє захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [6].

Простежується те, що безпеку розглядають як захищеність явищ, процесів. Тобто розрізняють безпеку в залежності від об'єкта, захищеність якого забезпечується.

Корж І. дає розуміння терміну «безпека України», яке заслуговує на увагу, як збалансований стан функціонування людини,

суспільства і держави, завдяки якому існуючі суспільні правовідносини направлені на прогнозування, попередження, своєчасне виявлення та мінімізацію впливу існуючих та потенційних викликів, ризиків, небезпек і загроз або уникнення їх як усередині держави, так і за її межами, що дозволяє зберегти систему людських, суспільних та державних цінностей і забезпечити подальший їх розвиток [7, с. 71].

Ми також підтримуємо позицію щодо необхідності застосування системного підходу до розгляду явища безпеки. Так, Корж І., застосовуючи об'єктовий принцип, виділяє три великих види безпеки, які у своїй сукупності і системності складають безпеку України (безпеку держави): державна безпека; суспільна безпека і безпека особистості (людини і громадянина) [7, с. 72].

Якщо говорити про спортивну безпеку, то можна стверджувати, що вона підпадає під загальне поняття безпеки України, так і сама, у свою чергу, складається із підсистем.

Заплатинський В., зокрема, визначає, що безпека у спортивній галузі складається з кількох взаємозалежних аспектів, зокрема, до них належать: безпека спортсмена; безпека спортивної організації; безпека проведення змагань та масових спортивних заходів [8].

Заплатинський В. у своїй статті, де обґрунтовує доцільність підготовки фахівців у галузі безпеки спорту. За зазначеними трьома напрямками автор виділяє наступні загрози:

1) у напрямку безпека спортсмена, розглядаються загрози пов'язані зі способом життя спортсмена; загрози, пов'язані з тренуваннями та змаганнями;

2) у напрямку безпеки проведення змагань та масових спортивних заходів - загроза тероризму на спортивних змаганнях; загрози, пов'язані з вандалізмом, масовим безладом та протиправними діями під час спортивних подій; загрози пов'язані з недостатньою підготовленістю та поганим фізичним станом осіб, які беруть участь у масових спортивних заходах; загрози, пов'язані з впливом природних, техногенних та соціальних небезпек;

3) щодо безпеки спортивної організації, то її розглядають у контексті безпеки пересічно-

го підприємства, що надає послуги. У даному контексті до основних напрямів забезпечення безпеки спортивних підприємств автор відносить: фінансову безпеку, транспортну безпеку, охорону будівель і споруд, пожежну безпеку, інформаційну безпеку та безпеку роботи з мас-медіа, безпеку персоналу, фізичну охорону керівників, ключових працівників та спортсменів та інші напрямки [8].

Ми вбачаємо таку позицію обґрунтованою, те що стосується предмета нашого розгляду, то з позиції конституційного права, ми пропонуємо розглядати спортивну безпеку як підвид державної безпеки, забезпечення якої є обов'язком держави, та спортивну безпеку як результат реалізації прав людини у сфері фізкультури та спорту.

У підсумку Заплатинський В., розглядаючи питання підготовки фахівців у галузі безпеки спорту, прийшов до висновку, що питання безпеки у спорті надзвичайно широкі та різнопланові, для їх вирішення будуть потрібні фахівці з безпеки спорту різних напрямів, формування таких фахівців – це не забаганка, це відповідь на запит сучасного розвитку спорту, вже сьогодні спортивні організації та установи потребують таких фахівців і їх затребуваність зростатиме з кожним роком [8, с. 15].

Астапенко П., досліджуючи спортивну безпеку і спортивні загрози в рамках концептуальних основ і превентивної діяльності поліції, на прикладі поліції землі Північний Рейн – Вестфалія, ФРН, робиться висновок, що спортивні загрози вийшли за територію спортивних об'єктів і змагань, спортивні змагання є фоном і приводом, за допомогою яких продукуються події протиправного характеру [9].

Щодо Конституції України, то ст. 49, де закріплене право людини на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, і визначено, що охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм; держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування, у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається

безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвиткові лікувальних закладів усіх форм власності. І основна для нас ч. 4 ст. 49 Основного Закону України дуже узагальнено визначає, що держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя.

Тобто законодавець розглядає на конституційному рівні сферу фізичної культури та спорту як складову права на охорону здоров'я. Але реальна сфера правовідносин фізичної культури і спорту не може розглядатися тільки як забезпечення можливості індивіда займатися цими видами діяльності, спортивні заходи та змагання – це бізнес, чинник, який впливає на геополітику, формування та популяризацію певних ідей серед людей.

Як бачимо, вже розпочато процес формування окремого напрямку, в тому числі і наукового, щодо спортивної безпеки. Так, 20.06.2017 р. було проведено круглий стіл «Безпека спорту. Нові тенденції», в рамках Плану заходів у Національному університеті фізичного виховання і спорту України до Дня охорони праці під девізом «Удосконалення збору та використання даних про безпеку та гігієну праці», затвердженому наказом ректора НУФВСУ від 24.04.2017 № 102 «Про відзначення Дня охорони праці» [11]. Організатори заходу мали на меті створення науково-методичної бази для розроблення спеціальності «Безпека спорту» (магістратура), розширення міжнародних зв'язків з Чеською та Словацькою республіками та покращення наукових зв'язків з українськими науковими установами та вищими навчальними закладами, в яких проводиться наукова робота з питань безпеки.

Загалом очевидним є необхідність узагальнення теоретичних та конституційно-правових основ спортивної безпеки, саме задля покращення нормативно-правового регулювання її забезпечення.

**Висновки.** Завдання забезпечення безпеки у суспільстві загалом покладено на державу, оскільки навіть історично об'єднувалися люди, у першу чергу, для того, щоб вижити, тобто для створення найбільш сприятливих

умов для існування. Одним із завдань держави є забезпечення правопорядку, його гарантією є оптимальний рівень безпеки, для цього потрібним є створення відповідних умов та запровадження правових механізмів.

Ми вбачаємо, що спортивна безпека є явищем, що включає ряд підсистем, але при цьому сама є складовою державної та міжнародної безпеки.

Розвиток фізичної культури та спорту сприяє здоров'ю громадян, є фактором продовження тривалості життя та працездатності, та чинником боротьби проти шкідливих звичок (алкоголізм, наркоманія), що визнані на сьогодні чинниками небезпечними, такими, що несуть загрозу безпеці життєдіяльності людини. Спортивна безпека також включає безпеку спортивних споруд та безпеку проведення спортивних заходів, а також безпеку спортсменів і вболівальників, забезпечення правопорядку та дотримання прав людини, під час проведення спортивних змагань є одним із завдань правоохоронних органів різного рівня, оскільки самі змагання бувають місцевого, державного, регіонального та міжнародного рівня.

Безпеку розглядають як захищеність явищ, процесів. Тобто розрізняють безпеку в залежності від об'єкта, захищеність якого забезпечується.

Пропонуємо розглядати спортивну безпеку як підвид державної безпеки, забезпечення якої є обов'язком держави, та спортивну безпеку, як результат реалізації прав людини у сфері фізкультури та спорту. Тобто спортивна безпека – це стан захищеності, з мінімальним рівнем загроз, правовідносин у сфері фізичної культури та спорту.

### Література

1. Безпека життєдіяльності: Навчальний посібник / Березуцький В.В., Васьковець Л.А., Вершиніна Н.П. та ін.; За ред. проф. В. В. Березуцького. Х.: Факт, 2005. 384 с.
2. Ситник Г.П., Олуйко В.М., Вавринчук М.П. Національна безпека України: теорія і практика : монографія ; за заг. ред. Г.П. Ситника. Хм.; К.: Вид-во "Кондор", 2007. 616 с.

3. Крижановський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження): автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2009. 42 с.
  4. Пучков О. Поняття та ознаки сучасного правопорядку у сфері національної безпеки. *Підприємництво, господарство і право.* № 6, 2018. С. 248-252.
  5. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12> (дата звернення 12.11.2019).
  6. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення 11.11.2019).
  7. Корж І.Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових понять. *Правова інформатика*, № 4(36) / 2012. С. 69-75.
  8. Заплатинський В.М. Спеціальність «безпека спорту» – актуальність та перспективи. URL: [http://reposit.uni-sport.edu.ua/bitstream/handle/787878787/1769/Sbornik%20\\_Kyiv17\\_2018-73%20%28pdf.io%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y](http://reposit.uni-sport.edu.ua/bitstream/handle/787878787/1769/Sbornik%20_Kyiv17_2018-73%20%28pdf.io%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y) (дата звернення 29.10.2019) С. 6-17.
  9. Астапенко П.Н. Спортивная безопасность и спортивные угрозы: концептуальные основы и превентивная деятельность полиции. На примере полиции земли Северный Рейн – Вестфалия, ФРГ. URL: *Спортивная безопасность и спортивные угрозы*: <http://naukarus.com/sportivnaya-bezopasnost-i-sportivnye-ugrozy-kontseptualnye-osnovy-i-preventivnaya-deyatelnost-politsii-na-primere-politsi> (дата звернення: 13.11.2019).
  10. Камінська Н., Чухно О. Пріоритети міжнародної співпраці у сфері забезпечення інформаційної безпеки *Публічне право*. 2015. № 4. С.25–32.
  11. Міжнародний круглий стіл «Безпека спорту. Нові тенденції». Національний університет фізичного виховання і спорту України. Офіційний сайт. URL: <https://uni-sport.edu.ua/content/mizhnarodnyy-kruglyy-stil-bezpeka-sportu-novi-tendenciyi> (дата звернення 13.11.2019).
-



## ІНФОРМАЦІЙНІ ПОСЛУГИ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

**Литвин Наталія Анатоліївна - доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України**

**УДК 342.951**

Стаття посвячена дослідженню інформаційних послуг як засобу забезпечення інформаційної діяльності органів державної фіскальної служби України. Зазначено, що надання органами державної влади інформаційних послуг громадянам на базі електронних інформаційних ресурсів з використанням мережі Інтернет є надзвичайно важливим для підвищення ефективності діяльності органів ДФС України. Зазначено, що надання адміністративних інформаційних послуг є не тільки гарантованою функцією держави, яка декларує гласність, відкритість і публічність в межах податкових інформаційних правовідносин, але і неотъемлемим правом громадян України на отримання необхідної інформації від податкових і митних органів. Доведено необхідність удосконалення і подальшого розвитку електронного взаємодіяння між органами ДФС України і суб'єктами інформаційних податкових і митних правовідносин, яка полягає в повному переході органів ДФС України на безконтактне спілкування, в першу чергу з фізичними і юридичними особами – платцями податків.

На основі цього запропоновано такі основні етапи переходу податкових органів до надання інформаційних послуг на безконтактній основі:

- перший етап передбачає розміщення в Інтернеті інформації про можливі місця та режими надання послуг, а також публікації бланків і форм заявлень, які надаються суб'єктами податкових і митних правовідносин органам ДФС України з метою реалізації права на отримання інформаційних послуг, з прикладами їх заповнення;
- другий етап – надання можливості заповнення необхідних електронних форм документів на робочому місці заявця для їх подальшого представлення до податкових органів;
- третій етап передбачає можливість реалізації отримання суб'єктами податкових і митних правовідносин заповнених електронних форм документів, необхідних для отримання інформаційної послуги, до податкових і митних органів з допомогою телекомунікаційних каналів зв'язу, попередньої перевірки наявності документів, органами ДФС України, а також можливості візиту і запису на прийом;
- четвертий етап полягає в наданні інформаційної послуги суб'єктам податкових і митних правовідносин в електронному форматі, без візиту до податкового органу.

Ключові слова: інформація, адміністративні послуги, інформаційні послуги, суб'єкти правовідносин, податкові і митні органи.

The article is devoted to the study of information services as a means of providing information activities of the bodies of the State Fiscal Service of Ukraine. It is stated that the provision of information services by the public authorities to the citizens on the basis of electronic information resources using the Internet is extremely important for improving the efficiency of the SFS bodies of Ukraine.

It is noted that the provision of administrative information services is not only a guaranteed function of the state, which declares publicity, openness and publicity within the framework of tax information relations, but also an inalienable right of citizens of Ukraine to obtain the necessary information from tax and customs authorities.

It is proved the necessity for improvement and further development of electronic interaction between the authorities of the SFS of Ukraine and subjects of information tax and customs legal relationship, which consists in full transition of the authorities of the SFS of Ukraine to contactless communication, first of all with natural and incorporated persons – taxpayers. On the basis of it the following main stages of transition of fiscal authorities to providing information services on a contactless basis are offered:

- the first stage provides the placement of information on possible places and regimes of service provision on the Internet, as well as the publication of forms and application forms, which are provided by the subjects of tax and customs legal relationship to the authorities of the SFS of Ukraine in order to realize the right to information services, with examples of their filling;

- the second stage – the opportunity to fill the necessary electronic forms of documents in the applicant's workplace for their further submission to the fiscal authorities;

- the third stage provides a possibility of realization of departure of the filled electronic forms of the documents, necessary for receiving information service, to tax and customs authorities by means of telecommunication channels by subjects of tax and customs legal relationship, preliminary examination of these documents by the authorities of the SFS of Ukraine and also a possibility of visit and making an appointment;

- the fourth stage is the possibility of providing information service to subjects of tax and customs legal relationship in an electronic format, without visiting of fiscal authority.

Keywords: information, administrative services, information services, legal entities, tax and customs authorities.

Articolul este dedicat studierii serviciilor de informare ca mijloc de asigurare a activităților de informare ale Serviciului Fiscal de Stat din Ucraina. Se remarcă faptul că furnizarea de servicii de informare de către autoritățile publice cetățenilor pe baza resurselor de informații electronice care utilizează internetul este extrem de importantă pentru creșterea eficienței DFS din Ucraina. Se remarcă faptul că furnizarea de servicii de informare administrativă nu este doar o funcție garantată a statului, care declară publicitate, deschidere și publicitate în cadrul relațiilor juridice de informare fiscală, ci și integrală dreptul cetățenilor Ucrainei de a obține informațiile necesare de la autoritățile fiscale și vamale. S-a dovedit necesitatea îmbunătățirii și dezvoltării ulterioare a interacțiunii electronice între organismele Serviciului Fiscal de Stat din Ucraina și subiecții privind informațiile privind taxele și relațiile vamale, care constă în tranziția completă a organismelor Serviciului Fiscal de Stat din Ucraina la comunicarea fără contact cu contribuabilii.

Pe această bază, sunt propuse etapele principale ale tranziției autorităților fiscale la furnizarea de servicii de informații fără contact.

Cuvinte cheie: informații, servicii administrative, servicii informaționale, entități juridice, autorități fiscale și vamale.

**Постановка проблеми.** Розвиток інформаційного суспільства та впровадження інформаційно-комунікативних технологій в усі сфери суспільного життя і у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається одним із пріоритетних напрямів державної політики [1]. Водночас Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації, до яких віднесено і органи ДФС України. Відповідно ДФС України є розпорядником інформації, яка знаходиться у її володінні. Тобто даний орган державної влади зобов'язаний відповідно до закону надавати відповіді на інформаційні запити платників податків і зборів, якщо дана інформація не є обмеженою у доступі, що також визначає закон.

Надання органами державної влади інформаційних послуг громадянам на базі електронних інформаційних ресурсів з використанням мережі Інтернет є вкрай важливим для підвищення ефективності діяльності органів ДФС України.

Окремі питання, пов'язані із наданням адміністративних послуг громадянам органами державної влади знаходять своє відображення у роботах В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, І. І. Бригілевича, М. В. Гордійчук, Н. Т. Гончарука, О. В. Курінного, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, І. Б. Коліушка, С. М. Левчука, Д. М. Лук'янця, В. П. Тимошука, М. М. Тернуцака та інших учених. Віддаючи належне вищезазначеним фахівцям, та результатам їх наукових досліджень, окремі питання, що стосуються надання інформаційних послуг органами Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) не знайшли свого остаточного вирішення і потребують додаткового вивчення, що зумовлює актуальність дослідження і є основою для наукових пошуків автора та підготовки цих матеріалів.

**Метою** даної статті виступає дослідження наукових підходів щодо визначення інформаційних послуг як засобу забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України

**Виклад основного матеріалу.** На сьогоднішній день у всьому світі інформація не лише набула величезної значущості для виробництва

товарів, а й сама стала товаром і фактором виробництва. Унікальність інформації характеризується її дихотомічними властивостями: невичерпність та скінченність, поширеність і рідкісність. Інформація, втілюючись у всіх компонентах системи продуктивних сил суспільства, виступає складовим елементом усіх моментів процесу праці – і предметом праці, і засобом праці, і складовою частиною живої праці. Багатофункціональність інформації та можливість її швидкого перевтілення з одних моментів процесу праці – в інші, забезпечують даній продуктивній силі одну з провідних ролей у розвитку системи продуктивних сил сучасного суспільства [2, с. 5]. Стаючи нематеріальним предметом, здатним задовольнити економічні потреби, інформація перетворюється на інформаційний продукт, а її надання часто називають наданням інформаційної, або її ще називають електронної послуги. Таке трактування інформаційної послуги переважає у вітчизняному законодавстві. Наприклад, згідно ч. 1 ст. 23 Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ інформаційною послугою є діяльність з надання інформаційної продукції споживачам з метою задоволення їхніх потреб [3].

Сфера послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей державного управління, яка до того ж швидко розвивається. Зміна пріоритетів у правовідносинах держави та особи потребує змістовної переоцінки характеру взаємин між державними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами. Надання державними органами різноманітних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам – новий формат оцінки їхніх взаємин. Одна з категорій таких відносин – адміністративні послуги [4, с. 56]. В аспекті нашого дослідження необхідно наголосити на тому, що інформаційні послуги є одним із видів адміністративних послуг, які надаються органами ДФС України.

Надання адміністративних інформаційних послуг органами ДФС України є необхідною умовою існування сучасного українського суспільства, яке взяло курс на демократизацію суспільних відносин. Ці відносини регулюються не лише діючими правовими актами, але



й входять до предмету дискусій, пов'язаних з окремими законопроектами. Надання послуг органами виконавчої влади (до яких відносяться податкові та митні органи), іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації, що здійснюють виконавчо-розпорядчі повноваження, регулюється Законом України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI [5]. У ряді законодавчих актів, таких як Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [6], Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI [7] містяться норми про надання інформаційних послуг податковими і митними органами на запити зацікавлених осіб.

Надання адміністративних інформаційних послуг є не лише гарантованою функцією держави, яка декларує гласність, відкритість та публічність у рамках податкових інформаційних правовідносин, але й невід'ємним правом громадян України на отримання необхідної інформації від податкових і митних органів. Наприклад, право платника податків на безоплатне отримання у контролюючих органах, у тому числі і через мережу Інтернет, інформації про податки та збори і нормативно-правові акти, що їх регулюють, порядок обліку та сплати податків та зборів, права та обов'язки платників податків, повноваження контролюючих органів та їх посадових осіб щодо здійснення податкового контролю закріплено в пп. 17.1.1. п. 17.1 ст. 17 Податкового кодексу України. Відзначимо, що органи доходів і зборів надають не тільки інформацію, яку запитувала заінтересована особа, а й будь-яку іншу інформацію, яка стосується запиту, якщо її доведення до відома заінтересованої особи вважається органом доходів і зборів доцільним (ч. 1 ст. 20 Митного кодексу України).

Доступність інформаційних послуг, що надаються державними органами, лежить в основі механізмів сучасного суспільства. Наслідуючи приклад країн-учасниць ЄС, США, Канади наша держава з кожним роком розвиває систему забезпечення доступу громадян до інформації, шляхом надання послуг відповідними

органами. Особлива увага приділяється послугам, що надаються органами ДФС України, з якими тісно взаємодіє більшість працездатних громадян нашої держави. С. М. Альохін зазначає, що такими послугами є послуги, які надаються податковими органами щодо здійснення діяльності, спрямованої на забезпечення прав, свобод і захисту інтересів фізичних та юридичних осіб, в тому числі з надання реєстраційних, інформаційних та інтерактивних послуг із застосуванням інформаційних технологій [8, с. 38]. У свою чергу С. М. Левчук вказує, що адміністративною послугою органів ДФС є публічно-владна, підзаконна діяльність органів ДФС (їх посадових осіб) за заявою фізичних і юридичних осіб про реалізацію передбачених законом прав та інтересів, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій та митній сферах, що має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків фізичної чи юридичної особи, і може відбуватися в одній із таких правових форм управління: виданням індивідуального акта управління або здійсненням інших юридично значущих дій [9, с. 33]. В цілому наведені вище визначення узгоджуються із Законом України «Про адміністративні послуги», відповідно до якого адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Вбачається, що одним із важливих моментів є те, що фізична або юридична особа сама, за власним бажанням, формує заяву на отримання послуги, не будучи обмеженою в цьому ні розсудом посадових осіб, ні технічними можливостями державних органів, які зобов'язані надати інформацію. Зазначене зумовлює те, що процедура надання інформації є основою (для права на інформацію в цілому) базової правомочності отримання інформаційних послуг. Це підтверджується існуючою на сьогоднішній день практикою нормативно-правового регулювання адміністративних процедур надання інформаційних послуг.

Адміністративна процедура не однорідна, а складається зі стадій, змістом яких є організаційні дії (сукупність вимог, які пред'являються

до дій на тому чи іншому етапі процедури), що завершуються проміжними діями. Процедура надання інформації має наступну структуру:

1. Подання адміністративно-інформаційного запиту, що включає: подання адміністративно-інформаційного запиту розпоряднику інформації (дана організаційна дія регулюється вимогами, адресованими суб'єкту; вимогами до формулювання предмета запиту, визначення форми запиту, визначення підвідомчості запиту; зазначення обов'язкових, факультативних або рекомендованих реквізитів).

2. Отримання запиту і його попередній розгляд, що включає: реєстрацію запиту; перевірку правильності визначення підвідомчості суб'єктом; перевірку дотримання суб'єктом вимог форми і наявності в запиті обов'язкових реквізитів; інші дії, спрямовані на підготовку запиту до розгляду по суті; визначення посадової підвідомчості запиту в рамках розпорядника інформації. Після виконання зазначених дій можуть бути прийняті наступні рішення: направити запит для розгляду по суті; направити запит по підвідомчості іншому розпоряднику інформації; повернути запит у зв'язку з наявністю непереборних порушень, що перешкоджають його подальшому розгляду; припинити розгляд запиту за клопотанням суб'єкта-запитувача інформації.

3. Розгляд запиту по суті, що передбачає: перевірку правильності визначення посадової підвідомчості; перевірку наявності запитуваної інформації, її відбір та обробка; витребування відсутніх відомостей у інших суб'єктів (розпорядників інформації); визначення вартості надання інформаційної послуги; інші дії, спрямовані на розгляд запиту по суті; складання відповіді. Відповідно, на основі зазначених дій можуть бути прийняті наступні рішення: надати запитувану інформацію в повному обсязі; надати інформацію частково; відмовити в наданні інформації; повернути запит на стадію отримання запиту та його первинного розгляду; припинити розгляд запиту за клопотанням суб'єкта-запитувача інформації.

Природно, що на практиці виділення конкретних дій всередині стадії часто не відбувається. Наприклад, у випадку зі стадією отримання запиту та його первинного розгляду всі

організаційні дії здійснюються одночасно в рамках ознайомлення з документом [10, с. 117-118]. Незважаючи на це, важливість дій всередині стадій обумовлюється встановленням проблем реалізації процедури надання інформації державним органом.

Інформаційні адміністративні послуги органів ДФС спрямовані на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну діяльність окремих служб та підрозділів органів ДФС, яка здійснюється за зверненням особи і має своїм результатом надання юридично значущої інформації, що зумовлює виникнення, зміну або припинення правовідносин, у формі витягу з реєстру або письмової/електронної індивідуальної консультації [9, с. 137]. У податковій та митній сфері впровадження інформаційних послуг спрямовано: по-перше, на підвищення якості надання послуг органів ДФС України; по-друге, на підвищення інформованості суб'єктів податкових та митних правовідносин, що має сприяти забезпеченню стабільності надходжень податків та зборів до бюджету країни без залучення заходів державного примусу. Виконання на практиці поставлених цілей зумовлює необхідність створення двох інтегрованих груп умов:

1) розробка і вдосконалення комплексу засобів взаємодії органів ДФС України з іншими суб'єктами податкових правовідносин, заснованих на застосуванні сучасних інформаційних технологій;

2) розвиток організаційно-методичної та інфраструктурної складових взаємодії із суб'єктами податкових правовідносин, які передбачають врахування особливостей надання їм різних інформаційних послуг.

В рамках реалізації вищевказаних умов доцільно:

- полегшувати суб'єктам податкових та митних правовідносин доступ до інформаційних послуг, що надаються на безоплатній основі;

- удосконалювати форми й методи надання інформаційних послуг суб'єктам податкових та митних правовідносин (централізоване телефонне та електронне інформування; поліпшення технічного оснащення та інфор-

маційного забезпечення операційних залів податкових інспекцій; розвиток системи формування й подання до податкових органів в електронно-цифровому вигляді декларацій та інших документів, а також їх прийому і обробки; модернізація технології організації доступу платника податків до персональних даних, що містяться в інформаційних ресурсах фіскальних органів з використанням мережі Інтернет та ін.);

- розширювати і конкретизувати інформаційні ресурси податкових та митних органів, що містять перелік питань суб'єктів податкових інформаційних правовідносин, в тому числі з різних сфер законодавства про податки і збори, а також чіткі й зрозумілі відповіді на них;

- розвивати процедури роботи з державними реєстрами юридичних осіб та підприємців [11, с. 141].

Вбачається, що ДФС України йде шляхом перетворення з фіскального органу на сервісну компанію, орієнтовану на задоволення інтересів різних суб'єктів податкових та митних правовідносин, у першу чергу платників податків. На сьогоднішній день загальний стан оподаткування та час, витрачений на підготовку, подання звітності та сплату податків в Україні характеризується найвищими показниками у порівнянні з іншими країнами світу. Це вимагає подальшого реформування та вдосконалення існуючого рівня податкових та митних відносин і системи в цілому. Проте, враховуючи, що діючі податкова та митна системи вже є достатньою основою для вироблення єдиної політики, а також, приймаючи до уваги певну адаптивність фіскальних органів та платників податків до вже існуючих податків і зборів, необхідно здійснити еволюційне, тобто поступове, реформування вітчизняної фіскальної системи в таку, яка б характеризувалася всіма основними рисами, притаманними податковим та митним системам розвинених країн світу: раціональністю, справедливістю, стабільністю та передбачуваністю. Очікуваними результатами такого поступального реформування повинні стати розширення спектра послуг, що надаються вказаними вище органами, поліпшення інформування суб'єктів інформаційних

правовідносин з різних питань податкового та митного законодавства, збільшення якості та ефективності податкового адміністрування без збільшення штату співробітників органів ДФС України.

Варто зауважити, що формування сервісної моделі в роботі органів ДФС України передбачає удосконалення і подальший розвиток електронної взаємодії між ними та іншими учасниками такої взаємодії. Його мета – повний перехід органів ДФС України на безконтактне спілкування, в першу чергу з фізичними та юридичними особами – платниками податків. При цьому можна виділити наступні основні стадії переходу податкових і митних органів до надання інформаційних послуг на безконтактній основі:

- перша стадія передбачає розміщення в мережі Інтернет інформації про можливі місця і режими надання послуги, а також публікацію бланків та форм заяв, що надаються суб'єктами податкових та митних правовідносин до органів ДФС України з метою реалізації права на отримання інформаційних послуг, з прикладами їх заповнення;

- друга стадія – реалізація можливості заповнення необхідних електронних форм документів на робочому місці заявника, для їх подальшого подання до фіскальних органів;

- третя стадія передбачає можливість реалізації відправки суб'єктами податкових та митних правовідносин заповнених електронних форм документів, необхідних для отримання інформаційної послуги, до податкових та митних органів за допомогою телекомунікаційних каналів зв'язку, попередньої перевірки цих документів органами ДФС України, а також можливості відвідування і запису на прийом;

- четверта стадія передбачає можливість надання інформаційної послуги суб'єктам податкових та митних правовідносин в електронному форматі без відвідування фіскального органу.

На основі даних стадій на сьогоднішній день здійснюється перехід податкових і митних органів до надання інформаційних послуг лише в електронній формі. З цією метою в органах ДФС України безперервно удосконалюються різні електронні сервіси, упроваджується в

практику електронна взаємодія за допомогою телекомунікаційних каналів зв'язку, що сприяє підвищенню якості адміністрування податків та інших платежів. Подальша робота в цьому напрямі пов'язана з розширенням спектра інформаційних послуг, сприятиме спрощенню контролю над податковими надходженнями, підвищенню частки добровільно сплачених податків. Усе це повинно привести до вивільнення ресурсів податкових та митних органів, які можна буде використовувати на інші цілі. Доречною є теза, що для України, яка обрала шлях до європейської інтеграції та демократичного розвитку, впровадження електронного урядування, особливо налагодження ефективної мережі надання електронних послуг, є нагальним першочерговим питанням в умовах децентралізації влади, залучення громадськості до процесу управління державними справами, та задля покращення діалогу між державою та її громадянами. При запровадженні електронних послуг в Україні, необхідно обов'язково звернути увагу на подолання «бар'єрів на шляху ефективного надання державних послуг, пов'язаних головним чином з діяльністю уряду та публічних адміністрацій» [12]. Підвищення рівня якості та кількості інформаційних послуг, що надаються органами ДФС України, безпосередньо залежить від впровадження в Україні програми «електронного уряду». «Електронний уряд» – організаційно-управлінська система, що базується на інформаційно-комунікаційних технологіях та об'єднує інформаційні системи державних органів для надання державних послуг в режимі «клієнт – сервер». Електронний уряд дозволяє громадянам взаємодіяти й отримувати послуги від центральних та місцевих органів влади двадцять чотири години на добу, сім днів на тиждень. Більшість урядів вже прийняли або приймають ініціативи, які пропонують можливість користуватися державними послугами через Інтернет. Проте, для розкриття справжнього потенціалу електронного уряду в Україні потрібна принципова трансформація процесів, в яких десятиліттями формувалася механізм надання державних послуг. Зазначимо, що завдання формування «електронного уряду» не зводяться лише до реалізації електронних послуг, а й пов'язані та-

кож з удосконаленням системи взаємодії державних органів та забезпечення легітимності адміністративних процесів у електронному середовищі [13, с. 45-46]. Упровадження електронного урядування є нагальною потребою у зв'язку із наявністю таких першочергових завдань, як:

- забезпечення якісно нового рівня управління державою та суспільством в цілому;
- удосконалення взаємодії між органами державної влади, бізнесом та громадянами;
- необхідність підвищення рівня довіри суспільства до влади, якості державних послуг, зниження витрат на утримання державного апарату;
- підвищення активності громадян та бізнесу у формуванні та реалізації політико-адміністративних рішень;
- підвищення конкурентоспроможності національної економіки та міжнародного іміджу України;
- зменшення адміністративного навантаження на організації та громадян, пов'язаного з поданням в органи державної влади необхідної інформації, зниження кількості звернень громадян в органи державної влади для надання послуг і скорочення часу очікування за рахунок підвищення оперативності взаємодії органів державної влади на основі інформаційно-комунікативних технологій;
- гарантування рівня інформаційної відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, підвищення рівня довіри та взаємодії, скорочення витрат часу на реалізацію людиною і громадянином своїх конституційних прав та обов'язків за рахунок створення нових та модернізації діючих відомчих сайтів у мережі Інтернет [14].

Успішність впровадження програми «електронного уряду» в Україні будуть забезпечувати такі умови, як:

- кожна послуга або інформація повинна бути доступна в електронному вигляді через мережу Інтернет з метою створення електронних державних послуг;
- при зверненні потенційного клієнта до порталу державних послуг або офіційних сайтів органів виконавчої влади робота з ними повинна бути легкою, простою і зручною;

- повсюдність упровадження інформаційних програм електронного уряду всіма державними структурами в органах державної влади;
- розуміння необхідності переходу всіх без винятку державних службовців до нового способу взаємодії з населенням при виконанні своїх завдань.

**Висновок.** Таким чином, на підставі вище вказаного аналізу можна виділити наступні ознаки інформаційних послуг, які надаються органами ДФС України, зокрема: надання послуги за ініціативою суб'єкта звернення у формі інформаційного запиту; закріплення процедури надання інформаційної послуги на законодавчому рівні; суб'єкт надання наділений владними повноваженнями; дотримання строків розгляду запиту на інформацію; формою надання послуги є відповідь на запит на інформацію.

Виходячи із цих ознак вбачається доцільним сформулювати наступне визначення інформаційних послуг, що надаються органами ДФС України – це результат здійснення владних повноважень розпорядником інформації за запитом фізичної або юридичної особи, спрямований на забезпечення користувачів інформацією, підготовленою відповідно до їх потреб та призначеною або використовуваною для забезпечення реалізації їх прав та інтересів відповідно до законодавства.

Отже, враховуючи розглянуте вище, особливістю інформаційних послуг по відношенню до адміністративних послуг, що надаються органами ДФС України є ідентичність процедури надання інформаційної послуги незалежно від суб'єкта звернення.

### Література

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. *Відомості Верховної Ради України*, 2007. № 12. Ст. 102.
2. Скворцов И. Информация как движущий фактор производства. *Фундаментальные исследования*, 2012. № 4. С. 5 – 7.
3. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1992. № 48. Ст. 650.
4. Малкіна О. А., Фуртатов В. С. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Сер.: *Державне управління*. Державне управління, 2014. Випуск 223. Том. 235. С. 56 –60.
5. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2013. № 32. Ст. 409.
6. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2011. № 13-14. № 15-16. № 17. Ст. 112.
7. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2012. № 44-45. № 46-47. № 48. Ст. 552.
8. Алехин С. Н. Становление и развитие территориальных налоговых органов. *Финансы и кредит*, 2012. № 16. С. 36 –44.
9. Левчук С. М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами Державної фіскальної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2017. 198 с.
10. Стащенко С. П. Компетенция федеральных органов исполнительной власти в сфере предоставления публичных информационных услуг: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2010. 203 с.
11. Ефремова Т. А. Развитие системы оказания государственных услуг налоговыми органами физическим и юридическим лицам на основе информационных технологий. *Экономика. Налоги. Право*, 2015. № 1. С. 139 – 143.
12. Чукут С. А., Полярна В. Л. Основні напрями та пріоритети надання електронних послуг в країнах Європейського Союзу: на прикладі Данії. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1015> (дата звернення: 06.08.2019)
13. Гордійчук М. В. Правове регулювання електронного документообігу в сфері оподаткування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2017. 248 с.
14. Дяченко Н. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2013\\_2\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_14) (дата звернення: 05.08.2019)

## ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Беньковський Сергій Юрійович - кандидат юридичних наук, Начальник служби військ штабу Південного територіального управління Національної гвардії України**

*В статті проаналізовано стан реалізації функції охорони громадського порядку органами місцевого самоуправління, де місцеві органи охорони громадського порядку діють не замість органів поліції на місцях, а поруч з ними, вирішуючи вузький круг завдань при чіткому розмежуванні компетенцій, належачим контролю і в тісному взаємодії з ними. Зроблено висновки, що такі місцеві органи правопорядку повинні виконувати тільки деякі функції існуючої нині поліції превентивної діяльності, наприклад: запобігання і припинення злочинів на вулицях і в побуті, адміністративних правопорушень, забезпечення в межах наданих повноважень виконання рішень органів місцевого самоуправління.*

*Ключові слова: правові основи реалізації функції охорони громадського порядку органами місцевого самоуправління, діяльність органів місцевого самоуправління, соціальні основи створення комунальних охоронних підприємств.*

*Articolul analizează starea implementării funcției de protejare a ordinii publice de către organele locale de autoguvernare, în care autoritățile de poliție ale ordinii publice locale acționează nu alături de poliția locală, ci alături, rezolvând o gamă restrânsă de sarcini, cu o delimitare clară a competenței, un control adecvat și o interacțiune strânsă cu acestea. Se concluzionează că astfel de agenții locale de aplicare a legii ar trebui să îndeplinească doar anumite funcții ale activităților de prevenire ale poliției actuale, de exemplu: prevenirea și suprimarea infracțiunilor pe străzi și acasă, infracțiuni administrative, asigurând, în limitele autorității acordate, punerea în aplicare a deciziilor autorităților locale.*

*Cuvinte cheie: bază legală pentru implementarea funcției de protecție a ordinii publice de către autoritățile locale, activitate.*

*The article analyzes the state of implementation of the function of public order protection by local self-government bodies, where local public order bodies act not alongside local police bodies, but near them, solving a narrow range of tasks with a clear division of competence, proper control and in close interaction with them. It is concluded that such local law enforcement agencies should perform only some of the functions of the current preventive police, such as preventing and ending crime on the streets and in the home, administrative offenses, ensuring within the given powers of enforcement of decisions of local governments, etc.*

*Keywords: legal bases of realization of function of protection of public order by bodies of local self-government, activity of bodies of local self-government, social principles of creation of communal security enterprises.*

**Постановка проблеми.** У період демократичних перетворень суспільного життя, реформу-

вання державних інститутів першочерговим є питання побудови демократичної правової держави.

Функціонування останньої передбачає реалізацію принципів, заснованих на визнанні загальнолюдських цінностей, на гідному ставленні до особи, визнанні її пріоритету у взаємовідносинах з державою. Відповідно до ст. 3 Конституції України утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком такої держави, у виконанні якого важлива роль належить правоохоронним органам, зокрема поліції [1].

Сучасні уявлення про призначення та характер діяльності поліції вийшли далеко за межі тих шаблонів, які склалися впродовж десятиліть в умовах жорсткого адміністрування. На сучасному етапі розвитку державності в Україні, в умовах зміцнення інституту самоврядування територіальних громад та усвідомленої необхідності перегляду завдань і функцій МВС, актуальним стало питання про доцільність повсюдного формування комунальних охоронних підприємств, основним напрямком діяльності якої має стати охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки на регіональному рівні.

Разом з тим наукові дослідження організаційно-правових засад діяльності підрозділів органів місцевого самоврядування з охорони громадського порядку практично відсутні. Тому дослідження організаційних та правових основ діяльності комунальних охоронних підприємств, основних форм та методів діяльності цих формувань щодо охорони громадського порядку має велике як теоретичне, так і практичне значення.

Таким чином, необхідність зміцнення правопорядку на регіональному рівні, посилення захисту прав і свобод громадян, гарантій права територіальних громад на самоврядування обумовлює актуальність і всебічний аналіз організаційно-правових засад діяльності підрозділів органів місцевого самоврядування щодо охорони громадського порядку.

**Аналіз наукового доробку.** В існуючих наукових дослідженнях організаційно-правові засади діяльності підрозділів органів місцевого самоврядування розглядаються як певна система у контексті функціонування органів, які наділені на законодавчому рівні засадами щодо охорони громадського порядку на регіональному рівні.

Серед науковців, які досліджували правові засади органів місцевого самоврядування та розглядали питання правового регулювання

правоохоронної діяльності на муніципальному рівні, є В.Б. Авер'янов, В.О. Басс, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Н.І. Козюбра, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Копейчиков, О.І. Миколенко, П.М. Рабінович, В.А. Орлова, А.С. Поклонський, А.В. Сергеева, О.Ф. Скакун, О.М. Якуба, Х.П. Ярмакі, І.Ю. Хомишин та ін. Інформаційно-довідковою базою для підготовки даного матеріалу є Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, а також відомчі нормативно-правові акти, які регулюють питання щодо охорони громадського порядку.

**Мета статті.** Метою статті є правовий аналіз реалізації функції охорони громадського порядку органами місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Органи державної влади забезпечують громадський порядок в Україні насамперед шляхом створення політичних, правових, економічних, організаційних та інших умов, що дозволяють підтримувати належний громадський порядок і здійснювати його охорону.

У той же час система конкретних правових і організаційних заходів, що складають зміст безпосередньо охорони громадського порядку, реалізується переважно в муніципальних утвореннях: міських і сільських поселеннях, у яких здійснюється місцеве самоврядування. І оскільки сьогодні Україна є фактично сукупністю муніципальних утворень, функція охорони громадського порядку повинна розглядатися, у першу чергу, як предмет відання місцевого самоврядування, а вже потім як завдання держави. У цьому зв'язку хотілося б нагадати про відому безрезультатність будь-яких спроб виділення яких-небудь "місцевих справ", принципово відмінних від державних. Функція охорони громадського порядку іманентно властива місцевому самоврядуванню. Повнокровне самоврядування немислиме без можливості задоволення потреби населення в належному громадському порядку. Однак питання охорони громадського порядку мають місцеве значення лише в тому плані, що вирішуються на конкретній території і даними суб'єктами місцевого самоврядування, безсумнівно залишаючись при цьому частиною загальнодержавної проблеми правопорядку в країні.

Безперечно, будь-які перетворення в системі соціального управління повинні мати своєю метою поліпшення відносин у регульованій сфері громадських відносин. Повною мірою ця теза стосується і сфери громадського порядку, стан якого не можна сьогодні назвати благополучним. Проведені в Україні соціально-економічні і політико-правові реформи обумовили серйозні зміни в морально-духовній сфері суспільства. Породжені переходом до системи ринкових відносин зміни в ціннісних пріоритетах й ідеології істотно підірвали механізм громадської саморегуляції. В умовах слабкості інститутів влади, при відсутності чинного законодавства це неминуче приводить до появи одного з найбільш хворобливих і небезпечних "супутників" перехідного періоду - росту злочинності. За роки реформ загальний рівень злочинності виріс майже вдвічі. З'явилися небезпечні тенденції в динаміці й структурі злочинності, підвищилася суспільна небезпека і тяжкість злочинних діянь. У 2014 – 2019 році відзначався ріст числа зареєстрованих злочинів, у тому числі ріст найбільш небезпечних кримінальних проявів: убивств, тяжких тілесних ушкоджень. Зберігається високий рівень злочинів проти основ національної безпеки України та виявлення таких правопорушень, які направлені проти громадської безпеки. Продовжується процес інтелектуалізації і професіоналізації злочинної діяльності. Підсилюються зухвалість і агресивність правопорушників, їхня технічна оснащеність і озброєність. Кримінальні елементи активно консоліднуються, створюють злочинні співтовариства, активізують спроби входження в органи влади і управління різних рівнів. Невтримний ріст злочинності створює серйозну загрозу державі, особистій й громадській безпеці. Не можна не погодитися і з думкою професора А.Н. Демидова, що ріст злочинності «ініціює процес тотальної криміналізації суспільства, що ставить під сумнів не тільки можливість досягнення яких-небудь реформаторських цілей, але й саму перспективу збереження цим суспільством фундаментальних ознак, атрибутів соціальності» [2, с.47-48]. Прогноз кримінологічної ситуації в Україні свідчить про збереження визначених тенденцій у злочинності. Цьому багато в чому будуть сприяти такі фактори, як політична нестабільність суспіль-

ства, збройна агресія на сході України, спад виробництва, наростання офіційного і прихованого безробіття, посилення міграційних процесів населення тощо.

Поряд з численними соціальними причинами росту злочинності в Україні слід зазначити істотне зниження ефективності діяльності всієї правоохоронної системи держави.

Нездатність протистояти росту злочинності, утримувати її рівень у прийнятних для правової, демократичної держави межах свідчить про наявність гострих протиріч між реальними вимогами сьогодення та явно застарілими формами і методами діяльності спеціально створених у цих цілях державних і громадських інститутів.

Автори досліджень і публікацій у пресі відзначають, що внесок правоохоронних органів і боротьба зі злочинністю не відповідає гостроті становища, доходять висновку про обмежені можливості цих інститутів влади адекватно реагувати на зміни, що відбулися в суспільстві.

Прийняті в останні роки законодавчі акти в значній мірі сприяли реформуванню правоохоронних органів, їх наближенню до європейських умов функціонування.

У той же час реалії сьогодення свідчать про необхідність прийняття більш кардинальних заходів, здатних внести принципові зміни в концепцію організації і здійснення правоохоронної діяльності.

**Потреба в корінній перебудові організації і діяльності органів внутрішніх справ давно усвідомлена не тільки ученими, але й практиками, котрі вважають, що вже пройдено етап, коли підвищувати результативність оперативно-службової діяльності органів Національної поліції України можна екстенсивним шляхом. Зараз подальше нарощування зусиль у боротьбі злочинністю повинне забезпечуватися на основі удосконалення організації роботи.**

Безумовно, що ідея децентралізації органів внутрішніх справ, яка одержала в останні роки досить широку підтримку серед учених і практиків [3, с.48], лежить у руслі політико-правових і адміністративних реформ, проведених в Україні. Однак і вона не враховує повною мірою реалізовану в країні концепцію здійснення влади й управління, що, як відомо,



припускає як самостійну форму - місцеве самоврядування. Тому уявляється правильним говорити не стільки про децентралізацію системи органів внутрішніх справ, скільки про демонополізацію правоохоронної функції як такої, а щодо можливостей її реалізації органами місцевого самоврядування - про муніципалізацію функції охорони громадського порядку, тобто наданні їй статусу функції місцевого самоврядування. Муніципалізація функції охорони громадського порядку логічно впливає з необхідності забезпечення конституційного положення про право й обов'язок органів місцевого самоврядування самостійно здійснювати охорону громадського порядку.

Чинне законодавство як основний засіб реалізації даного конституційного положення пропонує розглядати муніципальні органи охорони громадського порядку. Тим самим постає питання про необхідність переходу від чинної централізованої системи охорони громадського порядку, здійснюваної за допомогою органів внутрішніх справ, до децентралізованої системи, що базується на комунальних охоронних підприємствах, підпорядкованих органам місцевого самоврядування. Подібний підхід не можна назвати надуманим і далеким для нашої держави, оскільки така організація охорони громадського порядку на місцях є відображенням світового закордонного і вітчизняного досвіду правоохоронної діяльності.

Сьогодні стало очевидним, що централізована система МВС України, у якій міські, районні відділи (сектори) Національної поліції є ланками місцевих виконавчих органів державної влади, не відповідає принципам побудови демократичної правової держави, однією з конституційних основ якої є місцеве самоврядування. Найважливішою складовою права на самостійне відання питаннями місцевого значення є право населення самому вирішувати питання охорони громадського порядку. Тому абсолютно праві ті юристи, які вважають, що спроби відстояти досить консервативну ідею неподільності правоохоронної функції ущемлюють право місцевого самоврядування на самостійне вирішення питань місцевого значення і пропонують здійсни-

ти передачу повноважень охорони громадського порядку самим муніципальним утворенням.

Проведений аналіз засвідчує, що в суспільстві сформувалася досить виражена потреба в таких муніципальних органах, функції яких найбільш повно відповідали б інтересам населення конкретних територій, що дозволяють здійснювати в тій чи іншій формі громадський контроль за їх діяльністю. Необхідність мати можливість тою чи іншою мірою направляти і контролювати діяльність з охорони громадського порядку стали відчувати і глави муніципальних утворень.

Численні соціологічні дослідження останніх років свідчать, що приблизно кожен другий відчуває почуття тривоги і занепокоєння за свою безпеку, безпеку близьких від злочинних та протиправних посягань. Причому найбільшу небезпеку громадяни пов'язують з погрозою нападу хуліганів, пограбування, інших насильницьких протиправних дій (тобто саме з тим, що безпосередньо складає посягання на громадський порядок), у меншій мірі - з перспективою стати жертвою організованої злочинності. Кожен третій опитаний оцінює діяльність поліції в основному незадовільно і вважає, що органи Національної поліції України не здатні забезпечити належний громадський порядок і особисту безпеку жителів міст і населених пунктів [4]. Найчастіше потреба в наявності органів з правоохоронною функцією, найбільш наближених до проблем населення, стала втілюватися зі створенням комунальних охоронних підприємств, яких з урахуванням їх місцевобюджетної природи стали називати «муніципальні варти» або «муніципальна охорона». Ці комунальні підприємства наділяються функціями по контролю за виконанням рішень органів місцевого самоврядування, прийнятих у межах їх компетенції (у сферах екології, санітарії, землекористування, моральності, споживчого ринку тощо).

Поява «місцевобюджетних» підрозділів охорони скоріше варто розглядати як спробу вирішити проблему муніципалізації функції охорони громадського порядку в рамках чинного законодавства. Треба сказати, що донедавна сама ідея установа самостійних, що не входять у систему органів державної влади, у тому числі в систему органів внутрішніх справ України, ор-

ганів місцевого самоврядування з правоохоронними функціями, була каменем спотикання в теорії і практиці здійснення охорони громадського порядку. Його опоненти, пророкуючи в такому випадку неминуче зниження ефективності діяльності органів внутрішніх справ, наполягали на необхідності створення даних формувань винятково в рамках системи МВС України.

Цю навіть зовні нелогічну точку зору можна було б узяти до уваги, якби дійсно ефективність органів внутрішніх справ задовольняла потреби суспільства. Однак аналіз реальної обстановки свідчить про зовсім інше. Сьогодні органи і підрозділи МВС України, приділяючи основну увагу проявам організованої злочинності, кидаючи на боротьбу з нею свої кращі сили, часом «не доходять» до злочинності загальнокримінальної, побутової, яка набагато більше тривожить населення в містах і сільській місцевості, ніж «кримінальні» розборки. Численні служби і підрозділи Національної поліції діють розрізнено, виконуючи вузьковідомчі інтереси. Повсюдно існує практика відволікання патрульної поліції на виконання обов'язків, не пов'язаних з роботою на закріпленій ділянці. Ростає число «кабінетних» поліцейських і керівників, а на вулицях поліції стає з кожним днем все менше. Все це призводить до втрати і без того слабких зв'язків поліції з населенням.

Безсумнівно також і те, що реалізація ідеї неподільності правоохоронних функцій серйозно ущемила б законне право місцевого самоврядування самостійно і під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення. У таких умовах уявляється виправданим віднесення питань охорони громадського порядку в містах, сільських населених пунктах до відання комунальних охоронних підприємств, здатних, за умов плідної співпраці з правоохоронними органами, через свою максимальну наближеність до населення конкретних територіальних громад, найбільш повно задовольняти його потреби в правопорядку, особистій і громадській безпеці.

На думку деяких вітчизняних учених, створення правоохоронних органів місцевого самоврядування з правоохоронними функціями, що функціонують і взаємодіють поряд з Національною поліцією України дозволить сформувати

оптимальну модель правоохоронної системи, здатної забезпечити розумне сполучення інтересів держави і муніципальних утворень.

**Висновки.** Проведений аналіз свідчить, що в умовах високого рівня злочинності в країні і зниження ефективності діяльності правоохоронних органів держави населення відчуває незадоволеність станом охорони громадського порядку і відповідну потребу в поліпшенні цієї діяльності. Найчастіше ця потреба усвідомлюється як бажання мати на місцях такі охоронні органи, функції яких найбільш повно відповідали б інтересам населення конкретних територій, а їх правове становище дозволяло здійснювати соціальний контроль за їх діяльністю. Тому подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні висуває завдання створення муніципальних органів (комунальних підприємств) з охорони громадського порядку - принципово нових для сучасної української держави правоохоронних формувань - у число найважливіших завдань, які треба буде розв'язати найближчим часом з обов'язковими змінами чинного законодавства України та створення законних, загальноправових умов діяльності комунальних охоронних підприємств.

#### Література

1. Конституція України : Закон України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр>
2. Сергеев А.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку : дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07 / А.В. Сергеев. – Х. 2004. – 216 с.
3. Бандурка О.М. **Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія досвід, шляхи удосконалення.** – Х.: Основа, 1996. – 398 с.
4. Кобзін Д., Щербань С., Коренева К., Черноусов А. Оцінка діяльності Національної поліції України за допомогою опитування громадської думки (Національний звіт). – Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД), – Х. 2019. – 52 с.

## КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ

**Букін Микола Петрович - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри військової підготовки Національного університету цивільного захисту України**

**УДК: 342.95 (477)**

---

*В статье рассмотрены вопросы осуществления контроля за деятельностью высших учебных заведений Украины, а также его основные особенности. С помощью анализа научных взглядов сформулирован и предоставлен авторское определение понятиям «контроль» и «деятельность учебных заведений». Установлено, что, учитывая специфический статус высших учебных заведений в Украине, осуществления контроля за ними и их деятельностью имеет свои характерные особенности. Сформулированы предложения по совершенствованию некоторых процедур надзора и контроля, в частности, современного административно-правового обеспечения профессиональной деятельности работников контролирующих органов. Также было предложено внесение изменений в профильное законодательство с целью повышения качественного уровня эффективной деятельности внутрисистемных подразделений, осуществляющих постоянный контроль за высшими учебными заведениями Украины.*

*Ключевые слова: процедура контроля, высшее учебное заведение, система образования, правовое регулирование, законодательное обеспечение, структурные подразделения, административное право, административный процесс, государственные органы.*

*Articolul abordează problemele monitorizării activității instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, precum și principalele sale caracteristici. Folosind analiza viziunilor științifice, a fost formată și oferită definiția autorului pentru conceptele de „control” și „activitate a instituțiilor de învățământ”. S-a stabilit că, având în vedere statutul specific al instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, monitorizarea acestora și a activităților acestora are propriile sale caracteristici. Au fost formulate sugestii pentru îmbunătățirea unora dintre procedurile de supraveghere și control, în special, de sprijin juridic și administrativ modern pentru activitățile profesionale ale angajaților organismelor de reglementare. De asemenea, a fost propusă modificarea legislației relevante pentru a crește nivelul calității activității efective a unităților intra-sistem care exercită un control constant asupra instituțiilor de învățământ superior din Ucraina.*

*Articolul discută problemele monitorizării activităților instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, precum și principalele sale caracteristici. Folosind analiza viziunilor științifice, a fost formată și oferită definiția autorului pentru conceptele de „control” și „activitate a instituțiilor de învățământ”. S-a stabilit că, având în vedere statutul specific al instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, monitorizarea acestora și a activităților acestora are propriile sale caracteristici. Au fost formulate sugestii pentru îmbunătățirea unora dintre procedurile de supraveghere și control, în special, de sprijin juridic și administrativ modern pentru activitățile profesionale ale angajaților organismelor de reglementare. De asemenea, a fost propusă modificarea legislației relevante pentru a crește nivelul calității activității efective a unităților intra-sistem care exercită un control constant asupra instituțiilor de învățământ superior din Ucraina.*

*Cuvinte cheie: procedură de control, instituție de învățământ superior, sistem de învățământ, reglementare legală, sprijin legislativ, unități structurale, drept administrativ, proces administrativ, organe de stat.*

*The article deals with the issues of control over the activity of higher education institutions of Ukraine, as well as its main features. Through the analysis of scientific views, the author defines the concepts of "control" and "activity of educational institutions". It is established that, given the specific status of higher education institutions in Ukraine, exercising control over them and their activities has its own peculiar features. Suggestions are made regarding the improvement of some supervision and control procedures, in particular, the modern administrative and legal support of the professional activity of employees of the controlling bodies. It was also proposed to amend the profile legislation in order to improve the quality level of effective activity of the intra-system units, which exercise constant control over higher educational establishments of Ukraine.*

*Keywords: control procedure, higher education institution, education system, legal regulation, legislative support, structural units, administrative law, administrative process, state bodies.*

**Постановка проблеми.** Досягнення максимально можливого рівня ефективності, дієвості та результативності професійної діяльності завжди було однією з основоположних цілей будь-якого професійного об'єднання. Таке твердження, безумовно, є цілком справедливим для кожної організації як суб'єкта правовідносин, у тому числі і для навчальних закладів, зокрема, вищих. Проте, річ у тім, що для постійного забезпечення ефективної та дієвої повсякденної діяльності вищих навчальних закладів держави варто забезпечити дотримання певної низки вимог. Окрім таких доволі необхідних речей, як якісне правове забезпечення діяльності вищих навчальних закладів з боку законодавчих органів державної влади, а також чітка та прозора політика державних органів та їх внутрішньосистемних структурних підрозділів, що належать до виконавчої гілки влади, існують й інші, не менш важливі фактори впливу, одним із яких є проведення заходів щодо здійснення процедур обов'язкового й всебічного контролю. Такі процедури контролю мають проводитися для встановлення певного складу причин, таких як: відповідність розвитку та успішності діяльності окремо обраного вищого навчального закладу тим першочерговим вимогам, планам і завданням, які було поставлено перед цим закладом. Також, окрім перевірки рівня якості надання освітніх послуг цим навчальним закладом, важливим повинно бути питання щодо перевірки надійності та ефективності використання закладом освіти тих бюджетних коштів, які були виділені на його функціонування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання контролю за діяльністю вищих на-

вчальних закладів України були предметом досліджень: О. М. Бандурки, Н. С. Барабашевої, Є. Ю. Бараша, Г. С. Гончарової, М. В. Завально-го, О. М. Ключова, А. Т. Комзюка, В. В. Конопльова, І. Г. Кириченка, Т. В. Красюк, А. М. Куліша, С. М. Легуши, О. В. Негодченка, С. І. Мандрика, Р. В. Миронюка, О. М. Музичука, Є. Я. Оспіщева, В. І. Ряшка, О. П. Угровецького, О. В. Червякової, І. М. Шопіної, О. Н. Ярмиша та інших відомих правознавців. Проте, сутність контролю у цій сфері, його особливості як одного із способів забезпечення законності, з урахуванням численних змін у законодавстві про вищу освіту тощо, є такими, що потребують додаткового вивчення.

**Метою** даної статті є визначення особливостей процедур здійснення контролю за вищими навчальними закладами України.

**Виклад основного матеріалу.** Перед тим, як перейти до самої суті окресленого вище головного питання, потрібно для початку встановити понятійне визначення таких категорій, як «об'єкт контролю», «суб'єкт контролюючої діяльності» та «здійснення контролюючої функції». Розглядаючи згідно з тематичним напрямком цієї статті визначення об'єкта контролю, яким є вищі навчальні заклади, варто також позначити і сферу діяльності таких об'єктів, а також межі контролю. Виходимо з того, що у сфері діяльності вищих навчальних закладів, окрім приватних, тією чи іншою мірою здійснюється державне управління, а тому і проведення контролюючих процедур за діяльністю державних навчальних закладів, як правило, є компетенцією відповідних державних органів та установ. Здійснення функції управління у сфері надання освітніх послуг фі-

зичним особам вищими навчальними закладами відбувається спеціалізованими органами, що знаходяться та функціонують у структурі органів державної влади. На такі органи керівництвом держави покладається успішне виконання різноманітних завдань та функцій, причому вони представляють державу. Наприклад, одним з таких органів можна назвати Міністерство освіти і науки, головним завданням якого є здійснення управлінської функції над вищезгаданими об'єктами контролю [1].

Наразі вченими та фахівцями з права діяльність органів влади, що спрямована на адміністрування певних сфер як об'єкта контролю розглядається залежно від конкретного напрямку діяльності відповідного органу виконавчої влади щодо забезпечення принципу реалізації єдиної державної політики владних структур; дотримання й охорони основоположних прав і свобод громадян; здійснення органами виконавчої влади функцій із надання державних послуг; нагляду за додержанням структурними підрозділами виконавчої влади норм, що були законодавчо визначені як обсяг їх повноважень, а також загального дотримання чинного законодавства в цілому. Вказані напрями можуть бути застосовані до вітчизняних вищих навчальних закладів як об'єктів державного контролю.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», вищим навчальним закладом визнається заклад чи установа, що є освітнім, а, як правило, ще й науковим центром, заснування та функціонування якого відбувається виключно згідно з нормами чинного законодавства України. Іншою не менш важливою рисою, що виокремлює навчальний заклад з-поміж інших державних установ, є реалізація ним освітніх та професійних програм, які є складовими вищої освіти, у повній відповідності до наданої вищому навчальному закладу ліцензії за певними освітніми та освітньо-кваліфікаційними рівнями. Вагомими повсякденними завданнями ВНЗ є забезпечення гідного рівня навчання, виховання та якісної підготовки осіб відповідно до їх професійної спеціалізації, а також беручи до уваги їх покликання і волевиявлення та виходячи з їх інтересів, здібностей та нормативно-правових вимог, які регу-

люють процес надання вищої освіти в Україні, й, звичайно, на постійній основі здійснення наукової та науково-освітньої діяльності [2].

Нині існують чотири форми власності вищих навчальних закладів. Засновником закладу вищої освіти можуть бути органи державної влади від імені держави, відповідна рада від імені територіальної громади (громад), фізична та/або юридична особа, рішенням та за рахунок майна яких засновано заклад вищої освіти [3].

При спробі визначення самої діяльності як явища правознавцями було досягнуто висновку про те, що вона є свідомим та цілеспрямованим проявом повсякденної людської активності, метою виникнення якої є створення певних елементів навколишнього середовища або перетворення чи врегулювання якихось його вже існуючих сторін чи аспектів. Відповідно до зазначених тверджень, відомо, що сама діяльність за своєю внутрішньою будовою поділяється на власне мету, завдання, предмети та об'єкти впливу, а також на засоби, шляхом застосування яких стане можливим вирішення певних визначених завдань, які з'являтимуться на шляху до втілення поставленої мети, і, власне кажучи, успішне досягнення самої мети та отримання довгоочікуваних позитивних результатів [4]. Адже реалізація державних повноважень є одним з декількох різновидів соціальної діяльності, яку певні представники і посадові особи органів державної влади здійснюють з метою забезпечення постійного та безперервного функціонування вітчизняного державного механізму. Вітчизняні науковці розуміють функції держави такими, що складають у своїй внутрішній структурі одночасно всі течії як зовнішньої, так і внутрішньої політичної діяльності держави, які виділяють та підкреслюють собою їх основоположну сутність та соціальне призначення.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», головною ціллю діяльності вищих вітчизняних навчальних закладів є створення та якісне додержання усіх необхідних умов, які є неодмінними складовими процесу проходження особою певної освітньо-кваліфікаційної підготовки для подальшого одержання нею вищої освіти з відповідної спеціалізації [5].-

Натомість, слід зазначити, що до основної мети вищого навчального закладу належить виконання таких функцій, як втілення у світ тих наукових робіт і досліджень, над якими працюють численні фахівці та спеціалісти таких наукових закладів, здійснюючи тим самим певну професійно-освітню діяльність. У свою чергу, саме існування істотного попиту на розробку та публікацію значної кількості наукових робіт та фахових досліджень дає змогу все більш зростаючій кількості нових спеціалістів і співробітників вищих навчальних закладів проводити плідну діяльність [6]. Ця повсякденна діяльність є багатовекторною й повинна відбуватися відповідно до Всіх нині існуючих норм та стандартів надання сучасної вищої освіти. Окрім перерахованих вище першочергових функцій вищих навчальних закладів, слід також згадати про необхідність інститутів та університетів надійно дбати про спортивну, творчу, оздоровчу та культурну сторони студентського життя, адже ці культурні фактори насправді мають величезне значення у плані всебічного розвитку майбутніх фахівців.

Не варто забувати й те, що якісне сприяння різноплановому зростанню своїх студентів зробить самому навчальному закладу чудову послугу, адже це створить сприятливу і позитивну атмосферу у стінах ВНЗ, що, у свою чергу, обов'язково втілиться у помітне покращення навчально-наукової діяльності Всього колективу вищого навчального закладу. Окрім цього, відповідно до рекомендацій контролюючих державних органів влади, у вищих навчальних закладах, особливо третього та четвертого рівня акредитації, варто вести чітку та прозору політику атестації наявної кількості науково-педагогічних кадрів навчальних закладів, а також своєчасно проводити відповідні кадрові процедури [7].

До згаданих адміністративно-кадрових процедур належать, зокрема, і професійне просування тих співробітників, які демонструють вищі результати та досягнення своєї праці, тобто є ефективними працівниками, і навпаки — здійснення кадрових процедур з вивільнення працівників, які мають низькі результати праці. Ще однією процедурою, якість та результативність якої ретельно перевіряють-

ся з боку державних контролюючих органів, є проведення у вищих навчальних закладах атестації науковців, викладачів та інших співробітників освітніх установ з метою визначення їх професійних навичок та якостей, необхідних для надання ними освітніх послуг громадянам, та відповідності правил та стандартів, які мають місце у конкретному навчальному закладі, нормам та стандартам, що є закріпленими у тій частині законодавства України, яке регулює діяльність та функціонування вітчизняних освітніх установ, та є обов'язковими до дотримання і неухильного виконання [8].

У числі нових позитивних змін, які принесла в науково-освітню сферу реформа освіти, що була проведена після подій Революції Гідності, став перегляд змісту та форм реалізації культурно-патріотичного розвитку громадян та прищеплення їм духу свободи та незалежності, можливості вільного вираження своїх думок. Розуміння необхідності поваги до Конституції України, сталих правових традицій є надійним способом підвищення загального культурного й освітнього рівня студентів. Слід наголосити, що останнім часом, окрім уже звичної перевірки рівня організації освітньої та наукової роботи навчальних установ, а також атестування професорсько-викладацького складу, результати діяльності вищих навчальних закладів України у сфері творчого, спортивного та культурного розвитку і виховання молоді є не менш важливим об'єктом перевірки з боку контролюючих органів державної влади, зокрема з боку Міністерства освіти та науки України [9].

**Висновки.** У підсумку, беручи до уваги досвід організації науково-освітнього процесу та здійснення контролю за ним у розвинених країнах Західної Європи та Північної Америки, можна зробити висновок про те, що головними складовими якісного покращення роботи державних органів, що здійснюють контроль та перевірку навчального та наукового процесу і шляхом цього покращення діяльності вищих навчальних закладів України, є декілька основних факторів. До них рівноцінно входять як робота над удосконаленням взаємодії між усіма трьома гілками влади в країні, що на практиці повинно втілюватися шляхом створення

максимально сприятливих умов для надання освітніх послуг, так і проведення аналізу чинного законодавства та внесення до нього змін, які б змогли суттєво покращити стан справ у діяльності вищих навчальних закладів та здійснення контролю за ними.

#### **Література**

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про вищу освіту: Закон України 2745-VIII від 09.08.2019. *Відомості Верховної Ради України* № 37-38. Ст. 2004
3. Доповідь Міністра освіти і науки на підсумковій колегії МОН України «Вища освіта України — європейський вимір: стан, проблеми, перспективи». Електронний ресурс. <http://www.lib.nau.edu.ua/documents/docs/vakar.htm>
4. Дригач Г. Д. Методи і форми контролю в начальному процесі / Г. Д. Дригач. *Система початкової професійної підготовки персоналу ОВС України: стан та перспективи*. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 78–83.
5. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : навч.-метод. посіб. / І. К. Залюбовська. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2003. – 104 с.
6. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 423 с.
7. Діденко І. В. Шляхи вдосконалення правового забезпечення роботи з кадрами в органах внутрішніх справ України / І. В. Діденко // *Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ*. – 2011. – № 3. – С. 33–41.
8. Всесвітня конференція з вищої освіти - 2009: «Нова динаміка вищої освіти і науки для соціальної зміни і розвитку» [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952\\_011/card6#Public](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_011/card6#Public)
9. Гарашук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
10. Бондарчук Н. О. Проблеми реформування вищої освіти в контексті реалізації вимог Болонського процесу. *Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення*. Видавництво НАДУ. Київ, 2005.- С. 371–373.

## ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У РЕГУЛЮВАННІ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

**Шейбут Денис Вікторович - здобувач ННІ права ім. Князя Володимира Великого, МАУП**

**УДК 342.951**

В статті досліджені особливості застосування політичних, економічних, адміністративних, законодавчих і правових рычагів впливу на розвиток міграційної політики в контексті забезпечення національних інтересів. Розглянуті основні концептуальні основи отечественної «Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року». Особливу увагу приділено цілям, які прописані в даній стратегії, пов'язані з реінтеграцією українських мігрантів, напрямлення міграційних процесів на користь державі, запобігання загроз і ризиків, пов'язаних з незаконною міграцією. Досліджені основні особливості виникнення загроз і ризиків при регулюванні процесами міграції в Україні і світі, в результаті чого запропоновані шляхи покращення міграційної політики в контексті забезпечення національних інтересів. Встановлено, що міграційна політика є складовою національної безпеки країни, загрози і ризики якої в Україні раніше всього пов'язані з відтоком трудоспроможного населення за кордон. Також розглянуті загрози притоку нелегальних мігрантів, небезпека збільшення яких безпосередньо впливає на збільшення витрат природних ресурсів, додатковими витратами на їх забезпечення, роль в трудовій діяльності, яку не перевищує ці витрати. Визначені перспективи розвитку міграційної політики в умовах глобалізації і інтеграції України в світове співтовариство. Визначено необхідність покращення нормативної бази по регулюванню міграційними процесами в інтересах країни.

**Ключові слова:** Міграція, національні інтереси, громадянин, держава, суспільство, регулювання, законодавство.

Articolul explorează caracteristicile aplicării pârghiilor politice, economice, administrative, legislative și legale de influență asupra dezvoltării politicii de migrație în contextul asigurării intereselor naționale. Sunt luate în considerare fundamentele conceptuale de bază ale „Strategiei politicii de migrație de stat din Ucraina pentru perioada până în 2025”. O atenție deosebită se acordă obiectivelor specificate în aceste strategii legate de reintegrarea migraților ucraineni, direcția proceselor de migrație în beneficiul statului, prevenirea amenințărilor și riscurilor asociate migrației ilegale. Principalele caracteristici ale apariției amenințărilor și riscurilor în reglementarea proceselor de migrație în Ucraina și în lume sunt studiate, în urma cărora sunt propuse modalități de îmbunătățire a politicii migrației în contextul asigurării intereselor naționale. S-a stabilit că politica de migrație este o componentă a securității naționale a țării, a cărei amenințări și riscuri în Ucraina sunt asociate în primul rând cu ieșirea de oameni puști în străinătate. De asemenea, sunt luate în considerare amenințările afluxului de migrați ilegali, pericolul unei creșteri care afectează în mod direct creșterea consumului de resurse naturale, cu costuri suplimentare pentru furnizarea acestora, al căror rol nu depășește aceste costuri. Sunt determinate perspectivele dezvoltării politicii de migrație în contextul globalizării și integrării Ucrainei în comunitatea mondială. Este identificată necesitatea îmbunătățirii cadrului de reglementare pentru reglementarea proceselor de migrație în interesul țării.

**Cuvinte cheie:** migrație, interese naționale, cetățeni, stat, societate, reglementare, legislație.



*The article explores the peculiarities of application of political, economic, administrative, legislative and legal levers of influence on the development of migration policy in the context of securing national interests. The basic conceptual bases of the national «Strategy of the state migration policy of Ukraine for the period till 2025 are considered». Particular attention is paid to the objectives outlined in these strategies related to the reintegration of Ukrainian migrants, to directing migration processes for the benefit of the state, to preventing threats and risks associated with illegal migration. The main features of the emergence of threats and risks during the regulation of migration processes in Ukraine and in the world have been investigated, and the ways of improving migration policy in the context of national interests have been proposed.*

*It has been established that migration policy is a component of the national security of the country, whose threats and risks are primarily related to the outflow of able-bodied population abroad in Ukraine. It also examines the threat of an influx of illegal migrants, the danger of increasing them, which directly affects the increase in consumption of natural resources, the additional costs of providing them, whose role in labor activity does not exceed these costs.*

*The perspectives of the development of migration policy in the conditions of globalization and integration of Ukraine into the world community are outlined.*

*The necessity to improve the regulatory framework for regulating migration processes in the interests of the country has been identified.*

*Key words: Migration, national interests, citizens, state, society, regulation, legislation.*

**Постановка проблеми.** Міграція – здавна відоме і значне явище в історії людства. Географічні переміщення населення завжди супроводжували демографічне зростання, технологічні зміни, політичні конфлікти та війни. Разом з тим у минулому ХХ столітті це явище ще ніколи не було таким значущим з точки зору суспільства, економіки, політики. І хоча частково міграція може бути вимушеною (наприклад, у формі депортації, переселень біженців тощо), задля забезпечення економічних інтересів держави, представляє інтерес, перш за все, добровільний переїзд людей з однієї країни в іншу, так як саме це явище набуло масового характеру і опосередковано впливає на економічний розвиток держави. Міграцію населення можна вважати природним явищем, оскільки, як і інші природні процеси, вони підпорядковуються соціальним законам. З одного боку, вона забезпечує для країни трудовий потенціал у вигляді мігрантів, а з іншого, значний наплив мігрантів створює нові загрози та виклики, зокрема: формування етнічних груп, які реалізують власні лобістські інтереси в країні не на її користь, а в деяких випадках і на користь інших країн.

Також слід звернути увагу на те, що переважна кількість біженців має надмірне споживання ресурсів тієї країни, де вони опинились.

Крім того, громадяни Сирії, Єгипту та ін. не завжди підтримують культурні та етнічні цінності, що змушує міжнаціональні конфлікти. Також, враховуючи рівень вихованості та певний досвід поведінки зі зброєю, деякі мігранти формують злочинні угруповання, створюючи загрозу громадянам країни, в яку вони мігрують. Створюються праворадикальні партії, які намагаються лобювати інтереси власного розвитку, використовуючи технології міжетнічних, міжнаціональних, культурних та інших маніпуляцій мігрантами.

Проте, все ж таки слід вважати, що міграція сприяє збагаченню країн. Тому регулювання міграції в державі є одним з головних завдань, що відображаються в законодавстві про міграцію. Отже, процеси міграції впливають на соціальні, ідеологічні, національні та інші інтереси громади. Проте виходячи із негативної демографічної динаміки в Україні, більшу увагу слід звернути на загрози. Так, зміни кількості працездатного населення України мають негативні тенденції починаючи з 1994 р. і по сьогодні (Рис. 1) [1], що дає можливість стверджувати про виїзд українців за кордон через несприятливі соціально-економічні умови.

Все це та багато інших не вирішених проблем визначає регулювання міграційних процесів в Україні як важливий напрямок захисту національних інтересів.

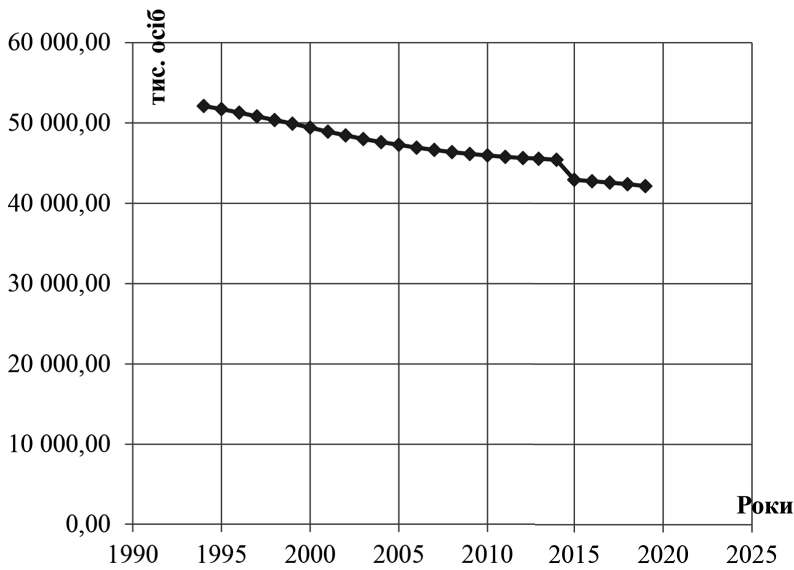


Рис. 1 Динаміка зміни кількості населення в Україні [1].

**Аналіз останніх публікацій та досліджень.** Основною проблемою міграційної політики є утримання працездатного населення. Визначити певну статистику в цьому напрямі досить складно, оскільки відсутні зворотні дані, хоча спроби й ведуться. Так, наприклад за даними аналізу міграції українців за кордон, 90 % населення, яке виїхало за останні 10 років – це працездатне населення[2]. Справжні ж розміри міграції до кінця не досліджені. Деякі вчені вважають цю цифру від 2 до 10 мільйонів [3, с. 157]. Інші вказують на більші розміри [4]. Існують думки, що останні 4-5 років в Україні відбувається найбільша хвиля міграції працездатних українців за кордон.

Разом з тим у цьому є й позитивні моменти: зниження безробіття зменшення соціальної напруги, збільшення находжень до бюджету за рахунок переказів мігрантів, крім того, багато українців працює за кордоном і в той же час веде економічну активність та знаходиться в Україні. Досить розповсюджене таке явище в ІТ сфері. Та все ж таки найбільшу загрозу для країни становить відтік інтелектуального ресурсу, що зводить наш науковий потенціал нанівець.

Найбільш талановитим ученим пропонують значне матеріальне та економічне заохочення, що спонукає їх працювати на розвиток економіки інших країн. Так, наприклад дослідження деяких авторів вказують на те, що у

1999 р. з України виїхало 136 докторів та кандидатів наук.- У цей період Національна Академія наук втратила 2,5 тис. осіб [5, с. 166].

Висока мобільність наукового потенціалу стала загрозою не лише для України, а й для інших країн з економікою, що розвивається. У той же час середня заробітна платня кандидата наук, у провідних українських ВНЗ, складає 6 тис. грн.

До встановлених факторів, які спонукають в'їзду мігрантів в Україну, можна віднести можливість останніх використовувати країну як транзитну

зону для подальшої міграції в Європу. І, як правило, така міграція є нелегальною. Загальне дослідження міграційних процесів у світі, яке провів В. Холод, дає можливість виявити той факт, що починаючи з другої половини-XX ст., міграція почала бути дестабілізуючим чинником для багатьох країн світу, тому її можна розглядати як суб'єкт міжнародної політики [6]. Дослідження П. Циганкова, які направлені на визначення загрозливих особливостей міграційних процесів, дали можливість пов'язати це поняття із безпекотворчими процесами. На його думку міграція є об'єктом національної безпеки кожної країни, яка спрямована на забезпечення національних інтересів [7, с. 321–322]. Пов'язати ці два поняття досить складно, оскільки способи їх оцінювання суттєво різняться. Так, виміряти кількісно міграцію не складає жодних проблем, що на відміну від безпеки, слід відзначити, що, точні результати оцінювання стану захищеності реалізувати досить складно.

Рівень забезпеченості національної безпеки, попри усі намагання оцінити кількісно, можна лише у вигляді ймовірності настання небезпеки або її руйнівної дії, оскільки відсутня значна частина критеріїв оцінювання, невідзначено увесь спектр факторів, що впливають на її стан, а також складно піддаються дослідженню механізми реалізації захисту. Та все

ж таки, думки науковців сходяться в тому, що сама міграція є викликом національній безпеці [8, с. 34]. А отже, є фактором або розвитку, або руйнування національної економіки.

Переходячи до правового аспекту регулювання міграції, слід звернути увагу на те, що труднощі, пов'язані з імміграційними процесами, не мають чіткого правового врегулювання. Так, наприклад, на сьогодні відсутня чітка система працевлаштування біженців, не встановлений механізм їх інтеграції в україномовне середовище, до кінця не визначені шляхи розвитку міграційної політики, які б могли забезпечити відбір наукових кадрів, та інших фахівців потрібних професій. Найголовнішою проблемою залишається питання забезпечення прав людини на працю. В основному вони працевлаштовуються у тінювих секторах економіки, а соціальна незахищеність таких осіб сприяє корупції та зловживанням службовими становищами посадових осіб усіх рівнів.

**Не вирішені раніше частини загальної проблеми.** На сьогодні питання міграції як у країну, так і за її межі залишається невирішеним через низку правових, соціальних та політичних питань. Спрощення кордонів між державами, прагнення людей поліпшити свій економічний і соціальний статус роблять міграцію небезпечним та масштабним явищем.

Геополітична привабливість України, що знаходиться в центрі Європи, робить нашу країну переправним пунктом з-поміж соціально не розвиненими країнами до країн Європейського Союзу. Та, незважаючи на значні труднощі, жодна країна не змогла оптимізувати належним чином правове забезпечення міграційної діяльності. Тому невирішеною залишається проблема оптимізації законодавства як для стримування трудових мігрантів з України, так і міграції додаткових споживачів ресурсів із інших країн, що не можуть реалізувати якісне забезпечення працюючого потенціалу країни.

**Метою статті є** дослідження стану захищеності національних інтересів в умовах правового забезпечення сучасних міграційних процесів. Аналіз правової бази та розгляд можливих шляхів її оптимізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зважаючи на залучення України до глобальних міграційних процесів, державна політика в цьому напрямку не розглядалась як пріоритетний напрям жодного українського уряду, оскільки до теперішнього часу фінансування цього питання не мало стратегічних пріоритетів. Сьогодні Україна має одне з найліберальніших законодавств у сфері міграційної політики на території Європейської Спільноти. До основних нормативних положень, що регламентують діяльність головних суб'єктів регулювання міграційної діяльності (Державної міграційної служби України та інших відомчих структур), можна віднести: Конституцію України, Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», Закон України «Про громадянство України», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», «Про забезпечення прав та свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», також нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, що регулюють ці питання, у тому числі протидії нелегальній міграції. Але чинне законодавство за питань міграції є дещо застарілим і не відповідає стандартам ЄС з питань врегулювання міграційних процесів. Міграція у більшості випадків розглядається як загроза, аніж користь, а країна більше страждає від відтоку трудових мігрантів, чим від напливу зовнішніх мігрантів. Зважаючи на таку специфіку та обставини, що склалися в країні, слід констатувати відсутність реальних механізмів Стратегії державної міграційної політики України» на період до 2025 року, яка була схвалена Кабінетом міністрів України. Дана концепція визначає завдання, механізми, стратегічні цілі та принципи забезпечення прав та свобод громадян у сфері державної міграційної політики. Основними завданнями, що прописані в даній концепції, є: поліпшення ефективності державного управління міграційними процесами;

підвищення рівня безпеки держави; необхідність узгодження нормативної бази; роз-

робка ефективних засобів для запобігання неконтрольованим міграційним потокам; забезпечення інтеграції іноземців без громадянства на законних підставах в українське суспільство; запобігання торгівлі людьми; оптимізація міграційних потоків, з метою ефективного використання праці та повернення емігрантів в Україну [9].

Отже, сутність державної міграційної політики в контексті забезпечення національних інтересів охоплює такі соціально-економічні системи, як: загальний рівень економіки країни, нормативно-правова складова, соціальна складова, демографічна складова, екологічна складова.

Розглядаючи особливості економічної складової, слід звернути увагу на умови виходу України на міжнародний ринок праці, який поки що негативно впливає на економічну складову в країні. В основному висококваліфіковані фахівці, які б мали розвивати науковий та технологічний потенціал країни виїжджають за кордон. Чого не можна сказати про низькооплачувані професії. Крім того, на виконання норм закону України про «Про зовнішню трудову міграцію» трудових мігрантів змушують платити податки в той час, коли вони перебувають за кордоном, і це, у свою чергу, також ускладнює можливості їх повернення в Україну.

За рейтингами світових аналітичних компаній, Україна займає перше місце з надання аутсорсингових ІТ послуг [10], інакше кажучи інженери – розробники програмного забезпечення – працюють з іноземними компаніями, надаючи їм послуги і, у свою чергу, отримують заробітну платню за міжнародними нормами. Дану категорію, частково, можна назвати трудовими мігрантами, оскільки вони працюють на економіку інших держав, проте, живучи в Україні, витрачають тут отримані за кордоном кошти, покращуючи економічний потенціал країни. Привабливі умови для українських трудових напівемігрантів – ІТшників сформувались у результаті низького оподаткування їх діяльності. Працюючи на правах фізичних осіб підприємців, за нормами вітчизняного законодавства вони сплачують лише 5 % від отриманого прибутку. Враховуючи високий рівень

оплати праці в розвинених країнах світу та незначну вартість основних товарів споживання в Україні, цей напрям має чіткі перспективи для розвитку. Хоча сьогодні уряд намагається збільшити податок, що може спонукати програмістів до повної міграції за кордон [11].

Правова складова міграційних процесів в Україні виступає гарантом стримування хаотичності. Останні роки прийнято ряд законодавчих ініціатив, щодо оптимізації та покращення міграційної політики в Україні. І хоча й переважна кількість норм закону вимагає дотримання прав та свобод громадян, законодавча база залишається незавершеною, а вирішення міграційних проблем ускладнюється тим, що з України від'їжджають кращі науковці, фахівці та просто талановиті люди. Тому слід доповнити деякі законодавчі акти для того, щоб реалізувати комплекс заходів кримінального, адміністративного та організаційного характеру з метою забезпечення певних державних органів правовими засобами, для максимально оперативного і в той же час ефективного врегулювання та контролю за міграційними потоками.

Соціальна система також виокремлюється рядом вимог до формування державної політики, з метою забезпечення національних інтересів. Так, певні соціальні прошарки мігрантів мають власні культурні, металні та поведінкові особливості, що в цілому створює виштовхувальний ефект для іноземців і, як наслідок, збільшує градус соціальної напруженості.

Особливості демографічного характеру полягають у зменшенні населення України, наслідком якого є низькі соціально-економічні умови. Окрім того, перетворення України в аграрну державу, про що свідчать теперішні тенденції, зокрема запуску ринку землі [12] та зменшення технологічного потенціалу [13], створюють передумови для збільшення міграції трудових ресурсів з України. Це обумовлено кількістю задіяних працюючих у даних видах економічної діяльності. Екологічна система в Україні може розглядатися як мотиваційна складова для збільшення міграції, оскільки екологічні катастрофи і загалом еко-

логічний стан спонукають мешканців до міграції в більш екологічні місцевості.

Таки чином, враховуючи зазначені складові, які є об'єктом міграційної політики в процесі її врегулювання, слід виділити ряд концептуальних напрямів. Перш за все слід захистити права мігрантів, що потребують вирішення трьох ключових проблем:

1) підвищення відповідальності органів державної влади України та неурядових організацій і підприємств, з метою забезпечення прав мігрантів в умовах глобалізації та інтеграції нашої країни до світового співтовариства;

2) забезпечення ефективної взаємодії із державами у сфері врегулювання міграційних процесів;

3) створення ефективного захисту прав та інтересів українців за кордоном;

4) оптимізації імміграційного контролю для своєчасного визначення місць соціальної напруженості з подальшим внесенням змін у програми розподілу міграційних потоків на теренах України;

5) прийому та тимчасового розміщення переселенців, сприяння у працевлаштуванні та влаштуванні на новому постійному місці проживання;

6) розробки регіональних програм для підвищення ефективності прийнятих державних заходів;

7) контролю за розподіленням коштів, які виділяються з бюджету для вирішення міграційних проблем та визначення додаткових джерел фінансування;

8) розробки заходів з організації взаємодії між правоохоронними органами та іншими представниками державної влади;

9) організації взаємодії з міжнародними організаціями, асоціаціями та фондами.

Таким чином, регулювання міграційних процесів лежить в основі політики із забезпечення національної безпеки шляхом лобювання національних інтересів. З погляду на проведені дослідження до таких слід віднести: працевлаштування трудових мігрантів, посилення керівної ролі держави та її органів у цих процесах не лише в Україні, а й за кордоном. Крім того, держава повинна взяти на себе від-

повідальність у визначенні нових ринків для українських заробітчан.

**Висновки.** Проблема регулювання міграційних процесів у рамках забезпечення національних інтересів та національної безпеки, розвивається набагато швидше, ніж проходить імплементація вітчизняного законодавства в цю сферу. Відкриття ринку землі в Україні може спровокувати імпорту дешевої робочої сили з країн, де демографічна та економічна ситуація не найкраща. Причому, така міграція може бути реалізована цілком легально, оскільки міжнародні транснаціональні агрохолдинги та інші міжнародні бізнесові та політичні еліти, не лише зацікавлені у вирішенні світової продовольчої кризи за рахунок України, а й прагнуть отримати надприбутки. У такому разі Україні нічого не залишається, як забезпечити належним чином таких мігрантів усіма потрібними для комфортного проживання умовами праці та споживчими ресурсами. Відсутність дієвого управління міграціями процесами, обумовлено не лише цими факторами. Збільшення кількості населення на планеті, надмірне споживання ресурсів, глобальне потепління, зростання кількості локальних військових конфліктів та багато інших причин робить міграційне регулювання найголовнішим чинником у забезпеченні національних інтересів нашої країни.

### **Література**

1. Чисельність населення України з 1990 по 2019 рр. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/people/>.

2. Пищуліна О. Населення України скорочується катастрофічними темпами, але все може змінитися. РазумковЦентр. 2019. URL: <http://razumkov.org.ua/komentari/naselennia-ukrainy-skorochuietsia-katastrofichnymu-tempamy-ale-vse-mozhe-zminytysia>.

3. Прибиткова І. Трудові мігранти у соціальній ієрархії українського суспільства: статусні позиції, цінності, життєві стратегії, стиль і спосіб життя // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. 2012. № 4. С. 156–167.

4. Яворський М.М. (Не)повернення мігрантів: світова економічна криза та зворотна міграція в Україну у політичному дискурсі //

Суспільні науки: проблеми та досягнення сучасних наукових досліджень: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Одеса: ГО «Причорноморський центр досліджень проблем суспільства», 2012. С. 145–147.

5. Філіпенко А. С., Будкін В.С., Гальчинський А.С. та ін. Україна і світове господарство: взаємодія на межі тисячоліть: підруч. К.: Либідь, 2002. 470 с.

6. Холод В. Аналіз міграційної політики як складової частини національної безпеки України. URL: <http://bibl.kma.mk.ua/pdf/pidruchnuku/21/28.pdf>. 9

7. Цыганков П.А. Теория международных отношений: учеб. пособ. М.: Гардарики, 2002/ 590 с.

8. Ровенчак О.А. Интенсификация миграционных процессов как чинник безпеки розвинутих держав: магістерська робота. Спеціальність 8.040301 – Міжнародні відносини. Львів: ЛНУ імені Івана Франка. 128 с.

9. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025

року. Розпорядження Кабінет Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>.

10. Україна піднялася за рік на 17 позицій у рейтингу найбільш привабливих країн для ІТ-аутсорсингу — співзасновник SoftServe. URL: <https://delo.ua/business/vikno-mozhливостej-dlja-ukrajinskogo-it-rinku-vidchinosja-tara-314759/>.

11. Новий податок для айтишників: що за ним стоїть і в чому вигода // Газета «Сьогодні». 2019. URL: <https://ukr.segodnya.ua/economics/enews/novy-nalog-dlya-aytishnikov-chto-zanim-stoit-i-v-chem-vygoda-1327432.html>.

12. Мораторій на продаж землі скасують до кінця року - Офіс Президента // Укрінформ. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2751232-moratorij-na-prodaz-zemli-skasuut-do-kinca-roku-ofis-prezidenta.html>.

13. Виробництво в Україні неухильно скорочується: жахаюча статистика// POLITEKA. 2018. URL: <https://politeka.net/ua/news/economics/770889-proizvodstvo-v-ukraine-neuklonno-sokrashhaetsja-pugajushhaja-statistika/>.

## ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

Потопальський Артем Віталійович - здобувач Університету сучасних знань

УДК: 342.95 (477)

---

*В статті на основі аналізу наукових поглядів учених і норм діючого законодавства України підкреслено, що є необхідність удосконалення і зміни формату професійного навчання поліцейських, потребує не тільки оновлення її механізму, але і виробка порядку оцінки ефективності.*

*Установлено, що ефективність організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні - це показник, який інформує про ступінь досягнення цілі при реалізації процедур, механізмів, окремих дій, засобів, правових методів і т.п., направлених на забезпечення професійної підготовки поліцейських, а також високого рівня послідовності, системності і стабільності останньої.*

*Обзор оцінки ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні, що передбачає контроль наступних питань: підвищується рівень знань, умінь, навичок поліцейських після проходження відповідного виду професійного навчання; відповідають програми навчання сучасним міжнародним тенденціям підготовки поліцейських; забезпечує діюча нормативно-правова база, регулююча систему професійного навчання, системність, неперервність останнього; якість організаційних заходів суб'єктів забезпечення професійного навчання по матеріально-технічному, функціональному, інших видів забезпечення ведомственої підготовки; ступінь реалізації нормативно-правових вимог стосовно процесу професійної підготовки як суб'єктами його забезпечення, так і адресатами навчання; ступінь освідомленості і освітнього рівня керівного складу, визначає їх службову компетентність і відповідність займаної посади.*

*Ключові слова: оцінка, ефективність, професійна підготовка, працівник поліції, організаційно-правове забезпечення.*

*Pe baza unei analize a opiniilor științifice ale oamenilor de știință și a normelor actuale ale legislației din Ucraina, articolul subliniază că este necesară îmbunătățirea și schimbarea formatului pregătirii profesionale pentru ofițerii de poliție, necesită nu numai actualizarea mecanismului său, dar și dezvoltarea unei proceduri de evaluare a eficacității.*

*S-a stabilit că eficiența sprijinului organizatoric și legal al pregătirii poliției în Ucraina este un indicator care informează despre gradul de realizare a obiectivului în implementarea procedurilor, mecanismelor, acțiunilor individuale, mijloacelor, metodelor legale etc., care vizează furnizarea instruirii poliției și de asemenea, un nivel ridicat de consecvență, consecvență și stabilitate a acestora din urmă.*

*O revizuire care evaluează eficacitatea sprijinului organizatoric și legal al pregătirii poliției din Ucraina implică monitorizarea următoarelor probleme: creșterea nivelului de cunoștințe, abilități ale polițiștilor după trecerea tipului adecvat de pregătire profesională; Programe de instruire corespunzătoare tendințelor moderne de pregătire internațională a poliției; oferă cadrul de reglementare actual care reglementează sistemul de formare profesională, sistematic, continuitatea acestuia; calitatea activităților organizaționale ale subiecților care oferă pregătire profesională*

în materie, tehnică, funcțională și alte tipuri de sprijin pentru pregătirea departamentală; gradul de implementare a cerințelor de reglementare cu privire la procesul de formare profesională atât de către subiecții furnizării sale, cât și de către destinatarii pregătirii; gradul de conștientizare și nivelul educațional al echipei de conducere, determină competența lor oficială și relevanța pentru funcție.

Cuvinte cheie: evaluare, eficiență, pregătire profesională, ofițer de poliție, asistență juridică și organizațională.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, it is emphasized that there is a need to improve and change the format of professional training of police officers, not only does it need to update its mechanism, but also to develop a procedure for evaluating effectiveness, which will serve as an effective tool for identifying problematic issues of departmental training.

It is established that the effectiveness of organizational and legal support of police training in Ukraine is an indicator that informs on the degree of achievement of the goal in the implementation of procedures, mechanisms, individual actions, means, legal methods, etc. aimed at providing police professional training, as well as the highest level of consistency, systematic and stability of the latter.

It is substantiated that the effectiveness of police training is characterized by the following features: it is an integral part of the indicator of the effectiveness of the organizational and legal support of the work of the services and units of the National Police as a whole; this indicator not only provides information on the current state of vocational training, but also shows problematic issues that need attention in this area; the effectiveness of the legal support of police professional training is a dynamic and sensitive indicator that may vary depending on the intensity of the use of administrative tools for the provision of departmental training; the indicator of the effectiveness of the legal and professional support of police training needs constant monitoring through evaluation, solely at the expense of which its analysis will benefit.

It is generalized that the assessment of the effectiveness of the organizational and legal support of professional training of police officers in Ukraine involves the control of the following questions: whether the level of knowledge, skills and skills of police officers increases after passing the appropriate type of professional training; whether the training programs are in line with current international trends in police training; Does the current legal framework governing the vocational training system provide for the systematic, continuous nature of the latter; quality of organizational measures of subjects providing vocational training on material, technical, functional and other types of providing departmental training; the degree of implementation of the legal requirements for the process of vocational training, both by the subjects of its provision and the addressees of training; the level of awareness and educational level of management, which determines their professional competence and relevance to the position.

Keywords: evaluation, efficiency, vocational training, police officer, organizational and legal support.

**Постановка проблеми.** Переконання про доречність провадження та необхідність існування тієї чи іншої категорії, особливо в діяльності поліції, формується за рахунок ступеня ефективності останньої. Так, якщо говорити про професійну підготовку поліцейських, то вона має спеціальну мету, порядок реалізації якої визначається у нормативних документах та покладається на систему цілого ряду суб'єктів. Крім того, підготовка є суто практичною категорією, при логічному завершенні якої повинен бути конкретний результат – поповнення кадрового складу органу кваліфікованими спеціалістами. Утім, необхідність удосконалення та зміни формату професійного навчання поліцейських потребує не тільки оновлення її механізму, але й вироблення порядку оцінювання ефективності, що послу-

жить дієвим інструментом ідентифікації проблемних питань відомчого навчання.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні розглядали В.В. Бондаренко, С.М. Бортник, В.С. Венедіктов, Р.Я. Демків, Л.Р. Біла, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко, В.О. Заросило, С.В. Ківалов, А.М. Клочко, Т.А. Кобзева, О.С. Козак, С.М. Козлов, О.М. Музичук, Є.М. Попович, В.О. Пугач, О.В. Стрельников та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість розробок, у юридичній літературі відсутнє комплексне дослідження, присвячене оцінюванню ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні.



Саме тому **метою** статті є визначення особливостей оцінювання ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження, слід відзначити, що ефективність у будь-якій галузі знань – це категорія, що «розповідає» про динаміку певних явищ, швидкість, якість, правильність досягнутих результатів та їх загальної відповідності наперед визначеній меті. Виходячи із цього, ефективність є важливим показником, який наглядно зображує ступінь поточної реалізації процесу, діяльності, процедури або іншого об'єкта, а також відповідає на питання що ще треба зробити у відповідному напрямі для покращення бажаного результату. Таким чином, ефективність організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні – це показник, який інформує щодо ступеня досягнення цілі при реалізації процедур, механізмів, окремих дій, засобів, правових методів тощо, направлених на забезпечення професійної підготовки поліцейських, а також найвищого рівня послідовності, системності та стабільності останньої. Ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських притаманні такі ознаки: вона є складовим елементом показника ефективності організаційно-правового забезпечення роботи служб та підрозділів Національної поліції в цілому; даний показник надає інформацію не тільки про поточний стан забезпеченості професійної підготовки, але й показує проблемні моменти, що потребують уваги в даній сфері; ефективність організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських є динамічним та чутливим показником, який може змінюватись у залежності від інтенсивності застосування адміністративного інструментарію забезпечення відомчого навчання; показник ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських потребує постійного контролю через оцінку, виключно за рахунок чого його аналіз буде мати користь.

Остання ознака зображує те, що показник ефективності немає ніякого сенсу без відповідної методології його оцінки, яка має окре-

мий пласт характеристик. Згідно із сучасними словниковими положеннями «оцінка» (від англійського «estimation») – це кількісне визначення параметрів економічної моделі за допомогою математичних операцій над даними. Проте, поряд з ідентифікацією кількісних параметрів під час оцінки нерідко виникає необхідність визначення та дослідження явищ, що характеризуються якісними показниками. У зв'язку з цим оцінка – результат визначення та аналізу якісних і кількісних характеристик об'єкта, що ним управляють, а також самого процесу управління ним [1]. Звичайно, наведене визначення не є презумпцією, про що свідчать численні сторінки наукової літератури, де наведено не менш логічні та переконливі визначення категорії «оцінка». Наприклад, на думку Ломако Л.І., оцінка – це одночасно і процес (діяльність), і результат цієї діяльності (оцінне судження) [2, с.43]. Дослідниця наголошує, що поняття «оцінка» має двояку функцію: вона передає не тільки розуміння, судження про значення даного об'єкта (судження про міру його цінності), а й акт усвідомлення його цінності (процес оцінки). Оцінне судження є результатом процесу оцінки (оцінного аналізу). Тому для формування оцінного судження необхідна не тільки правильна інформація про сприйнятий об'єкт, але й творча активність учнів у діяльності (процесі оцінки) [2, с.14].

Ряд дослідників зазначає, що оцінка є складовою пізнавального процесу, адже без встановлення значення навколишнього світу не можна вести мову про повне його пізнання. При цьому вони зауважують, що не можна плутати цінність із оцінкою – іншим поняттям аксіології. Оцінка – це суб'єктивний акт людської свідомості, суб'єктивне відображення об'єктивно існуючої цінності. Тобто це раціональна й емоційна реакція суб'єкта на значення (значущість) для нього певного об'єкта [3, с.124]. Орієнтованим на філософську площину є науковий погляд Ройко Т.В., яка розуміє оцінку як спосіб встановлення значущості чогось для суб'єкта, що діє та пізнає. При цьому виділяють три їх типи: теоретичний (гносеологічні оцінки); ціннісний (аксіологічні оцінки); практичний (реалізація гносеологічних та аксіоло-

гічних оцінок через вольові імпульси суб'єкта в системах предметних та комунікативних дій) [4, с.132].

Предметом оцінювання в гносеологічних оцінках є об'єкти «самі по собі». Предметом оцінювання в аксіологічних оцінках є об'єкти в їхній можливості (позитивна аксіологічна значущість) чи неможливості (негативна аксіологічна значущість) відповідати потребам та запитам суб'єкта. Властивості об'єктів та самі об'єкти можуть виявитися індивідуальними, байдужими для потреб та запитів суб'єкта (нейтральна аксіологічна значущість). Аксіологічні значущості утворюються світом цінностей. Дещо вважається цінністю не тому, що воно оцінюється, а тому, що об'єктивно має здатність ще до акту оцінки відповідати вимогам та запитам суб'єкта. Не оцінка констатує цінність, а цінність робить можливою оцінку як фіксацію її аксіологічної значущості. Цінності задають аксіологічну основу актам оцінювання. Таким чином, система цінностей не може бути розглянута як результат оцінкового пізнання, на зразок того, як система знань є результатом «позаоцінкового» пізнання (перш за все наукового). Як бачимо, результатом оцінювання мають бути ціннісні уявлення та орієнтації у світі значущостей. Отже, оцінка, на думку Ройко Т.В. – це логічно втілений у ціннісному судженні наслідок, усвідомлення позитивної та негативної значущості соціальних явищ, форм діяльності, здобутків пізнання, для задоволення людських потреб, інтересів, цілей суб'єкта. Ціннісне пізнання ж існує як процес оцінювання, як створення і накопичення оцінок. Він має певний механізм, тобто алгоритм здійснення [4, с.132 – 134].

Таким чином, формуючи проміжний висновок з приводу значення категорії «оцінка» зазначимо наступне: даний термін характеризує процес аналізу та пізнання інформаційного потоку певного змісту цілком якого є формування критеріїв, оцінювально-якісних висновків відносно якогось конкретного показника. У нашому випадку таким показником виступає ефективність організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні. Оцінка передбачає застосування аналітичних методів та засобів,

порядок застосування та види яких обумовлюються об'єктом оцінки.

Так, оцінка в аспекті аналізу ефективності набуває особливого значення та вигляду. Доцільно з цього приводу процитувати точку зору таких західних учених, як Е. Нілі, К. Адамс, М. Кеннерлі, які розкривають зміст оцінки ефективності сфері економічних відносин: «Організації досягають поставлених цілей (тобто виконують завдання), задовольняючи як бажання та потреби зацікавлених сторін, так і свої власні, за рахунок більш високої порівняно з конкурентами віддачі та результативності. Віддача означає ступінь задоволеності вимог зацікавлених сторін, а результативність – це критерій того, як з економічної точки зору використовуються ресурси фірми для забезпечення певного рівня зацікавлених сторін. Таким чином, рівень ефективності, що досягається бізнесом, є функцією від результативності та віддачі зроблених дій. Критерій ефективності можна визначити як параметр, що використовується для кількісного визначення результативності та віддачі зробленої дії» [5].

Литвинов О.М. вказує про те, що оцінка ефективності – це наслідок (результат) аналізу, тобто аналіз передує оцінці. У свою чергу, напрям аналізу залежить від змісту, що вкладається в оцінку, тому основний зміст аналітичної роботи в організаційній структурі певної системи – це спостереження, вивчення, опис, аналіз і оцінка відповідних явищ і процесів, їх теперішнього і майбутнього станів. У відповідності до вищенаведеного, науковець формує відповідні висновки з приводу значення оцінки ефективності в галузі функціонування соціально-правового механізму протидії злочинності. Автор вважає, що подібна оцінка здійснюється за допомогою ряду критеріїв, що є певна якісна ознака, для цілей оцінки якої використовуються певні показники, що спеціально для цього вводяться в систему оцінювання. Показники діяльності з протидії злочинності частково відображають різні сторони, по яких можна судити про функціонування соціально-правового її механізму. Вони є «цеглою» для формування бази системи оцінки ефективності [6, с.61-84]. На думку Козака О.С., яка розкриває

ла у своїх наукових роботах сутність оцінки ефективності правового регулювання, остання є системою дій, спрямованих на виявлення його якісних ознак шляхом дослідження співвідношення мети та результату, засобу його досягнення, а також діяльності відповідного правозастосовного органу щодо реалізації поставлених перед ним завдань [7, с.93 – 94].

Аналітична діяльність критеріїв ефективності також притаманна сфері діяльності органів Національної поліції України. Фактично, оцінка в роботі останньої є основоположним фактором, який показує значимість органу виконавчої влади, його суспільну користь та доцільність реформування, фінансування тощо. Так, з цього приводу Охріменко І.М. вказує, що показник ефективності сучасної юридичної практики правоохоронця не повинні бути декларативними або надуманими, а мають об'єктивно відображати наявний стан, що дає можливість оперативно реагувати на її зміни. Звідси слід звернути увагу на питання щодо параметрів професійної діяльності працівника поліції, які розкриваються через призму об'єктивних та суб'єктивних чинників (положення нормативно-правової бази, специфіка поведінкових проявів самого фахівця тощо). Зрозуміло, що тут варто говорити й про відповідні рекомендації, які пропагують комплексний підхід до оцінювання ефективності службової діяльності поліцейських, спрямованої на забезпечення виконання нормативних приписів держави [8, с.139 – 140].

Не можна не погодитись із поглядом Охріменко І.М. та не відмітити той факт, що на сьогодні оцінка ефективності діяльності поліції має комплексний характер, та включає в себе різні компоненти та опції. На думку багатьох учених, до них відноситься: рівень допомоги поліції пересічним громадянам та ставлення до соціуму загалом; рівень кваліфікації реалізації поліцейськими повноважень у сфері боротьби із злочинністю; показники призначення і безпосередньої первинної діяльності уповноважених суб'єктів: показники правозастосування (швидкість вжиття заходів), ступінь задоволеності заявників та потерпілих щодо реагування з боку працівників поліції; показники сумісності та взаємодії представни-

ків різних служб і підрозділів; характеристика професійного рівня персоналу органів поліції: рівень професійної підготовки кадрів, наявність вмінь та навичок передбачених спеціальністю і таке інше [8, с.141].

Щодо безпосередніх методів оцінки ефективності у сфері поліцейської діяльності, зокрема щодо аналізу останньої, то, наприклад, Бова А.А., стверджує, що оцінки результативності діяльності поліції можуть бути «твердими» (статистичні дані) та «м'якими» (обстеження громадської думки населення та підприємців, експертні опитування). Іноді ці методики поєднуються – експерти можуть надавати оцінки з урахуванням статистичних показників і якісної інформації (матеріали ЗМІ, наукові публікації й інші [9, с.14]. Куба Н.Я. та Тополевський Р.Б. наводять два основні підходи до оцінки ефективності поліції. Перший підхід визначає «хорошу ефективність» наперед. Тобто апріорі існують чіткі правила, які вказують, коли поліцейські отримають визнання своєї ефективності. Другий – передбачає суб'єктивну оцінку ефективності, тобто коли за допомогою суб'єктивних суджень визначається розходження між результатами ефективності і визначенням того, наскільки докладені зусилля досягають цілей поліцейської діяльності. Як зауважують фахівці, в обох випадках значний обсяг інформації, що використовується, є ідентичним, однак принципова відмінність полягає в тому, чи оцінка ґрунтується на правилах, сформованих наперед, чи суб'єктивній оцінці за результатами діяльності. Зважаючи на складність поліцейської діяльності, перший підхід має низку складних ефектів – держава зустрічається з несприятливим компромісом між владою стимулів, з одного боку, та спотворенням зусиль і дискреційних повноважень, з іншого. Суб'єктивна оцінка ефективності допомагає вирішити цю ситуацію, знижуючи ризик деформації поліцейської діяльності та забезпечуючи врахування місцевих умов [10].

**Висновок.** Тож оцінка ефективності за своїми особливостями є складним процесом, який передбачає застосування оцінювальних заходів щодо стану досягнення мети реалізації тієї чи іншої діяльності, явища чи процесу. Оцінка

ефективності відбувається на підставі багатьох критеріїв, особливо якщо мова йде про сферу роботи Національної поліції у тій чи іншій частині. На даний момент в науці не вироблено теоретичної моделі, яка б дала усвідомлення, як можливо оцінити ефективність професійного навчання поліцейських. У більшості випадків цей момент втрачається у контексті вироблення закономірностей аналізу діяльності поліцейських органів загалом. Беручи до уваги наявність подібної прогалини, ми побудували власну позицію з цього приводу, відповідно до якої оцінка ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні – це систематичний процес моніторингу та аналізу загального стану професійної підготовки та відповідності механізму її реалізації передбаченим наперед результатам, а також системності, якості роботи органів забезпечення професійного навчання (відповідності їх діяльності нормативним вимогам); взаємозв'язку нормативно-правової бази регулювання професійного навчання поліції прогресивним тенденціям у даній галузі.

Відповідно до виділеного визначення оцінка ефективності організаційно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні передбачає контроль наступних питань: чи підвищується рівень знань, умінь, навичок поліцейських після проходження відповідного виду професійного навчання; чи відповідають програми навчання сучасним міжнародним тенденціям підготовки поліцейських; чи забезпечує чинна нормативно-правова база, яка регулює систему професійного навчання, системність, безперервність останнього; якість організаційних заходів суб'єктів забезпечення професійного навчання щодо матеріально-технічного, функціонального, інших видів забезпечення відомчої підготовки; ступеня реалізації нормативно-правових вимог щодо процесу професійної підготовки як суб'єктами його забезпечення, так адресатами навчання; ступеня обізнаності та освітнього рівня керівного складу, який визначає їх службову компетенцію та відповідність займаних посаді.

## Література

1. Федонін О. С. Потенціал підприємства: формування та оцінка / О. С. Федонін, І. М. Репіна, О. І. Олексик. К. : КНЕУ, 2003. 316 с.
2. Ломако Л.И. Формирование оценочных умений у подростков в обучении (на материале предметов гуманитарного цикла): Дис. ... канд. пед. наук: 13. 00.01. К., 1992. 180 с.
3. Рабинович П.М. Социалистическое право как ценность / П.М. Рабинович // Львов: Вища школа, 1985. 167с.
4. Ройко Т.В. Историко-теоретична реконструкція гносеологічних засад цінісно-оцінкового пізнання в проекті «наукової соціології» Б. Кістяківського: дисертація / Т.В. Ройко // Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2009. 193 с.
5. Нили Энди. Призма эффективности: карта сбалансированных показателей для измерения успеха в бизнесе и управления им / Нили Энди, Адамс Крис, Кеннерли Майк; [пер. з англ.]. Днепропетровск : Баланс-Клуб, 2003. 400 с.
6. Литвинов А.Н. Предупреждение преступлений и правонарушений. Профилактическая работа с населением: Научно-практическое пособие. – М.: Юркнига, 2004. 160 с.
7. Козак О.С. Звільнення від кримінальної відповідальності: дисертація / О.С. Козак // Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2008. 228 с.
8. Охріменко І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему / І. Охріменко // Підприємництво, господарство і право. 2016. №11. С.139 – 144.
9. Бова А. А. Оцінка роботи поліції (міліції) та громадська думка / А. А. Бова // Український соціум. 2005. № 4. С. 13–21.
10. Куба Н., Тополевський Р. Система оцінки ефективності роботи національної поліції // Веб-портал «Права людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1455530110>.

## ЗАВДАННЯ ТА НАПРЯМКИ ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВО- ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ У СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Остропілець Андрій Васильович - аспірант Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса

УДК: 342.95 (477)

---

*Стаття посвячена дослідженню діяльності судово-експертних установ України в сфері міжнародного співробітництва: розглянуто сучасний стан нормативно-правового регулювання питань міжнародного співробітництва в сфері судової експертизи, встановлені основні завдання діяльності судово-експертних установ України, дано аналіз напрямків здійснення міжнародного співробітництва в сфері судово-експертної діяльності.*

*Ключевые слова: судово-експертная деятельность, судово-экспертные учреждения, нормативно-правовое обеспечение, международное сотрудничество, международные стандарты.*

*Articolul este dedicat studierii activităților instituțiilor medico-legale din Ucraina în domeniul cooperării internaționale: se examinează starea actuală a reglementării legale a problemelor de cooperare internațională în domeniul criminalisticii, se stabilesc principalele sarcini ale instituțiilor medico-legale din Ucraina, o analiză a direcțiilor de cooperare internațională în domeniul criminalisticii activitate.*

*Cuvinte cheie: activitate criminalistică, instituții medico-legale, sprijin de reglementare, cooperare internațională, standarde internaționale.*

*The scientific article is devoted to research of activity of forensic expert institutions in the international cooperation sphere. The contemporary state of normative-legal ensuring of international cooperation in the forensic and expert activity sphere is considered. The objectives of activity of forensic expert institutions of Ukraine are analyzed. The main directions of international cooperation of forensic expert institutions are defined.*

*Key words: forensic and expert activity, forensic expert institutions, normative-legal ensuring, international cooperation, international standards.*

**Постановка проблеми.** Розвиток та ефективність діяльності системи судово-експертних установ України в умовах євроінтеграції, демократизації публічних відносин та активного процесу реформування національного законодавства вимагають сьогодні ретельного вивчення та застосування міжнародного досвіду у даній сфері, приведення норм національного законодавства у відповідність до сучасних міжнародних стандартів і посилення міжнародного співробітництва між судово-

експертними установами на основі визнання та дотримання встановлених міжнародних стандартів судово-експертної діяльності. Як справедливо підкреслюють з цього приводу Н. Клименко та О. Купрієвич, у сучасному світі жодна національна судова експертиза не може існувати ізольовано, в межах окремої держави — вона не буде активно виконувати свої функції забезпечення правоохоронної діяльності поза інтеграцією з міжнародною спільнотою, адже судово-експертна діяльність має відпові-

дати як національним принципам, так і міжнародним правовим та професійним стандартам [1, с.131].

**Актуальність теми дослідження.** Існуюча наразі система міжнародного співробітництва у сфері судово-експертної діяльності, а також стан її нормативно-правового забезпечення вимагають свого детального наукового вивчення з метою чіткого та вичерпного визначення основних завдань, форм та напрямків діяльності судово-експертних установ як одного з головних аспектів адміністративно-правового регулювання їх діяльності, адже від функціонування сучасної кваліфікованої експертизи, орієнтованої на максимальне використання сучасного європейського та світового досвіду сьогодні безпосередньо залежить якість вітчизняного правосуддя.

**Стан дослідження.** Дослідженню питань застосування міжнародного досвіду у сфері судової експертизи присвячено праці С. Корнеєва, О. Матвеевського, І. Петрової, М. Романюка, Е. Сімакової-Єфремян, В. Хоши та ін. Міжнародне співробітництво судово-експертних установ було предметом дослідження таких учених, як Л. Белік, Н. Кліменко, О. Лопата, О. Самойленко, В. Тіщенко, Н. Ткаченко, Ш. Хазієв, О. Яковенко. Але, незважаючи на досить широкий спектр досліджень у даній сфері, єдиного розуміння форм та напрямків діяльності судово-експертних установ у сфері міжнародного співробітництва наразі все ще немає.

**Мета та завдання дослідження.** Метою статті є дослідження діяльності судово-експертних установ України у сфері міжнародного співробітництва, що передбачає визначення сутності поняття міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи, розгляд сучасного стану нормативно-правового регулювання даної діяльності, аналіз завдань діяльності судово-експертних установ України, а також основних напрямків здійснення міжнародного співробітництва у сфері судово-експертної діяльності в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Серед основних завдань діяльності судово-експертних установ України у сфері міжнародного співро-

бітництва провідні сучасні науковці, насамперед, виокремлюють:

- обмін досвідом;
- врахування сучасних досягнень науки і техніки;
- виключення дублювання науково-методичного забезпечення регіонального розподілу завдань між судово-експертними установами;
- створення профільних експертних напрямів та ін. [1, с. 131].

Міжнародне співробітництво у даній сфері сприяє досягненню таких цілей, як:

- гармонізація й удосконалення експертного національного законодавства і теоретичних основ експертизи;
- вироблення єдиних методичних рекомендацій з різних видів експертизи;
- отримання міжнародного визнання експертних висновків у цілому;
- удосконалення експертної діяльності;
- підвищення професійної майстерності працівників судово-експертних установ та ін. [2; 3, с.193].

Законодавство України закріплює низку форм (напрямів) здійснення міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи, серед яких, зокрема: проведення судової експертизи за дорученням відповідного органу чи особи іншої держави (ст.22); залучення фахівців з інших держав для спільного проведення судових експертиз (ст.23); міжнародне наукове співробітництво(ст.24) [4]. Закріплені Законом «Про судову експертизу» основні напрями міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи конкретизуються нормами цілої низки підзаконних актів, що встановлюють механізми впровадження відповідних форм міжнародної діяльності. Так, зокрема, згідно з Наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України «Про затвердження Положення про Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України» від 11.08.2010 р. № 617, Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України має право: на запрошення державних спеціалізованих органів та установ брати участь у міжнародних, державних науково-практичних нарадах, кон-

ференціях, семінарах, виставках тощо з питань судової експертизи та судово-експертної діяльності [5]. Відповідно до Статуту Державної установи «Науково-дослідний інститут психіатрії Міністерства охорони здоров'я України», до основних завдань Інституту віднесено: організацію та участь у роботі науково-практичних конференцій, нарад, конгресів, симпозиумів, у тому числі міжнародних, за профілем діяльності Інституту; висування видатних наукових праць для присудження премій, медалей та інших видів відзнак, у тому числі міжнародних [6]. Згідно з Положенням про Експертну службу МВС України, затвердженого наказом МВС України від 03.11.2015 р. №1343, експертна служба, як система державних спеціалізованих установ судової експертизи у сфері міжнародного співробітництва, має право: встановлювати зв'язки з правоохоронними органами, установами судової експертизи і криміналістики інших держав та їх міжнародними об'єднаннями й організаціями, у тому числі й у формі членства в цих об'єднаннях та організаціях; сплачувати членські внески за участь у міжнародних організаціях, передбачені установчими документами, за наявності відповідних контрактів, двосторонніх або багатосторонніх угод тощо, передбачених законодавством; користуватися у межах компетенції відповідними інформаційними базами цих органів державної влади, державними, у тому числі урядовими системами зв'язку і комунікацій МВС України, іншими технічними засобами та мережами (пп.7-9 п. 6) [7].

Слід відзначити й низку міжнародно-правових документів, спрямованих на встановлення та розвиток міжнародного співробітництва у сфері судово-експертної діяльності. Серед найбільш важливих міжнародних документів у даній галузі варто відзначити: Керівні принципи Європейської комісії з ефективності правосуддя (СЕРЕJ) щодо ролі призначених судом експертів у судових розглядах держав – членів Ради Європи [8], Стратегічний план розвитку Європейської судової експертизи на період до 2020 р. Європейської мережі судово-експертних установ — European Network of Forensic Science Institutes (ENFSI) [9], що передбачає створення єдиного простору Європейської

судової експертизи й розвитку судово-експертної інфраструктури в Європі, визначаючи, таким чином, пріоритети, які повинні бути включені до стратегії реформування системи судово-експертних установ України, та ін. До основних європейських документів, що стосуються питання визначення мінімальних стандартів у сфері судово-експертної діяльності, слід віднести й Висновки Ради та План подальшої діяльності з огляду на розроблені висновки Ради Європейської судово-експертної наукової галузі, а також Керівництво з належної практики в цивільній судовій експертизі в Європейському Союзі: європейська експертиза та експертні установи [10, с.23]. Також маємо відзначити й велику кількість міжнародних договорів і угод про співробітництво, напрацьованих, зокрема, у галузі правової допомоги, що сприяють також і адміністративно-правовому регулюванню судово-експертної діяльності, зокрема, регламентуючи такі питання, як: проведення судової експертизи у порядку міжнародної правової допомоги, залучення експертів до суду іноземної держави, проведення допиту експерта за допомогою відео- та телефонної конференції тощо [11;12]. Науковці наголошують з цього приводу, що укладені угоди про співробітництво в галузі судових експертиз із відповідними міністерствами інших держав мають позитивний вплив на процес розвитку судово-експертної діяльності, зокрема, сприяють: обміну інформацією у сфері науково-дослідних робіт; здійсненню заходів щодо взаємного рецензування наукових розробок і експертних висновків; використанню наукового потенціалу експертних об'єднань, навчальних інститутів і дослідницьких установ Європи, які займаються прикладними дослідженнями; проведенню апробації методик судово-експертних досліджень і апаратно-технічних засобів, розроблених у судово-експертних установах, тощо [13, с.166].

У сучасній адміністративно-правовій науці та практиці судово-експертної діяльності виділяється ціла низка підходів щодо можливих форм реалізації міжнародного співробітництва. Так, на думку Н. Ткаченко, міжнародний досвід у даній сфері має досліджуватися та запроваджуватися за двома основними напря-

мами, перший з яких полягає в дослідженні упорядкування процедури залучення експерта до відповідної системи суб'єктів судово-експертної діяльності в зарубіжних країнах з метою запозичення їх передового досвіду, тоді як другий передбачає дослідження міжнародних організацій, інститутів, які об'єднують низку зарубіжних країн щодо досягнення спільної мети — експертного забезпечення відповідного провадження та визначення шляхів інтеграції української системи експертного забезпечення до зазначених міжнародних судово-експертних мереж [14 с.99]. О. Матвеевський виокремлює такі напрями міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи, як:

- удосконалення внутрішнього законодавства держави з його максимальною відповідністю нормам міжнародного права;
- співробітництво судово-експертних установ певної держави з міжнародними судово-експертними установами;
- укладання міжнародних угод про співробітництво в галузі судової експертизи [15, с.51-57].

О. Лопата до перспективних напрямів за провадження європейського досвіду судово-експертної діяльності відносить:

- гармонізацію законодавства України відповідно до стандартів та досвіду європейських держав у сфері судово-експертної діяльності;
- приведення методик експертних досліджень відповідно до міжнародних стандартів, їх уніфікація з методиками європейських держав;
- застосування новітніх досягнень науки і техніки;
- визнання висновків експертів джерелом доказів під час досудового розслідування, судами іноземних держав та міжнародними судовими установами та ін. [16, с.193].

Серед інших основних форм міжнародного співробітництва у галузі судової експертизи провідні експерти та науковці виокремлюють:

- впровадження міжнародних стандартів у судово-експертне забезпечення правосуддя [17, с.285-287];
- створення принципово єдиних підходів у судочинстві до питань судової експертизи, використання єдиних методів проведення експертиз та єдиної системи підготовки експертних кадрів у межах інтеграції та міжнародного співробітництва країн [18, с 125];

- вдосконалення методичного забезпечення діяльності судово-експертних установ України шляхом його приведення у відповідність до міжнародних стандартів [10, с.21] та ін.

Одним із найбільш широких та надважливих напрямків міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи сьогодні є залучення вітчизняних експертно-судових установ до міжнародних судово-експертних мереж й співпраця з міжнародними експертними організаціями та установами. Серед низки існуючих мереж, що об'єднують наукові резерви судово-експертних установ сучасних держав, найбільший інтерес викликає Європейська мережа судово-експертних установ — European Network of Forensic Science Institutes (ENFSI), яка є наразі найбільшою у світі організацією судово-експертних установ, що отримала міжнародне визнання і об'єднує у своєму складі численні експертні установи [1, с.131]. Кінцевою метою діяльності Європейської мережі судово-експертних установ є гарантування якості розвитку і провадження судової експертизи в Європі, а також досягнення високої організації в галузі судово-експертної діяльності в Європі та світі шляхом розвитку якості послуг з проведення судової експертизи на всіх етапах судочинства [19, с.204]. Як слушно підкреслює О. Матвеевський, динаміка розвитку ENFSI і процесів інтеграції, що відбуваються в галузі судової експертизи, дозволяє зробити висновок про те, що в найближче десятиліття вплив ENFSI на діяльність національних установ судової експертизи буде зростати. При цьому головна увага приділятиметься уніфікації, сертифікації та стандартизації методик судово-експертного дослідження і підвищенню якості проведених експертиз [15, с.54].

Процес приєднання українських судово-експертних установ до Європейської мережі судово-експертних установ було розпочато у 2002 р., коли Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС України отримав міжнародний сертифікат якості судових експертиз. Міжнародна діяль-

104



ність у межах співпраці в Європейській мережі судово-експертних установ надала можливість фахівцям Експертної служби МВС України залучати до проведення експертиз іноземних фахівців, обмінюватись практичним досвідом, методиками досліджень, науковою інформацією на спільних наукових конференціях тощо [20, с.422-423]. На сьогодні, окрім ДНДЕКЦ МВС України, до ENFSI входять Київський науково-дослідний інститут судових експертиз та Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса. Партнерство з ENFSI надає змогу обмінюватися досвідом у сфері судово-експертної діяльності та наукових розробок на міжнародному рівні, адже одним з основних напрямків діяльності судово-експертних установ є науково-дослідна робота, спрямована на підвищення ефективності наукових досліджень у галузі судової експертизи, розробку теоретичних, процесуальних питань судової експертизи, а також методик і методів судової експертизи з урахуванням сучасних досягнень науки й техніки [14, с.103].

Проте, незважаючи на значні кроки на шляху побудови єдиної та міцної міжнародної системи співробітництва, засвоєння та запровадження міжнародного досвіду діяльності судово-експертних установ, у сфері експертного забезпечення правосуддя наразі існує ціла низка недоліків та проблем, насамперед, пов'язаних із відсутністю відповідних стандартів із сертифікації та діяльності лабораторій за певними напрямками судових експертиз, що вкрай негативно впливає на відправлення правосуддя [17, с.41]. Тож набуває актуальності проведення заходів, спрямованих на акредитацію судово-експертних установ за міжнародними стандартами. Адже, як слушно зауважує В. Хоша, «висновки експертів, які виконані в акредитованих судово-експертних установах, гарантують їх високу якість та використання як джерела доказів у справі державними та міжнародними судами. Такі стандарти акумулюють міжнародний досвід експертних та інших науково-технічних досліджень, а проведення акредитації підвищує науково-технічний рівень діяльності судово-експертних установ і достовірність судово-експертних ви-

снунків, об'єктивізує оцінку висновків експертів в якості джерела доказів у суді» [21, с.294]. Діяльність з акредитації судово-експертних установ за міжнародними стандартами систем управління якістю, діяльність зі стандартизації за міжнародними вимогами, гармонізація експертного національного законодавства, а також розроблення національних стандартів стають сьогодні необхідними передумовами вдосконалення правового забезпечення судово-експертної діяльності та підвищення його якості до сучасного європейського та світового рівня. Як відзначається у Стратегічному бізнес-плані ( ISO/TC 272 Forensic sciences/ Strategic business plan), розроблення міжнародних стандартів має сприяти: підвищенню надійності судових доказів; узгодженню методів роботи, що полегшить експертним лабораторіям різних юрисдикцій спільну діяльність у відповідь на виклики транскордонної злочинності; наданню експертним лабораторіям взаємної підтримки в разі катастрофічної події, коли вичерпано можливості однієї юрисдикції; розширенню обміну результатами експертних досліджень, іншою інформацією, охоплюючи спільне використання баз даних; забезпеченню відповідності меті застосування витратних матеріалів без його впливу на результати досліджень та ін. [22].

Нарешті, ще одним важливим напрямком забезпечення діяльності судово-експертних установ України є розширення їх науково-методичної бази. Так, відповідно до Плану дій щодо реалізації заходів, пов'язаних із розбудовою єдиної судово-експертної науки в Європейському Союзі до 2020 р., розробленому країнами Європейського співтовариства, пріоритетними напрямками реформування сфери судово-експертної діяльності є: розробка сучасного практичного посібника з судово-експертних дисциплін; стимулювання обміну інформацією з баз даних для проведення експертного аналізу; розробка та впровадження тестів за експертними дисциплінами на професійну придатність і вправ на вміння співпрацювати; підвищення рівня інформативності про судову експертизу й відповідне навчання представників правоохоронних органів і суддівського корпусу; стимулювання акреди-

тації постачальників експертних послуг і підвищення компетентності судових експертів на добровільній основі; стимулювання обміну даними для експертного аналізу та підвищення якості обміну та ін. [10, с.21-23].

Розширення науково-методичної бази як одного з провідних напрямків міжнародного співробітництва у галузі судової експертизи уявляється важливим напрямком забезпечення діяльності судово-експертних установ України, розвиток якого сприятиме: підвищенню рівня та якості національної судово-експертної діяльності; гармонізації й удосконаленню експертного національного законодавства та теоретичних основ експертизи; підвищенню довіри до судово-експертної діяльності з боку національних і міжнародних правоохоронних та судових органів, отриманню міжнародного визнання експертних висновків в цілому; підвищенню професійної майстерності працівників судово-експертних установ України [1, с.133; 14, с.103].

**Висновки.** Отже, виходячи з розглянутих завдань та форм міжнародного співробітництва у сфері судової експертизи, доцільно його визначити як взаємодію судово-експертних установ та інших суб'єктів судово-експертної діяльності з відповідними органами іноземних держав та міжнародних організацій, що ґрунтується на нормах міжнародного і національного законодавства й спрямована на ефективне забезпечення судово-експертної діяльності. Необхідно відзначити, що активний розвиток міжнародної співпраці у сфері судово-експертної діяльності шляхом залучення вітчизняних експертно-судових установ до міжнародних експертних мереж й співпраці з міжнародними експертними організаціями та установами, їх акредитації за міжнародними стандартами систем управління якістю, діяльність зі стандартизації за міжнародними вимогами, гармонізація експертного національного законодавства та розроблення відповідних національних стандартів, а також різноманітні форми обміну інформацією та передовим досвідом у галузі теорії та практики судової експертизи, розширення науково-методичної бази у даній сфері позитивно впливають на процес розвитку судово-експертної діяльності в Україні,

сприяючи розбудові по-справжньому сучасної системи експертного забезпечення правосуддя. Проте слід також наголосити на тому, що, незважаючи на помітні кроки на шляху побудови єдиної та міцної міжнародної системи співробітництва, засвоєння та запровадження міжнародного досвіду діяльності судово-експертних установ, ефективність засвоєння і використання міжнародного досвіду експертного забезпечення правосуддя наразі потребує вдосконалення системи нормативно-правового забезпечення судово-експертної діяльності, а також удосконалення організації взаємодії між судово-експертними установами та іншими суб'єктами судово-експертної діяльності в Україні.

#### Література

1. Клименко Н. І., Купрієвич О. А. Міжнародне співробітництво судово-експертних установ. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 4. С.130-134.
2. Гора І. В. Сучасні проблеми судової експертизи в аспекті євроінтеграції України. URL: <http://arlguvd/lg/ua>d14201.html>.
3. Корнеев С. М. Сучасні проблеми розвитку судової експертизи в аспекті євроінтеграції України // Судово-експертна діяльність: сучасний стан та перспективи розвитку: зб. мат. круглого столу. Київ: ННПФЕКП НАВС, 2015. С. 190-193.
4. Про судову експертизу: закон України від 25.02.1994 № 4038-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст.232.
5. Про затвердження Положення про експертно-кваліфікаційну комісію Служби безпеки України та атестацію судових експертів: Наказ Центрального управління СБУ від 24.12.2014 р. № 855. *Офіційний вісник України*. 2015. № 9. Ст.255.
6. Про зміну найменування та затвердження Статуту Державної установи «Науково-дослідний інститут психіатрії Міністерства охорони здоров'я України» (нова редакція): наказ МОЗ України від 07.08.2018 р., № 1462. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MOZ29825.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MOZ29825.html).
7. Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ

України: наказ МВС України від 03.11.2015 р., № 1343. *Офіційний вісник України*. 2015. № 92. Ст.3149.

8. 24-е пленарне засідання Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (СЕРЕЈ) (11 – 12 грудня 2014 р.). Скорочений звіт / оф. сайт Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. URL: <https://www.vkksu.gov.ua/ua/24-e-plenarne-zasidannya-11-12-grudnya-2014-roku-skorocheniy-zvit/>.

9. ENFSI strategic plan 2017-2020/ European Network of Forensic Science Institutes. Reports and Plans. URL: <http://enfsi.eu/documents/reports-and-plans/>.

10. Сімакова-Єфремян Е. Б. Теоретико-правові та методологічні засади комплексних судово-експертних досліджень: дис.... д-р юрид. наук: 12.00. 09. Харків, 2017. 503 с.

11. Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах: міжнародний документ: від 22.01.1993 р. *Офіційний вісник України*. 2005.- № 44. Ст.2824.

12. Європейська конвенція про взаємну правову допомогу у кримінальних справах та протоколи до неї: міжнародний документ від 20.04.1959 р. *Офіційний вісник України*. 2004.- № 26. Ст.1735.

13. Хоша В. В. Проблеми питання акредитації експертних установ в Мін'юсту України в аспекті вступу до Європейського Співтовариства. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 4-5 (102-103). С.165-175.

14. Ткаченко Н. М. Суб'єкти судово-експертної діяльності в сучасній системі експертного забезпечення кримінального провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2016. 192 с.

15. Матвєєвський О. В. Міжнародно-правове забезпечення судових експертиз: постановка питання. *Митна справа*. 2013. №6 (90). С.51–57.

16. Лопата О. А. Запровадження європейського досвіду до судово-експертної діяльності експертної служби МВС України // Теорія і практика судової експертизи і криміналістики: мат. Всеукр. наук.-практ. конф. з нагоди 85-річчя д.ю.н., проф. Н. І. Клименко (Київ, 27.02.2018 р.). Київ-Маріуполь: 2018. 412 с. С.192-193.

17. Рувін О.Г., Полтавський А. О. Впровадження міжнародних стандартів у судово-експертне забезпечення правосуддя: проблеми та шляхи вирішення //Теорія і практика судової експертизи і криміналістики: мат. Всеукр. наук.-практ. конф. з нагоди 85-річчя д.ю.н., проф. Н. І. Клименко (Київ, 27.02.2018 р.). Київ-Маріуполь: 2018. 412 с. С.285-287.

18. Шкраба Г. Проблеми використання спеціальних знань при розкритті та розслідуванні злочинів. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2004. Вип. 227. С.123-126.

19. Ян де Киндер. Европейская сеть судебно-экспертных учреждений (ENFSI). *Теория и практика судебной экспертизы*. 2011.- № 4 (24). С.200-204.

20. Яковенко О. П. Міжнародна діяльність експертної служби МВС України: сучасний стан і перспективи розвитку // Судово-експертна діяльність: сучасний стан і перспективи розвитку: мат. круглого столу, 23.04.2015 р. Київ: 2015. С. 422-423.

21. Хоша В. В. Акредитація судово-експертних установ України як дієвий спосіб комплексного підтвердження їх компетенції // Сучасні напрями розвитку судової експертизи та криміналістики: тези доп. наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті засл. проф. М. С. Бокаріуса (м. Харків, 20 груд. 2016 р.). МВС України, ХНУВС, Харків. НДІ суд. експертиз ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса. Харків: ХНУВС, 2016.- С. 294-297.

22. ISO/TC 272 Forensic sciences/ Strategic business plan (Date: 16-01-2016). URL: <https://www.iso.org/committee/4395817.html>.



## КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПРОТИДІЯ ПЕРЕШКОДЖАННЮ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ, ЗДІЙСНЕННЮ ПОВНОВАЖЕНЬ АБО ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ЗАГАЛЬНІ РИСИ ЗАКОНОДАВЧОГО ПІДХОДУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

**Гацелюк Віталій Олександрович - кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України**

*Статья посвящена анализу тенденций законодательного определения и регламентации препятствования тем или иным видам деятельности или реализации субъектами своих прав или полномочий. Понятие «препятствование» является сквозным для уголовного права и должно отражать обобщенное понимание законодателем тех форм сдерживающего влияния, которые в силу своего объекта, способа совершения или других признаков должны быть криминализованы. Сделан вывод, что единственный системный подход в тексте УК отсутствует и требует разработки унифицированных подходов. На основании анализа действующих норм уголовного законодательства и научных позиций предложено возможный путь совершенствования уголовного права в этом сегменте.*

*Ключевые слова: криминализация, препятствование, законная деятельность.*

*Articolul este dedicat analizei tendințelor în definirea și reglementarea legislativă a obstrucționării anumitor tipuri de activități sau realizării de către subiecți a drepturilor sau puterilor lor. Conceptul de „obstrucție” este transversal pentru dreptul penal și ar trebui să reflecte o înțelegere generalizată de către legiuitor a acestor forme de descurajare care, din cauza obiectului lor, a modului de comisie sau a altor semne, ar trebui să fie incriminată. Se concluzionează că singura abordare sistematică din textul Codului penal este absentă și necesită dezvoltarea unor abordări unificate. Pe baza analizei normelor de drept penal și a pozițiilor științifice existente, se propune o posibilă modalitate de îmbunătățire a dreptului penal în acest segment.*

*Cuvinte cheie: incriminare, obstrucție, activitate legală*

*The article is devoted to the analysis of the tendencies of legislative definition and regulation of obstruction of certain activities or realization by the subjects of their rights or powers. The concept of «obstruction» is a cross-cutting element of criminal law and should reflect a general understanding by the legislator of the forms of restraint that, by virtue of their object, mode of action or other characteristics, should be criminalized. It is concluded that there is no single systematic approach in the text of the Criminal Code which requires the development of unified approaches. On the basis of the analysis of the current norms of the criminal law and scientific positions, a possible way of improving the criminal law in this segment was suggested.*

*Key words: criminalization, obstruction, lawful activity.*

Кримінальне законодавство, а також законодавство про адміністративні правопорушення містить низку норм, спрямованих на протидію певним формам перешкоджання тим чи іншим видам діяльності або реалізації суб'єктами своїх прав чи повноважень.

У певному сенсі поняття «перешкоджання» є наскрізним для кримінального права і має відображати узагальнене розуміння законодавцем тих форм стримуючого впливу, які в силу свого об'єкта, способу вчинення чи інших ознак мають бути криміналізовані.

Проте, єдиний системний підхід у тексті КК насправді відсутній, що дає можливість здійснення наукового пошуку, спрямованого на спрощення та уніфікацію визначення ознак складів злочинів.

Метою цієї роботи є аналіз підходів законодавця до криміналізації різних видів перешкодження діяльності чи реалізації певних прав або повноважень та визначення можливих шляхів його вдосконалення.

Відповідна проблематика була розглянута у роботах таких вчених, як Г. Є. Болдарь, К. М. Буряк, Р. В. Вереша, В. К. Грищук, Л. В. Дорош, О. О. Дудоров, І. М. Залялова, І. О. Зінченко, О. О. Кваша, В. І. Маркін, Л. П. Медіна, М. О. Мягков, В. О. Навроцький, Д. О. Олейніков, В. І. Осадчий, В. І. Павликівський, Є. В. Пилипенко, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк, Р. Л. Чорний та інші. Разом з тим низка питань потребує подальшого вивчення, зокрема специфіка окремих складів злочинів перешкодження, можливі шляхи уніфікації визначення ознак перешкодження тощо.

Відповідно до Конституції України (статті 19, 21, 23), правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Як видається, у зазначених нормах міститься конституційно-правова підстава для утворення кримінально-правового механізму забезпечення вільного та безперешкодного користування учасниками правових відносин своїми правами, їх реалізації. Є. Пилипенко в цьому контексті зазначає, що установлення кримінальної відповідальності за перешкодження незаконній діяльності не суперечить Конституції України, більше того, норми Конституції України містять пряму заборону обмежувати права і свободи людини і громадянина, крім випадків, перед-

бачених у законі, за рішенням суду, з метою охорони громадського порядку тощо. Отже, незаконне перешкодження реалізації прав і свобод є порушенням Конституції України й має тягти за собою відповідальність, у тому числі кримінальну [1; 247]. Я. Безпала, у свою чергу, бачить конституційні підстави встановлення кримінальної відповідальності за перешкодження діяльності журналістів у статті 34 Конституції України [2; 188].

Дійсно, конструкція «перешкодження» як уособлення неправомірного стримуючого впливу на суб'єктів суспільних відносин доволі часто зустрічається в тексті кримінального закону. Проте, законодавець виклав відповідні норми у різному контексті та в різний спосіб, що обумовлює актуальність здійснення комплексного аналізу з метою виявлення спільних рис та відмінних ознак.

Незважаючи на той факт, що доволі хаотичний процес внесення змін та доповнень до чинного КК суттєво знижує цінність будь-яких узагальнень, спробуємо виявити певні тенденції у кримінально-правовій охороні від перешкодження, як різновиду суспільно небезпечної поведінки.

Науковці вже робили спроби класифікації видів перешкодження у кримінальному праві. Зокрема, автор дисертаційного дослідження, спеціально присвяченого проблематиці перешкодження у кримінальному праві України, Є. В. Пилипенко зазначає, що «залежно від об'єкта злочинного впливу КК України передбачає кримінальну відповідальність за перешкодження: 1. Законній діяльності юридичних осіб: ЗСУ та інших військових формувань (стаття 114-1 КК України); професійних спілок, політичних партій, громадських організацій (стаття 170 КК України); державних або громадських підприємств, установ та організацій (стаття 341 КК України); Рахункової палати (стаття 351-1 КК України); Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (351-2 КК України); адміністрації установи виконання покарань (стаття 391 КК України). 2. Законній діяльності фізичних осіб: суб'єктів виборчого процесу, ініціативної групи референдуму, комісії з рефе-

рендуму, члена виборчої комісії, члена ініціативної групи референдуму, члена комісії з референдуму або офіційного спостерігача (стаття 157 КК України); журналістів (стаття 171 КК України); працівника транспорту (стаття 380 КК України); працівника правоохоронного органу чи працівника державної виконавчої служби (стаття 343 КК України); державного діяча (стаття 344 КК України); народного депутата України та депутата місцевої ради (стаття 351 КК України); члена Рахункової палати (стаття 351-1 КК України); судді (стаття 376 КК України); захисника чи представника особи (стаття 397 КК України). 3. Здійсненню окремих процесуальних дій: з'явленню свідка, потерпілого, експерта (стаття 386 КК України); виконанню судового рішення (стаття 382 КК України).- 4. Реалізації громадянами України своїх прав та свобод: здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі (стаття 157 КК України); участі у страйку (стаття 174 КК України); здійсненню релігійного обряду (стаття 180 КК України); господарській діяльності (стаття 206 КК України); організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 340 КК України).

У цій класифікації відмінність між 2-ою та 3-ою групою, з одного боку, та 4-ою – з іншого, полягає в тому, що у 2-ій та 3-ій групах діяльність, якій перешкоджає винний, спрямована на виконання певних обов'язків (громадських, професійних, службових тощо), а у 4-ій – на реалізацію своїх прав та свобод» [3; 103-104].

На нашу думку, ця загалом ґрунтовна спроба класифікації дає підстави для подальшого аналізу з окремими висновками, що можуть бути покладені в основу її вдосконалення. Зокрема, навряд чи саме статус певного утворення як юридичної особи покладений законодавцем в основу криміналізації діянь, передбачених статтями 114<sup>1</sup>, 170, 341, 391.

Скоріше, ці колективні утворення як об'єкти перешкодження уособлюють певну сферу суспільних відносин, створення перешкод у функціонуванні якої законода-

вець вважає суспільно небезпечним. У той же час працівник правоохоронного органу як «жертва» перешкодження у статті 343 КК не є просто фізичною особою, а виконує функції публічного діяча, перешкодження діяльності якого справляє негативний вплив у даному випадку на забезпечення публічного порядку, протидію злочинності тощо.

Отже, ми вважаємо, що в основу класифікації, і, відповідно, розуміння законодавчого підходу до регулювання протидії різним типам «перешкодження» варто покласти сферу суспільних відносин (або її сегмент), які поставлені під охорону КК. При цьому, ототожнення сфери суспільних відносин з родовим об'єктом злочину в даному випадку не є продуктивним, оскільки дає занадто абстрактне уявлення, і аналіз має відбуватися з більшим рівнем деталізації.

Отже, злочином визнаються такі різновиди перешкодження:

- перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період;

- перешкодження вільному здійсненню громадянином свого виборчого права або права брати участь у референдумі, перешкодження діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу, .... при виконанні ними своїх повноважень, поєднані з обманом або примушуванням;

- умисне перешкодження законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій або їх органів;

- умисне перешкодження здійсненню журналістом законної професійної діяльності;

- вплив у будь-якій формі на журналіста з метою перешкодження виконанню ним професійних обов'язків;

- перешкодження участі у страйку шляхом насильства чи погрози застосування насильства або шляхом інших незаконних дій;

- незаконне перешкодження здійсненню релігійного обряду, що зірвало або поставило під загрозу зриву релігійний обряд;

- незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, якщо це діяння було вчинене службовою особою або із застосуванням фізичного насильства;

- перешкоджання нормальній роботі підприємств, установ, організацій;

- вплив у будь-якій формі на працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця, а також близького родича державного виконавця або приватного виконавця з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків, здійсненню судово-експертної діяльності або добитися прийняття незаконного рішення;

- незаконний вплив у будь-якій формі на Президента України, Голову Верховної Ради України, ... з метою перешкодити виконанню ними службових обов'язків або добитися прийняття незаконних рішень;

- створення штучних перешкод у роботі певних суб'єктів (статті 351 – 351<sup>2</sup>);

- втручання в будь-якій формі в діяльність судді з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися винесення неправосудного рішення;

- перешкоджання виконанню судового рішення;

- перешкоджання з'явленню свідка, потерпілого, експерта до суду, органів досудового розслідування, тимчасових слідчих та спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України;

- вчинення в будь-якій формі перешкод до здійснення правомірної діяльності захисника чи представника особи по наданню правової допомоги.

Перед тим, як проаналізувати ці законодавчі підходи, зауважимо, що певною мірою будь-який злочин – це завжди певна форма перешкоджання в широкому розумінні. Вбивство – це створення перешкод реалізації права на життя або розвитку суспільних відносин за участі їх ключового учасника. Злочини проти власності – це різні форми перешкоджання володінню, користуванню чи розпорядженню відповідним предметом.

Разом з тим форми перешкоджання, окремо текстуально виділені законодавцем в якості опису ознак злочинного діяння, вимагають осмислення, чому саме вони були сформульовані таким чином.

Отже, за сферами суспільних відносин перешкоджання є безпосередньо кримінально карані, якщо воно стосується наступних сегментів:

- діяльність військових формувань;
- виборчий процес;
- діяльність профспілок, політичних партій, громадських об'єднань;

- діяльність ЗМІ;

- страйки;

- релігійні обряди;

- мирні зібрання;

- нормальна робота підприємств, установ, організацій;

- окремі різновиди діяльності публічних службовців, включно із працівниками правоохоронних органів та суддів;

- окремі аспекти здійснення правосуддя (виконання судового рішення, участь окремих суб'єктів у судовому провадженні, надання правової допомоги).

Як бачимо, це все в тому чи іншому вигляді певні суспільно значущі процеси, створення перешкод у функціонуванні яких:- 1) може бути здійснено в різних формах (і тому перелічення окремих форм перешкоджання в тексті закону не є доцільним);- 2) саме по собі справляє негативний вплив, достатній для криміналізації (тобто уповільнення/руйнування/викривлення цих процесів не є допустимим).

Зауважимо, що Кодекс про адміністративні правопорушення містить чимало норм щодо діянь, тотожних перешкоджанню у кримінальному праві. Зокрема, по тексту кодексу використовуються слова та словосполучення «перешкодження», «вчинення дій, що перешкоджають» або «створення перешкод»

При цьому, якщо «перешкоджання з'явленню свідка, потерпілого, експерта до суду», то «перешкодження посадовою особою під будь-яким приводом явці до суду народного засідателя, присяжного для ви-

конання покладених на них обов'язків» – адміністративне правопорушення. І якщо тут можна пояснити такий підхід різним значенням (з точки зору законодавця) для правосуддя участі цих суб'єктів, то в наступному випадку має місце очевидна непотрібна конкуренція норм.

Так, порівняємо дві конструкції:

1) невиконання законних вимог Рахункової палати, члена Рахункової палати, створення перешкод у їх роботі під час здійснення ними своїх повноважень, вчинене посадовою особою;

2) невиконання службовою особою законних вимог Рахункової палати, члена Рахункової палати, створення штучних перешкод у їх роботі.

У першому випадку – це склад адміністративного правопорушення, в другому – злочину. Варто в цьому контексті провести ретельну «ревізію» КУпАп та КК з метою визначення, перешкоджання яким саме органам/установам/особам/процесам має бути криміналізоване, а яке – ні.

При цьому, в різних випадках перешкоджання в тій чи іншій сфері криміналізовано *per se*, тобто без додаткових ознак (наприклад, перешкоджання діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій або їх органів, або перешкоджання нормальній роботі підприємств, установ, організацій), а в інших випадках – за умови наявності певних додаткових умов (які виступають відповідним ознаками складу злочину). Серед таких додаткових ознак можна виділити час вчинення злочину («в особливий період»), спосіб вчинення злочину («**поєднане з обманом або примушуванням**», «**шляхом насильства чи погрози застосування насильства або шляхом інших незаконних дій**»), спеціального суб'єкта («якщо це діяння було вчинене службовою особою»).

При цьому, у літературі зустрічаються думки про те, що, наприклад, злочин, передбачений статтею 157 КК України може бути вчинений і у спосіб, не передбачений нею [4; 97], що з огляду на редакцію норми видається дискусійною тезою (Перешкоджання вільному здійсненню громадянином свого

виборчого права або права брати участь у референдумі, перешкоджання діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу, ініціативної групи референдуму, комісії з референдуму, члена виборчої комісії, члена ініціативної групи референдуму, члена комісії з референдуму або офіційного спостерігача при виконанні ними своїх повноважень, поєднані з обманом або примушуванням, а також ухилення члена виборчої комісії у роботі комісії без поважних причин)

Окремо слід зазначити, що в деяких складах злочину перешкоджання є основною формою об'єктивної сторони та, відповідно, є закінченим з моменту вчинення цих дій / бездіяльності, а в деяких складах перешкоджання сформульовано як мету вчинення злочину («незаконний вплив у будь-якій формі на Президента України, Голову Верховної Ради України, ... з метою перешкодити виконанню ними службових обов'язків»).

Таким чином, в останньому випадку варто говорити про відмінність між «перешкоджанням» як самостійною формою діяння та «впливом/втручанням», які вчиняються «з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків». Є. Пилипенко вважає, що перешкоджання законній діяльності не може виступати метою злочину, оскільки відповідно до кримінально-правової доктрини мета злочину – це уявлення особи про той результат, якого вона прагне досягти від вчинення конкретного злочинного діяння, заради чого особа допустила суспільно небезпечну поведінку. Зрозуміло, пише дослідник, що для винної особи перешкоджання законній діяльності не є самоціллю, а виступає лише засобом досягнення кінцевої мети – отримання певної вигоди від припинення іншою особою своєї законної діяльності. Тому доцільно зазначати перешкоджання законній діяльності не як мету, а як спосіб вчинення злочину [3; 106]. Підтримуючи позицію щодо доцільності уніфікації підходів до законодавчого опису ознак злочинних діянь, зауважимо, що станом на зараз з урахуванням того, який спосіб формулювання складів злочинів обрав законодавець, є підстави говорити про очевидну різницю між перешкоджанням як «заверше-



ною» формою злочину та вчиненням певних дій, метою яких виступає перешкодження.

Можна говорити про те, що обидва ці склади є формальними, тобто закінченими з моменту вчинення відповідних діянь, проте, якщо у випадку з перешкодженням «без мети» певні діяння мають нести в собі реальний стримуючий вплив на відповідний суб'єкт / процес, то в конструкції «вплив/втручання з метою перешкодження» момент завершення, на нашу думку, перенесений на дещо ранню стадію, коли ступінь негативно стримуючого впливу цих дій ще перебуває на стадії розвитку. Про матеріальний склад злочину можна говорити в інших випадках, коли наслідки прямо вказані у диспозиції норми: «що зірвало або поставило під загрозу зриву релігійний обряд».

З точки зору визначення форми вини особи, що вчиняє кримінально каране перешкодження, законодавець у низці статей прямо вказав на умисний характер діяння або визначив мету його вчинення, що автоматично свідчить про прямий умисел як форму вини (статті 170, 171, 341, 343, 344, 376, 382 КК).

В інших випадках прямої вказівки про це немає. Є. Пилипенко доходить висновку про те, що всі склади злочинів, пов'язані із перешкодженням, характеризуються умисною формою вини, пропонуючи при цьому все ж таки прямо вказати про це у диспозиціях відповідних норм КК [5; 191]. Д. Олейников вважає, що перешкодження законній діяльності ЗС України також можливе лише за наявності умислу [6; 57]. На нашу думку, виключати можливість вчинення деяких злочинів «перешкодження» з необережності виключати не можна. Наприклад, перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період. Теоретично можна уявити, що особа не усвідомлює суспільно небезпечний характер своїх дій, хоча повинна та може це зробити, тобто діє винно у формі злочинної недбалості. Таким чином, варто погодитися із пропозицією вказувати в диспозиціях норм про перешкодження на умисну форму вини, якщо це відповідає волі законодавця. На нашу думку, в деяких обставинах є під-

стави криміналізувати і необережне перешкодження такої діяльності, як це зроблено у статті 114<sup>1</sup> КК

Окремо варто зауважити щодо ознаки незаконності стосовно діяння та «об'єкта» перешкодження. Підхід законодавця єдністю тут не відрізняється, в деяких випадках вказується на незаконний характер самого перешкодження як конструктивну ознаку складу злочину (статті 180, 340, 344), у деяких – на законний або правомірний характер діяльності, якій перешкоджають (статті 114<sup>1</sup>, 170, 171, 351<sup>1</sup>, 351<sup>2</sup>, 397). У низці норм ознака «законності/правомірності» відсутня і щодо перешкодження і щодо його об'єкта (статті 157, 341, 343, 376).

На наш погляд, останній підхід є оптимальним. По-перше, законна чи правомірна діяльність не може складати злочин. Так, зовні обмеження прав журналіста у вигляді недопущення його до охоронюваної території, щодо якої встановлено особливий режим допуску, наприклад, у зв'язку з пересуванням охоронюваної особи, вчинене працівниками Управління державної охорони в межах виконання службових повноважень, очевидно, не може бути кваліфіковане як злочин, адже це правомірна діяльність, регламентована законом. Це саме стосується і всіх інших випадків. По-друге, зайвою є і вказівка щодо «законності» діяльності, якій перешкоджають. Так, встановлення відповідальності за перешкодження діяльності Збройних Сил України, вільному здійсненню громадянином свого виборчого права, діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій або їх органів, перешкодження здійсненню журналістом професійної діяльності, участі у страйку, здійсненню релігійного обряду, організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, виконанню службових обов'язків, створення штучних перешкод у роботі державного органу чи його члена, на наш погляд, виходить з того, що суспільною небезпекою володіє стримуючий вплив на правомірні форми перелічених вище форм суспільної діяльності.

У цьому контексті є навіть пропозиції ще більше деталізувати ознаки «законності» діяльності як об'єкта перешкоджання. Так, Є. Пилипенко зазначає, що «привести зміст диспозиції статті 114<sup>1</sup> КК України в частині формулювання «законна діяльність» до вимоги такого принципу криміналізації діяння, як «ненадмірність заборони», можна шляхом доповнення тексту цієї статті вказівкою на «законну діяльність Збройних Сил України та інших військових формувань, пов'язану із захистом національної безпеки України» [7; 272]. Вважаємо, що такий підхід може бути розглянутий у контексті звуження меж криміналізації (з метою охоплення складом злочину лише певних видів діяльності ЗСУ), проте вказівка на її «законність» так само є зайвою, адже важко уявити незаконну діяльність ЗС України, що здійснюється з метою захисту національної безпеки.

Крім того, вважаємо, що, формулюючи такі конструкції, варто враховувати положення галузевого законодавства. Так, відповідно до Закону України «Про Національну безпеку України» [8], Збройні Сили України є військовим формуванням, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Отже, не варто обмежувати об'єкт перешкоджання в даному випадку у такий спосіб. Зокрема, більш обґрунтованим видається підхід, запропонований Р. Чорним щодо криміналізації перешкоджання діяльності ЗС, який полягає у максимально широкому визначенні об'єктів перешкоджання (функціонування національної економіки, виконання функцій і завдань органами державної влади, і так далі ...) [9; 162].

Перешкоджання неправомірній діяльності не заподіює і не може заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі саме по собі, якщо ці діяння не містять склад іншого злочину. Наприклад, перешкоджання незаконній діяльності Збройних Сил України має тягти кримінальну відповідальність лише за умови, якщо ці дії містять інший склад злочину (наприклад, злочин проти особи). Так, учені

зазначають, що перешкоджання незаконній журналістській діяльності складу злочину не утворює [10; 137].

Таким чином, вважаємо за можливе розробити уніфікований підхід до визначення ознак складу перешкоджання. У його основу, на наш погляд, варто покласти таку базову модель криміналізації відповідного діяння:

*Умисне перешкоджання реалізації громадянином передбаченого законом права, умисне перешкоджання суспільно значущій професійній діяльності або здійсненню повноважень публічною службовою особою, – ...*

*Діяння, передбачені частиною першою, вчинені із застосуванням насильства чи погрозою його застосування або вчинені службовою особою з використанням свого службового становища, – ...*

*Діяння, передбачене частиною першою або другою цієї статті, яке призвело до загибелі людей або інших тяжких наслідків, – ...*

Зауважимо, що такий підхід не лише використовується законодавцем деяких країн (наприклад, Іспанії), але й поступово отримує схвалення вітчизняних науковців (зокрема, Є. Пилипенка, який все ж таки наполягає на вказівку про «законність» діяльності, якій перешкоджають, коментарі щодо чого ми навели вище) [11; 188].

Подальше дослідження у цьому напрямі має передбачати аналіз кримінально-правових наслідків вчинення перешкоджання та розробку санкцій за вчинення діяння у запропонованій формі, а також заходи щодо уникнення необґрунтованої конкуренції кримінально-правових норм.

#### Література

1. Пилипенко Є.В. Урахування принципів криміналізації під час установаження кримінальної відповідальності за перешкоджання законній діяльності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. №5. С. 247 – 250.
2. Безпала Я.С. Соціально-правова обумовленість встановлення кримінальної відповідальності за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2013. №5. С. 186 – 193.

3. Пилипенко Є.В. Система злочинів, що полягають у перешкодженні законній діяльності, за КК України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. №4. С. 103 – 109.
4. Ясь А.О. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2013. №6-3. Том 2. С. 95 –98.
5. Пилипенко Є.В. Перешкодження діяльності у кримінальному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Северодонецьк, 2017. 276 с.
6. Олейніков Д.О. Кримінально-правова характеристика злочину, передбаченого ст. 114-1 КК України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. Вип. 27, т. 3. С. 54 –58.
7. Пилипенко Є.В. Щодо обґрунтованості криміналізації перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2016. № 1.- С. 267 – 277.
8. Про Національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. С.5.
9. Чорний Р. Проблеми удосконалення закону України про кримінальну відповідальність за перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань. *Національний юридический журнал: теорія и практика*. 2015. Февраль. С. 159 –162.
10. Поп К.В. Установлений порядок здійснення законної діяльності журналістів як об'єкт кримінально-правової охорони. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2017. №1 (8). С.132 – 139.
11. Пилипенко Є.В. Відповідальність за перешкодження законній діяльності за законодавством зарубіжних країн. *Право і суспільство*. 2016. №2. С. 183 –188.



## ОКРЕМІ НАПРЯМИ ПРОЕКТУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ЗАПОБІГАННЯ ВУЛИЧНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

**Беліков Костянтин Аркадійович - заступник Криворізького міського голови  
УДК 343.851**

В статті представлені актуальні напрями проектування поліцейської діяльності як средства предотвращения уличной преступности. Утверждается, что состояние и динамика уличной преступности и функционирования системы предотвращения ее, без преувеличения, является индикатором социально-экономического и культурного климата любого общества. Учитывая специфику преступлений, совершаемых в условиях улицы, львиная доля по противодействию этим общественно опасным деянием и разработка мероприятий по предотвращению находится в компетенции органов и подразделений Национальной полиции Украины. Указанный государственный орган имеет все необходимые полномочия для разработки самых разнообразных мероприятий в сфере предотвращения уличной преступности.

Показано актуальность необходимости функционирования таких полицейских подразделений, как ситуационный центр, единственный аналитический сервисный центр.

Также проанализированы возможности внедрения комплексных целевых программ, направленных на предупреждения уличных преступлений.

Ключевые слова: преступность, улица, полиция, деятельность, проект, программа.

The article presents the current directions of designing police activities as a means of preventing street crime. It is argued that the state and dynamics of street crime and the functioning of the system to prevent it, without exaggeration, is an indicator of the socio-economic and cultural climate of any society. Given the specifics of crimes committed in street conditions, the lion's share of counteraction to these socially dangerous acts and the development of measures to prevent are the responsibility of the bodies and units of the National Police of Ukraine. The specified state body has all the necessary powers to develop a wide variety of measures in the field of street crime prevention.

The need for the functioning of such police units as the situational center and the only analytical service center has been updated. The feasibility of developing and implementing projects of police practices aimed at: preventing violence during mass events; promoting partnerships between the police and society; promoting police service and engaging civilian youth in police service; creating a safe environment in the community; the formation of a favorable socio-psychological climate in educational institutions, a decrease in the crime rate among minors.

The possibilities of introducing comprehensive targeted programs aimed at preventing street crime were also analyzed. Structurally investigated are such programs as youth crime prevention (should be carried out at three levels) and programs for the prevention of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances.

It was stated that the prevention of street crime requires the bodies and units of the National Police, as well as local communities, to consolidate efforts with a view to joint interaction. The most effective way of such interaction is to introduce programs and projects to the most common crimes committed in the street.

Key words: crime, street, police, activity, project, program.

*Articolul prezintă indicațiile actuale de proiectare a activităților poliției ca mijloc de prevenire a criminalității stradale. Se pretinde că starea și dinamica criminalității stradale și funcționarea sistemului de prevenire, fără exagerare, reprezintă un indicator al climatului socio-economic și cultural al oricărei societăți. Având în vedere specificul infracțiunilor săvârșite în condiții de stradă, ponderea leului împotriva acestei acțiuni periculoase din punct de vedere social și dezvoltarea de măsuri pentru prevenirea acestuia sunt responsabilitatea corpurilor și unităților Poliției Naționale din Ucraina. Organul de stat specificat are toate puterile necesare pentru a dezvolta o mare varietate de măsuri în domeniul prevenirii criminalității stradale.*

*Urmarea necesității funcționării unor astfel de unități de poliție ca centru situațional, este arătat singurul centru de servicii analitice.*

*Sunt analizate, de asemenea, posibilitățile de implementare a unor programe țintă cuprinzătoare care vizează prevenirea infracțiunilor stradale.*

*Cuvinte cheie: crimă, stradă, poliție, activitate, proiect, program.*

Запобігання злочинності завжди є актуальним напрямом наукових та науково-прикладних досліджень. Окремі питання запобігання суспільно небезпечним діянням стають рудиментарними у зв'язку із зміною суспільних відносин, трансформацією соціально-політичного устрою держави (як, наприклад, спекуляція). Однак, залишаються й «одвічні» теми, які завжди є актуальними, потребують свого науково-практичного забезпечення у будь-які часи. Одним з таких напрямів наукових досліджень є проблематика запобігання вуличній злочинності, оскільки злочини вчиняються завжди, а вуличні злочини є особливим сегментом у структурі злочинності, в деяких випадках вулична злочинність може характеризуватись як системна соціально небезпечна практика, як форма прояву певного сегменту злочинної субкультури.

За часи незалежності України неодноразово наголошувалось на необхідності запобігання, профілактики, протидії вуличній злочинності. Окремими наказами МВС України оголошувались роки профілактики вуличній злочинності. Однак, не зважаючи на вжиті заходи, сьогодні ми маємо вести мову про подальше поглиблене розроблення цього питання, про впровадження якнайкращих зарубіжних практик у сфері протидії злочинності.

Як зазначив голова Національної поліції України Ігор Клименко: «Завдання номер один – покращення стану реагування на повідомлення про вчинення злочинів та правопорушень. Наступний напрям роботи – профілактика злочинності, у першу чергу її вуличним про-

явам, а також покращення ефективності у забезпеченні безпеки дорожнього руху» [1]. Так, безумовно, ми маємо протидіяти вуличним злочинам. Однак, чи відповідь на питання – як це робити? Зусиль виключно підрозділів Національної поліції явно не вистачатиме. Для того, щоб послідовно, через визначення мети та завдань запобігання злочинам та правопорушенням, що вчиняються в умовах вулиці, має бути впроваджена окрема цільова програма.

Стан та динаміка вуличної злочинності та функціонування системи запобігання їй, без перебільшення, є індикатором соціально-економічного та культурного клімату будь-якого суспільства. Враховуючи специфіку злочинів, що вчиняються в умовах вулиці, лівова частина з протидії цим суспільно-небезпечним діянням та розроблення заходів із запобігання їй перебуває у компетенції органів та підрозділів Національної поліції України. Зазначений державний орган має всі необхідні повноваження для розробки найрізноманітніших заходів у сфері запобігання вуличній злочинності. Один з них – це запровадження проектів у сфері безпеки громад.

Необхідно зазначити, що дослідженню проблем запобігання злочинності присвятили свої праці такі вітчизняні вчені, як Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. В. Василевич, Б. М. Головкін, В. В. Голіна, В. Я. Горбачевський, В. К. Гришук, С. Ф. Денисов, О. М. Джужа, В. М. Дрьомін, А. П. Закалюк, О. О. Кваша, О. Г. Колб, О. М. Кос-тенко, В. В. Кузнецов, О. Г. Кулик, О. М. Литвинов, С. Я. Лихова, В. К. Матвійчук,

П. П. Михайленко, В. О. Навроцький, В. І. Осадчий, М. І. Панов, А. В. Савченко, Д. М. Тичина, В. В. Шаблистий, В. І. Шакун, Ю. С. Шемшученко, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк, С. І. Халимон, Н. М. Ярмиш та деякі інші.

Не заперечуючи значний внесок цих учених у кримінологічну науку, не можна не наголосити на відсутності досліджень, спрямованих безпосередньо запобігання вуличній злочинності. У зв'язку із зазначеним, метою цієї статті є окремий напрям запобігання вуличній злочинності, а саме аналіз напрямів проектування поліцейської діяльності як засобу запобігання вуличній злочинності.

Як передбачено ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [2]. Окремою вимогою діяльності поліції є звітування перед громадою за основними напрямками роботи з метою підтримання постійного зворотного зв'язку з кожним громадянином та гостем нашої держави.

У цілому, за даними експертних досліджень та незалежних соціологічних оцінювань, створення та розвиток Національної поліції України визнано однією з найуспішніших вітчизняних реформ [3].

Необхідно відмітити, що одним зі стратегічних документів розвитку Національної поліції України є Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року [4]. У Стратегії визначено нові пріоритети подальшої роботи – створення безпечного середовища для життєдіяльності кожної людини і громадянина, підтримання публічної безпеки та порядку, протидія злочинності, дотримання прав людини, інтегроване управління кордонами, якість і доступність послуг, ефективно врядування, прозорість і підзвітність та розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників.

У Національній поліції розроблено Стратегію розвитку відомства до 2023 року [5]. Розроблення Стратегії відбувалося за участю Консультативної місії Європейського Союзу, канадських та американських партнерів. Пріоритетними напрямками діяльності визначено удосконалення роботи у сфері забезпечення

публічної безпеки, протидія злочинності, дотримання та забезпечення захисту прав людини. Крім того, Стратегія передбачає якісне та доступне надання поліцейських послуг, прозорість та нову форму підзвітності поліції перед громадою.

Національна поліція вже розпочала реалізацію низки проектів. На сьогодні ці проекти пройшли громадське обговорення. Наразі тривають визначені законодавством процедури щодо її затвердження.

Серед новацій – проект «Поліцейський офіцер громади». 34 поліцейські фіцери громади у межах проекту «Поліцейський офіцер громади» заступили на службу на Дніпропетровщині. Всього проект охоплює всі регіони держави: близько 30 тисяч населених пунктів, де мешкає майже 28 мільйонів громадян. Його метою є тісна взаємодія поліцейського з об'єднаною територіальною громадою та орієнтація на її потреби. Створення інституції поліцейського офіцера громади створює новий рівень поліцейського сервісу не лише у великих містах, де працює патрульна поліція, а й на всій території держави, у віддалених населених пунктах. Також проект забезпечує відкриту та тісну співпрацю громади та поліції заради створення безпечного середовища, де поліцейський офіцер – це частина громади [6]. Передбачено два етапи реалізації цього Проекту: у 2019 році – 802 об'єднані територіальні громади, а у 2020-му – вся територія держави.

Маємо охарактеризувати окремі проекти забезпечення безпеки на вулицях, як мають позитивні результати функціонування.

Ситуаційний центр. Він є комплексом безпеки, що побудований на новітніх ІТ-технологіях, до складу якого також входять колл-центри, системи інтелектуального відеоспостереження, інформаційні центри з перевірки за базами даних та аналітичний блок.

Єдиний аналітичний сервісний центр – це спосіб цілодобового зв'язку з поліцією, який орієнтований, у першу чергу, на безпеку дітей. Наразі він діє у двох областях – Донецькій та Закарпатській. Це комплекс обробки інформації, що надходить з камер відеоспостереження у певному населеному пункті. Наприклад, люди,

які чекають на транспорт автоматично знаходяться під захистом поліції.

Також з метою запобігання вуличній злочинності матимуть користь проекти, що спрямовані на:

- попередження насильства під час масових заходів (мітингів, демонстрацій, спортивних заходів, тощо) шляхом постійного спілкування з учасниками заходів, ретельного планування та аналізу ризиків;

- популяризацію партнерських відносин між поліцією та громадою. Принципами зазначених проєктів мають стати постулати про те, що представники громади не порушують закон, готові допомогти поліцейському, поважають поліцейських.

- популяризацію служби в поліції та залучення цивільної молоді до служби в поліції, навчання у закладах вищої освіти, які здійснюють підготовку поліцейських.

- створення безпечного середовища на території громади.

Досягнення цієї мети неможливе без підвищення згуртованості громади, ефективної побудови партнерських відносин між поліцією та населенням. Наявність системи відеоспостереження, ліквідації шляхів вільного доступу до будинків та їх окремих приміщень, покращення освітленості дворів та під'їздів, облаштування території, наявність інформативних табличок, згуртованість мешканців є основним важелем профілактики правопорушень, що вчиняються на територіях багатоквартирних будинків, а також здатні мінімізувати їх кількість та покращити стан розкриття. Розвита ланка безпечних осередків (безпечний будинок, безпечна школа, безпечний садок, безпечна вулиця, безпечне місто) дозволить сформувавши розвинене безпечне середовище.

- формування сприятливого соціально-психологічного клімату в закладах освіти, зниження рівня злочинності серед неповнолітніх (зокрема попередження булінгу у школах), запобігання випадкам суїцидів та втечі дітей.

Заходами, що мають бути реалізовані в межах проєкту, є: 1) створення, затвердження та втілення плану заходів програми профілактики правопорушень серед дітей; 2) навчання поліцейських як тренерів; 3) проведення пре-

зентацій у загальноосвітніх навчальних закладах та підготовка учнів-медіаторів; 4) впровадження у діяльність учнів-медіаторів методики «рівний навчає рівного»; 5) проведення «кіл порозуміння» для учнів загальноосвітніх навчальних закладах області.

Також слід звернути увагу на те, що впровадження комплексних цільових програм є одним із заходів запобігання злочинності на вулицях. До таких програм слід віднести, наприклад, програми профілактики правопорушень серед дітей.

Її метою має бути зниження рівня правопорушень серед дітей, здійснення діяльності, спрямованої на реалізацію та захист прав і свобод дітей, удосконалення морального, патріотичного виховання та підвищення правосвідомості.

Профілактика правопорушень серед неповнолітніх має відбутись за такими рівнями:

- первинним: профілактичні заходи уповноважених служб відносно усіх категорій неповнолітніх;

- вторинним: створення умов коли діти у навчальних закладах загальної середньої освіти навчаються самостійному розв'язуванню конфліктів при обговоренні у своїх колективах (рівний навчає рівного);

- третинним, спрямованим на роботу з дітьми, які схильні до скоєння правопорушень.

У результаті реалізації заходів мають бути досягнуті такі результати:

- зменшення рівня дитячої злочинності;

- підвищення оперативності та якості реагування на заяви та повідомлення про вчинені підлітками правопорушення, удосконалення рівня взаємодії всіх зацікавлених служб, у тому числі з громадськістю, у боротьбі з підлітковою злочинністю;

- удосконалення роботи із соціальної адаптації неповнолітніх;

- забезпечення захисту законних інтересів неповнолітніх;

- удосконалення форм і методів профілактичної роботи з неповнолітніми категоріями ризику та усунення причин і умов, що можуть сприяти вчиненню ними правопорушень надалі.

Також окрему частину в структурі вуличної злочинності посідають злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, психо-

тропних речовин та прекурсорів. Необхідність розроблення подібної регіональної програми зумовлена тим, що поширення наркоманії та наркозлочинності в Україні за останні десять років стало однією з найгостріших суспільних проблем, невирішення якої призводить до заподіяння шкоди здоров'ю людини, негативного впливу на соціальну сферу, а також є загрозою національній безпеці держави.

Реалізація програми надасть змогу посилити тенденцію до зниження попиту на наркотики; зменшити обсяг вживання всіх видів наркотичних засобів та психотропних речовин; забезпечити протидію організованим угрупованням, що здійснюють незаконне переміщення наркотичних засобів та психотропних речовин; підвищити рівень поінформованості населення щодо наслідків розповсюдження та вживання не за медичним призначенням наркотичних засобів, психотропних речовин; сформувані у суспільстві негативне ставлення до вживання наркотичних засобів та психотропних речовин не за медичним призначенням; активізувати міжнародне співробітництво, співробітництво між державними органами, неурядовими організаціями та громадськістю із вищезазначеного питання.

Таким чином, запобігання вуличній злочинності потребує від органів та підрозділів Національної поліції, також місцевих громад консолідації зусиль з метою спільної взаємодії. Найефективнішим способом такої взаємодії є запровадження програм та проектів найбільш розповсюдженим злочинам, що вчиняються в умовах вулиця.

### Література

1. Клименко назвав завдання №1 на посаді глави Нацполіції. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2787262-klimenko-nazvav-zavdanna-1-na-posadi-glavi-nacpolicii.html>.
2. Закон України «Про Національну поліцію». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Створення Національної поліції є однією з найуспішніших реформ. Голос України. URL: <http://www.golos.com.ua/article/304903>.
4. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року. URL: [https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya\\_2020.htm](https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm).
5. Національна поліція України за участі Консультативної місії ЄС, канадських та американських партнерів розробила проект стратегії розвитку відомства. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2707049-nacpolicia-pidgotuvala-proekt-strategii-rozvitku-do-2023-roku.html>.
6. В Україні запустили проект «Поліцейський офіцер громади». URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukrayini-zapustili-proekt-policejskij-oficer-gromadi>.



## СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

**Михайлик Олександр Григорович - кандидат юридичних наук, докторант кафедри управління безпеки, правоохоронної та антикорупційної діяльності ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»**

УДК 343.85

*В статье рассмотрены специально-криминологические меры предупреждения насилия в учреждениях исполнения наказания. Отмечено, что для обеспечения предотвращения насилия в учреждениях по исполнению наказания привлекаются силы и средства, имеющиеся в их распоряжении. Доказано, что использование оперативными работниками, начальниками социально-психологического отделения; психологами; дежурными отдела надзора и безопасности, отдела охраны специально-криминологических мер предупреждения уменьшит количество насилия в учреждениях по исполнению наказания.*

*Ключевые слова: меры, предотвращение, учреждение, осужденные, насилие, наказание.*

*Articolul dispută măsuri criminologice speciale pentru prevenirea violenței în instituțiile de executare a pedepselor penale. Se menționează că pentru a asigura prevenirea violenței în instituțiile de detenție, se folosesc forțele și mijloacele de care dispun. Este creată această utilizare de către lucrătorii operaționali, șefi ai departamentului socio-psihologic; psihologi; ofițeri de serviciu ai departamentului de supraveghere și securitate, ai departamentului de protecție a măsurilor criminologice speciale pentru a reduce cantitatea de violență în instituțiile penale*

*Cuvinte cheie: măsuri, prevenire, instituție, condamnați, violență, pedeapsă.*

*The article deals with special-criminological measures for the prevention of violence in penitentiary institutions. It is noted that in order to prevent violence in penitentiary institutions, all forces and means available in these institutions are involved. It is proved that using operational staff; heads of social-psychological department; psychologists; regular changes in the supervisory and security department, and the department for the protection of special and criminological measures will reduce the number of violence in penitentiary institutions.*

*Key words: measures, prevention, institution, convicts, violence, punishment.*

**Постановка проблеми та актуальність статті.** Розглядаючи питання використання персоналом спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильству в установах виконання покарань, варто звернути увагу на той факт, що взагалі запобігання насильству серед засуджених в установах виконання покарань – це різновид соціально-профілактичної діяльності адміністрації установ виконання покарань, функціональний зміст та мета якої полягає у перешкоджанні вчинення персоналом та засудженими умисних дій, які

направлені на вчинення насильства в місцях несвободи.

До речі, дослідження насильства в установах виконання покарань показало, що запобігання насильству в цих установах здійснюється не тільки нормами різних галузей законодавства: адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального, кримінально-виконавчого, оперативно-розшукового, а і різними підзаконними нормативно-правовими актами, що містять приписи про заходи і засоби запобіжної діяльності, а також психологічними заходами.

Розглянемо правове регулювання запобігання насильству в установах виконання покарань. На нашу думку, таке регулювання варто проводити у чотирьох напрямках: 1) матеріально-правовому; 2) процесуально-правовому; 3) організаційно-управлінському; 4) оперативно-розшуковому. На підставі чого робимо висновок, що правове регулювання запобігання насильству в установах виконання покарань становить сукупність взаємопов'язаних між собою і різнобічно співвіднесених матеріально-правових, процесуально-правових, організаційно-управлінських та оперативно-розшукових норм, які регулюють запобіжну діяльність персоналу установ виконання покарань з метою запобігання вчинення насильства серед засуджених.

Щодо психологічних заходів запобігання насильству в установах виконання покарань, то варто наголосити, що саме вони забезпечують безперервне психологічне обстеження засуджених, які перебувають у дільниці карантину, діагностики і розподілу для виявлення осіб, що мають схильність до протиправної поведінки, вчинення або прояву насильства.

*Метою статті* є розгляд спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильства в установах виконання покарань.

*Теоретичною базою* написання статті стали праці Г. А. Аванесова, Ю. М. Антоняна, Л. В. Багрій-Шахматова, І. Г. Богатирьова, О. І. Богатирьової, Є. М. Бодюла, В. В. Василевича, В. В. Голіни, Б. М. Головкіна, М. Я. Гуцуляка, І. М. Даньшина, Т. А. Денисової, О. М. Джужі, А. І. Долгової, В. М. Дрьоміна, В. П. Ємельянова, А. П. Закалюка, О. О. Книженко, О. Г. Колба, І. М. Копотуна, О. М. Литвака, С. С. Мірошниченка, В. А. Мисливого, Ю. В. Орла, М. С. Пузирьова, В. М. Трубникова, С. Я. Фаренюка, П. В. Хряпінського, П. Л. Фріса, С. В. Царюка, О. О. Шкути, Н. С. Юзікової, І. С. Яковець та ін.

**Основний зміст статті.** Спеціально-кримінологічне запобігання насильству в установах виконання покарань не може існувати окремо від інших заходів, а тому воно суттєво доповнює та конкретизує загально-соціальне запобігання та одночасно виступає фактором підвищення його ефективності. Враховуючи той факт, що у юридичній літературі немає уста-

леного визначення поняття «спеціальні (спеціально-кримінологічні) заходи запобігання насильству», ми поставили за мету усунути цю прогалину і надати його авторське визначення.

Такий підхід вбачається більш оптимальним, оскільки одні автори паралельно зі спеціальними заходами виділяють правові заходи [1, с. 143–148], інші в систему спеціальних заходів включають і покарання [2, с. 108]; [3, с. 68], оскільки на їх думку застосування норм права спрямовано і на запобігання злочинам.

Існує й більш загальне визначення поняття спеціальних заходів запобігання – це ті способи впливу, які застосовуються у зв'язку з необхідністю усунення криміногенних чинників або інтенсифікації чинників, що перешкоджають злочину і не переслідують жодних завдань, не пов'язаних із виконанням велінь кримінального закону [2, с. 157–158].

Вітчизняні дослідники визначають спеціально-кримінологічне запобігання злочинам в установах виконання покарань як діяльність органів і установ виконання покарань, що спільно з іншими суб'єктами цього запобігання злочинам спрямована на виявлення та усунення (блокування, нейтралізацію) причин, умов та інших детермінант злочинності в місцях позбавлення волі [3, с. 259–260].

Однак варто наголосити, що «злочин» і «насильство» вчинені в установах виконання покарань не є тотожними, оскільки за змістом і характером дій вони хоча і мають тісний зв'язок, але мають власний предмет походження. Отже, не заглиблюючись у суть проблеми, робимо висновок, що і злочин, і насильство, вчинені в установах виконання покарань, несуть у собі певну загрозу безпеці як персоналу, так і засудженим. Таким чином, призначення та цілеспрямованість заходів спеціально-кримінологічного запобігання насильству в установах виконання покарань направлено на недопущення з боку персоналу і засуджених його вчиняти.

На відміну від загальносоціальних заходів запобігання насильству в установах виконання покарань, спеціально-кримінологічні заходи є конкретнішими і змістовнішими для персоналу місць несвободи. Передусім вони виконують завдання усунення, нейтралізації,

мінімізації криміногенних чинників серед засуджених і ув'язнених у місцях несвободи.

Спеціально-кримінологічні заходи запобігання насильству в установах виконання покарань включають у себе:

– порушення засудженими або персоналом принципу невідворотності покарання. Особливо таке насильство може проявлятися при не бажанні особи, засудженої за вчинений злочин, дотримуватися вимог, встановлених у виправній колонії чинним законодавством;

– сам факт вчинення насильства в установах виконання покарань негативно впливає на інших засуджених, а також на злочинців, що перебувають на волі, породжуючи у перших надію на ухилення від відбування покарання, а у других – почуття безкарності за вчинені злочини;

– суспільна небезпека проявів насильства в установах виконання покарань збільшується ще й через те, що засуджені, які вчиняють такі дії, у ряді випадків втягують у злочинну діяльність інших засуджених, що породжують, з одного боку бездіяльність адміністрації установ виконання покарань, а з іншого – безкарність тих, хто вчиняє насильство;

– найбільшу небезпеку насильство в установах виконання покарань становить коли засуджені нападають на адміністрацію або персонал установи виконання покарань з метою усунення перешкод для здійснення задуму і заволодіння зброєю, яку вони використовують для чинення збройного опору при подальшому їх затриманні, особливо під час втечі, а також для вчинення нових злочинів і особливо тяжких. А тому ми поділяємо позицію О. М. Джузі та В. В. Василевича, що такі заходи мають часові рамки, локалізовані в часі та просторі, природно доповнюють і конкретизують загальносоціальні заходи [5, с. 175].

До речі, відомий вітчизняний кримінолог О. Г. Колб вважає, що спеціально-кримінологічне запобігання злочинам в установах виконання покарань має розглядатися як вид практики на концептуальній науковій основі, спрямованої на недопущення антигромадських виявів у місцях позбавлення волі, де запобігання виступатиме як певна сукупність ідей, концепцій, наукових гіпотез, проектів, практичних рі-

шень, спрямованих на забезпечення відповідної діяльності держави і суспільства.

Крім того, зазначений вид запобігання злочинам, на думку вченого, має прагнути до того, щоб усунути антигромадську поведінку і тим самим створити умови нормального функціонування установ виконання покарань [3, с. 259].

Отже, спеціально-кримінологічні заходи запобігання насильству в установах виконання покарань покликані здійснювати безпосередній вплив на засуджених схильних до вчинення насильства під час відбування ними кримінального покарання. Такий підхід до спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильства в установах виконання покарань дозволяє:

– забезпечити виявлення персоналом установ виконання покарань на ранній стадії перебування засудженого причин та умов можливого вчинення ним насильства;

– використовувати адміністрацією установи виконання покарань різноманітних засобів запобігання насильства серед засуджених та ув'язнених;

– перешкоджати проявам насильства в установах виконання покарань та настанню суспільно небезпечних та інших шкідливих наслідків, які негативно можуть вплинути на нормальну діяльність установ виконання покарань;

– своєчасно проводити спеціально-кримінологічні заходи запобігання персоналом насильства в установах виконання покарань.

Отже, мета спеціально-кримінологічного запобігання насильству в установах виконання покарань має сприяти практичному досягненню цілей запобігання, зокрема:

– ізоляції та охороні засуджених;

– постійному нагляду для усунення можливості вчинення засудженими насильства та нових злочинів;

– дисциплінарній практиці, тобто застосування заходів заохочення і стягнення;

– застосуванню особливих заходів безпеки (заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї);

– застосуванню технічних засобів для недопущення проникнення до засуджених забо-

ронених предметів, що можуть бути використані ними для вчинення протиправних дій;

– установленню обмежень і суворо регламентованого порядку спілкування засуджених з особами, які не є співробітниками установ виконання покарань;

– здійсненню оперативно-розшукових заходів виявлення та нейтралізації насильства в установах виконання покарань.

Крім того, практика діяльності установ виконання покарань свідчить, що спеціально-кримінологічне запобігання насильства в установах виконання покарань становить собою різні заходи, які проводяться за участі оперативних підрозділів, які спеціально спрямовані на недопущення вчинення в установі виконання покарань насильства, в конкретних групах, у яких виникають конфліктні ситуації та мають місце негативні явища, а також формуються антисупільні установки.

Як наслідок, зазначений рівень запобігання насильства в установах виконання покарань передбачає:

– забезпечення безпеки засуджених і персоналу установи виконання покарань;

– максимальну гуманізацію процесу виконання та відбування покарання, за яким усувалась б невинуватана жорсткість, прояви субкультури як з боку персоналу установи виконання покарань, так і окремої групи засуджених;

– диференційовану роботу із засудженими залежно від рівня кримінальної зараженості особи (враховуючи при цьому їх злочинний досвід);

– вивчення конкретних осіб і груп засуджених, виявлення серед них тих, хто може вчинити насильство, його мотиви та адресний запобіжний вплив на них тощо.

Серед спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильства в установах виконання покарань можна виділити удосконалення порядку та умов відбування засудженими кримінального покарання через: переосмислення визначення мети, завдань та функцій кримінального покарання [6, с. 159], переосмислення теорії кари, виправлення та ресоціалізацію засуджених [7, с. 11], соціальну реадaptaцію частини правопорушників [8, с. 129], пом'якшення

каральної політики та гуманізації умов відбування покарання в аспекті узгодження їх з міжнародно-правовими стандартами поводження з ув'язненими в кримінально-виконавчих установах, удосконалення практики організації виконання покарань [9, с. 190].

До заходів спеціально-кримінологічного запобігання злочинності серед засуджених у місцях несвободи варто віднести й застосування персоналом місць несвободи засобів виправлення і ресоціалізації засуджених (ст. 6 КВК України) [10]. Такий підхід пов'язаний з тим, що зазначені заходи були вироблені наукою радянського виправного права і дістали подальший розвиток і трансформацію в кримінально-виконавчому законодавстві України.

Зокрема, як зауважує вітчизняний учений А.І. Богатирьов, новелою КВК України 2003 року стало запровадження до переліку цих засобів громадського впливу, а завдяки останнім тенденціям пенітенціарної теорії і практики цей перелік поповнився таким заходом, як пробація, хоча остання позиція є доволі дискусійною [11, с. ].

Більше того, варто підтримати позицію вітчизняних учених, що застосування засобів виправлення та ресоціалізації засуджених, крім персоналу органів і установ виконання покарань Міністерства юстиції України, на загальносоціальному рівні запобігання насильству серед засуджених доцільно залучати інші соціальні інституції, зокрема, і працівників уповноваженого органу з питань пробації, волонтерів та інших осіб, які можуть сприяти досягненню мети покарання.

Хоча такий підхід до проблеми запобігання насильству в установах виконання покарань є дискусійним, оскільки працівники уповноваженого органу з питань пробації забезпечують виправлення і ресоціалізацію засуджених до покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, і прояви насильства серед даної категорії засуджених можуть мати місце на роботі, в сім'ї чи в громадських місцях, а також при вчиненні ними нового злочину.

Проведене нами опитування персоналу установ виконання покарань (Київської, Одеської, Харківської, Чернігівської та Чер-

каської областей) показало, що серед спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильства в установах виконання покарань найбільш ефективними визнано: виявлення на стадії прибуття до установи виконання покарань засуджених, схильних до вчинення насильства (73 %); усунення детермінуючих чинників вчинення насильства під час відбування покарання (16 %); розроблення спеціальних заходів запобігання насильства серед засуджених і ув'язнених (11 %).

Вивчаючи судову практику застосування вітчизняними судами кримінального закону щодо вчинення насильства в місцях несвободи, ми встановимо, що у структурі злочинності в місцях несвободи насильство завжди має свій внутрішній смисл і вчиняється воно раді досягнення конкретної мети. Більше того, вчинення насильства в місцях несвободи є суспільно небезпечним діянням завдяки тому, що він посягає на державу, правосуддя і спрямований на підрив авторитета установи виконання покарань Міністерства юстиції України в очах інших засуджених [12, с. 172].

Варто також зазначити, що для забезпечення запобігання насильства в установах виконання покарань залучаються сили і засоби, наявні в установах виконання покарань: начальник соціально-психологічного відділення; психологи; оперативні працівники; чергові зміни відділу нагляду і безпеки, відділу охорони; виробничий персонал; інженерно-технічні засоби охорони та нагляду.

При цьому чітко визначення етапів запобіжної діяльності основних суб'єктів здійснення тих або інших видів діяльності, розмежування функцій різних служб щодо її здійснення багато в чому залежить від професійності та компетентності персоналу місць несвободи. Запобігання насильства в установах виконання покарань передбачає діяльність у цьому напрямі всіх служб установи виконання покарань.

Вищевикладене дозволило нам:

– по-перше, визначити низку спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильству в установах виконання покарань, зокрема: інформаційного (аналітична робота, облік осіб, схильних до вчинення насильства), ор-

ганізаційного (підвищення кваліфікації працівників оперативних підрозділів установ виконання кримінальних покарань) та психологічного (обстеження засуджених, психологічне консультування, виявлення негативних процесів у міжособистісних відносинах, розв'язання конфліктів) забезпечення;

– по-друге, обґрунтувати гіпотезу на доктринальному рівні, завдяки чому доведено, що вказані заходи застосовуються персоналом органів і установ виконання покарань Міністерства юстиції України, виходячи з аналізу матеріалів кримінального провадження, вироку суду, а також з урахуванням соціально-демографічних кримінально-правових та кримінально-виконавчих ознак засудженого;

– по-третє, сформульовано авторське визначення спеціально-кримінологічних заходів запобігання насильству в установах виконання покарань – це кримінально-виконавчі, кримінологічні, оперативно-розшукові та психологічні заходи, які здійснюються персоналом установ виконання покарань з метою виявлення та запобігання причин і умов вчинення засудженими насильства.

### **Література**

1. Карпец И. И. Проблема преступности. Москва, 1969. 168 с.
2. Жалинский А. Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР (вопросы теории). Львов, 1976. 212 с.
3. Кримінологічні засади запобігання злочинам в установах виконання покарань України (пенітенціарна кримінологія): посіб. / за ред. О. М. Джужі. Київ, 2013. 620 с.
4. Sutherland Edwin H., Cressey Donald R. Principles of Criminology. Ed. 7 th. Chicago, Ill., 1966. 721 p.
5. Джужа О. М., Василевич В. В., Гіда О. Ф. та ін. Профілактика злочинів: підруч. / за заг. ред. О. М. Джужі. Київ, 2011. 720 с.
6. Денисова Т. А. Покарання: кримінально-правовий та кримінально-виконавчий аналіз: монографія. Запоріжжя, 2007. 286 с.
7. Радов Г. О. Доктринальна модель Закону «Про пенітенціарну систему України». *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 1997.-

№ 2. С. 11–52. 8. Колб О. Г. Запобігання злочинності у місцях позбавлення волі: навч. посібник. Луцьк, 2005. 494 с.

9. Абакумова Ю. В., Денисов С. Ф., Денисова Т. А. й ін. Групи негативної спрямованості в місцях позбавлення волі: проблеми протидії: монографія / за заг. ред. Т. А. Денисової. Запоріжжя, 2012. 292 с.

10. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11 липн. 2003 р. № 1129-IV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#n41> (дата звернення: 06.03.2019).

11. Богатирьов А.І. Спеціально кримінологічні заходи запобігання злочинності в місцях несвободи. Міжнародний юридичний вісник: Актуальні проблеми сучасності (теорія і практика). Випуск. 14, 2019. С.

12. Михайлик О. Г. Вплив деяких чинників на насильство в місцях несвободи. Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення [Текст]: матеріали міжвузів. наук-практ. круглого столу (Київ. 22 берез. 2019р.) / [редкол: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін]. Київ : Нац. акад.. внутр. справ. 2019. С. 170-172.

*Mykhailyk O. H.*

#### **Special-criminological measures for the prevention of violence in penitentiary institutions**

The article deals with special-criminological measures for the prevention of violence in penitentiary institutions. It is noted that in order to prevent violence in penitentiary institutions, all forces and means available in these institutions are involved. It is proved that using operational staff; heads of social-psychological department; psychologists; regular changes in the supervisory and

security department, and the department for the protection of special and criminological measures will reduce the number of violence in penitentiary institutions.

It is proved that in order to apply the measures of correction and resocialization of convicts, other than the personnel of the organs and penal institutions of the Ministry of Justice of Ukraine, at the general social level prevention of violence among convicts it is expedient to involve other social institutions, in particular, employees of the authorized body on probation, volunteers and other persons who can contribute to the purpose of punishment.

The article outlines a number of special-criminological measures to prevent violence in penitentiary institutions, in particular: information (analytical work, account of persons inclined to commit violence), organizational (upgrading of the personnel of operational units of penitentiary institutions) and psychological (inspection of convicts, psychological counseling, detection of negative processes in interpersonal relations, conflict resolution) provision.

The hypothesis has been substantiated on the doctrinal level, which has proved that these measures are applied by the personnel of the organs and institutions of punishment of the Ministry of Justice of Ukraine, based on the analysis of the materials of criminal proceedings, the verdict of the court, as well as taking into account the socio-demographic criminal-law and criminal-executive characteristics of the convicted person.

The author's definition of special-criminological measures to prevent violence in penitentiary institutions is formulated. These are criminal-executive, criminological, operative-search and psychological measures carried out by personnel of penitentiary institutions in order to identify and prevent the causes and conditions of violence in penitentiary institutions committed by convicts.

**Key words:** measures, prevention, institution, convicts, violence, punishment.

## СИСТЕМА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ

Носач Андрій Володимирович - кандидат юридичних наук, докторант  
Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343(32+97)

*Статья посвящена анализу отдельных проблемных вопросов преступности, которая посягает на государственный суверенитет и территориальную целостность Украины. Исследуется содержание понятия «система преступлений» и определяется его место в пределах криминологической характеристики преступности. Подчеркивается, что государственный суверенитет и территориальная целостность Украины выступают как системообразующие компоненты преступности в этой сфере, а система преступлений против государственного суверенитета и территориальной целостности Украины рассматривается как основа этой преступности в виде ее структуры.*

*Ключевые слова: система преступлений, преступность, государственный суверенитет, территориальная целостность, структура преступности.*

*Articolul este dedicat analizei anumitor probleme problematice ale criminalității, care se bazează pe suveranitatea statului și integritatea teritorială a Ucrainei. Conținutul conceptului de „sistem al criminalității” este cercetat și locul său este determinat în limitele caracteristicilor criminologice ale infracțiunii. Se subliniază că suveranitatea de stat și integritatea teritorială a Ucrainei acționează ca elementele vertebrale ale criminalității în acest domeniu, iar sistemul infracțiunilor împotriva suveranității de stat și a integrității teritoriale a Ucrainei este considerat ca bază a acestei infracțiuni sub forma structurii sale.*

*Cuvinte cheie: sistem criminal, criminalitate, suveranitate de stat, integritate teritorială, structura criminalității.*

*The article is devoted to the analysis of certain problematic issues of crime that affects the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine.*

*The purpose of the article is to carry out an analysis of the system of crimes against state sovereignty and territorial integrity of Ukraine as the basis of crime in this area.*

*In the framework of scientific research and to achieve the goal, put forward a number of priority tasks, namely: to find out the essence of the content of the concept of «system of crimes»; determine the place of the crime system within the criminological characteristics of crime; as well as outline the system of crimes against state sovereignty and territorial integrity of Ukraine and analyze it for the subject of correlation with crime in this area.*

*After analyzing the concept of «system» and «crime» it is noted that under the system of crimes means the multiplicity of interrelated socially dangerous acts, that is, crimes that form a single whole, interact with the external environment and between themselves, and have a single purpose.*

*Based on the concept of crime, it is noted that the prediction of the existence of a system of crime is one of the signs of crime. At the same time, the system of crimes, along with understanding of it as a sign of crime, at the same time, serves as the basis for the formation of the structure of this crime.*

*The system of crimes encroaching upon state sovereignty and territorial integrity of Ukraine form the following socially dangerous acts:*

- an attack on the territorial integrity and inviolability of Ukraine (Article 110 of the Criminal Code of Ukraine);

- financing of actions committed for the purpose of violent change or overthrow of the constitutional order or seizure of state power, changes in the boundaries of the territory or the state border of Ukraine (Article 110-2 of the Criminal Code of Ukraine);

- state treason (Article 111 of the Criminal Code of Ukraine).

It is emphasized that state sovereignty and territorial integrity of Ukraine act as a system-forming components of crime in this sphere, and the system of crimes against state sovereignty and territorial integrity of Ukraine is considered as the basis of this crime in the form of its structure.

Key words: system of crimes, crime, state sovereignty, territorial integrity, structure of crime.

**Постановка проблеми.** Сучасний розвиток криміногенної ситуації в Україні демонструє ряд характерних тенденцій, які ще десять років тому взагалі нами не розглядались. Серед таких тенденцій можливо виділити ту, що пов'язана із стрімким зростанням абсолютної кількості поставлених на облік злочинів, які посягають на основи національної безпеки України. Так, відповідно за статистичною інформацією Генеральної прокуратури в 2013 році було обліковано всього 8 злочинів, а вже в 2018 році – 428. І це при умові того, що в інші звітні періоди, тобто в попередні до 2013 року, статистичного обліку даної категорії злочинів МВС України взагалі не вело. При цьому необхідно зазначити, що аналогічним чином полягають справи і в оприлюдненні статистичної інформації відносно окремих видів злочинів, що утворюють вищезазначений вид злочинності, а саме злочинів, що посягають на державний суверенітет і територіальну цілісність України. Зрозуміло, що таке стрімке погіршення криміногенної ситуації у сфері захисту національної безпеки України стало можливим тільки завдяки розвитку негативної геополітичної ситуації для нашої країни навколо Кримського півострову та Донецької та Луганської областей. Дана проблематика, а саме детермінація даної категорії злочинів заслуговує самостійного розгорнутого кримінологічного дослідження. У нашому випадку нас цікавить безпосередньо сама злочинність проти національної безпеки України взагалі та злочинність у сфері посягання на державний суверенітет і територіальну цілісність України зокрема.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Необхідно наголосити на тому, що питанням дослідження злочинів проти основ національної безпеки України в різні часи займалися як сучасні, так і зарубіжні науковці, серед яких

можливо виділити: Г. В. Андрусів, О. Ф. Бантишев, І. В. Діордіца, О. Ю. Звонарьов, Д. С. Зоренко, Я. О. Лантінов, В. А. Ліпкан, П. С. Матишевський, Л. В. Мошняга, М. А. Рубашенко, Є. Д. Скулиш, В. Я. Тацій, О. А. Чуваков, М. І. Хавронюк, О. В. Шамара.

Але всі вони переймалися проблематикою кримінально-правової характеристики даної категорії злочинів як взагалі, так і аналізом окремих складів злочинів. В останнє десятиліття, а може, і більше, науково обґрунтованих кримінологічних досліджень злочинності проти основ національної безпеки не проводилось.

Крім того, необхідно наголосити на тому, що до сьогоденного часу в кримінологічній науці відсутні системні дослідження злочинності у сфері посягання на державний суверенітет і територіальну цілісність України.

Враховуючи викладене вище, існує актуальність тієї проблеми, яку ми будемо намагатись розв'язати в даній науковій статті.

**Мета статті.** Метою нашої статті є здійснення аналізу системи злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України як основи злочинності в даній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Для досягнення поставленої нами мети, в межах наукового дослідження, необхідно виконати ряд першочергових завдань, а саме: з'ясувати сутність змісту поняття «система злочинів»; визначити місце системи злочинів у межах кримінологічної характеристики злочинності; а також окреслити систему злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України та проаналізувати її на предмет співвідношення із злочинністю в цій сфері.

Визначивши сутність поняття «система злочинів», ми отримуємо змогу усвідомити, яке явище повинно бути нами проаналізова-



не. Аналізувати зміст цього поняття необхідно через призму усвідомлення окремих його складових елементів, а саме: поняття «система» та «злочин».

Під системою (від давньогрецької *Σύστημα* – «сполучення», «ціле», «з'єднання») розуміють множину взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле, взаємодіють із середовищем та між собою і мають мету [1]. Зрозуміло, що існує можливість здійснити більш детальний аналіз даної проблеми, але таке завдання перед нами не стоїть, а те визначення, яке нами наводиться вище, на нашу думку, в повній мірі відображає основну сутність цього явища. Тому в подальшому ми будемо базувати нашу позицію з приводу цього питання у вищезазначеному вигляді.

Відносно поняття «злочину», то в цьому випадку зміст його закріплено на законодавчому рівні. Відповідно до положень ч. 1 ст. 11 Кримінального кодексу України (далі – *КК України*) під злочином розуміють суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину [2]. Іншими словами, злочин – це діяння, з властивими йому характерними ознаками, яке є кримінально-карним. Враховуючи той факт, що наукові підходи до визначення змісту поняття «злочину» в більшості випадків базуються на понятті, що закріплено в кримінальному законі, ми не бачимо сенсу, яким чином відходити від загальноновизнаного класичного розуміння злочину. Єдине, на чому треба наголосити, так це те, що злочину, як явищу, властиві обов'язкові ознаки, під якими розуміють: протиправність діяння, його суспільна небезпечність, винність та караність.

У результаті логічного поєднання визначених нами понять «система» та «злочин» у єдине ціле можливо наголосити на тому, що під системою злочинів мають на увазі множинність взаємопов'язаних суспільно небезпечних винних діянь, тобто злочинів, що утворюють єдине ціле, взаємодіють із зовнішнім середовищем та між собою і мають єдину мету.

Наступним кроком нашого дослідження є необхідність визначення місця системи злочинів у межах кримінологічної характеристики злочинності. Без усвідомлення співвідношення

системи злочинів з таким явищем як злочинність, і не встановленням його взаємозв'язку з кримінологічною характеристикою злочинності досягти мети нашого дослідження.

Традиційно в кримінологічній науці під злочинністю розуміють історично мінливе, соціальне явище, яке є системою передбачених кримінальним законом діянь, що вчиняються на певній території або серед членів певних соціальних груп упродовж певного проміжку часу [3, с. 178; 4, с. 251]. При цьому, однією з ознак злочинності виступає наступне: злочинність складається з системи передбачених кримінальним законом суспільно небезпечних діянь. Дана ознака наголошує на тому, що злочинність, як соціолого-юридичне явище, є певною системою. Тобто мова йде про те, що злочинність, як система, це множинність взаємопов'язаних елементів, а саме – окремих злочинів. Крім того, злочинності притаманні ознаки системності: існування певної цілісності; наявності стійкості параметрів; взаємодія підсистем, які є її складовими елементами.

Системний характер злочинності – це не просто безліч злочинів або їх статистична сукупність, а відображення її, тобто злочинності, специфічного системного утворення з різноманітними зв'язками злочинів і злочинців, злочинів і видів злочинності, з наявністю власних закономірностей. При цьому, пам'ятати той факт, що зміни в одному різновиді злочинності тягне за собою зміни в іншому її виді. Все це наголошує на тому, що система злочинів у змісті злочинності, як явища, відіграє одну з основних ознак. Зрозуміло, що поряд з так званим системним характером злочинності, також існують інші характерні ознаки, а саме: відносна масовість (з часом кількість вчинених злочинів може зростати або зменшуватись); соціальна обумовленість (дане явище існує в суспільстві, наявні певні соціальні передумови для виникнення злочинності); історична мінливість (у кожній історичній епосі існувала злочинність із специфічним набором сукупності злочинів, які могли вчинятися саме на даному історичному етапі розвитку суспільства) тощо. При цьому, кожна з цих ознак відіграє важливу роль у формуванні сутності злочинності як явища, але нас у більшості ціка-

вить система злочинів як її ознака, яка, до речі, носить системоутворюючий, або ще можливо наголосити базовий, характер для злочинності як явища.

Виходячи з цього, ми чітко усвідомлюємо той факт, що сутність такого явища як злочинність, розкривається через призму існуючої системи злочинів.

У свою чергу, кримінологічна характеристика злочинності, як певний різновид аналізу, містить у собі опис характерних рис злочинності як явища, який здійснюється через призму аналізу її кількісно-якісних показників, а саме: абсолютна кількість злочинів та злочинців, коефіцієнти злочинності (коефіцієнт злочинної інтенсивності та коефіцієнт злочинної активності), динаміка злочинності, структура злочинності, географія злочинності та ціна злочинності [5, с. 244].

Проаналізувавши зміст основних показників злочинності, ми дійшли до того висновку, що з системою злочинів найбільш поєднана така ознака, як структура злочинності.

Структура злочинності – це якісна характеристика, що характеризує її внутрішню будову, як співвідношення між групами (видами) злочинів, які можна аналізувати за кримінально-правовими, соціально-демографічними або кримінологічними критеріями [6, с. 365].

До кримінально-правових критеріїв, що формують структуру злочинності, як правило відносять: ступінь тяжкості злочинів; спрямованість злочинів; форму вини суспільнонебезпечного діяння та домінуючу мотиваційну спрямованість.

Іншими словами, в будь-якому випадку структура злочинності за кримінально-правовими критеріями пов'язана із злочином і, при цьому, не просто з окремими злочином, а з системою злочинів. Така наша позиція базується на схожості і навіть однорідності окремих характерних рис як системи злочинів так і структури злочинності. І «система злочинів» і «структура злочинності» об'єднують у собі системоутворюючий (базовий) елемент – злочин. Це по-перше. По-друге, злочин як у першому, так і в другому випадку, розглядається не як поодинокий випадок, а як певна множина (сукупність). По-третє, в межах цієї множи-

ни (сукупності) між злочинами існує співвідношення.

Таким чином, система злочинів виступає як характерна ознака злочинності як явища і одночасно з цим виступає основою для формування структури злочинності.

Отримавши базове розуміння цієї проблеми, а саме змісту поняття системи злочинів та його співвідношення із злочинністю як явищем, ми маємо можливість визначити та проаналізувати систему злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України та її місце в межах злочинності в цій сфері.

Злочини проти державного суверенітету і територіальної цілісності України є одним з різновидів злочинів проти основ національної безпеки України, які, у свою чергу, окреслені суспільнонебезпечними діяннями, відповідальність за які передбачена І Розділом КК України «Злочини проти основ національної безпеки України».

Враховуючи той факт, що систематизація Особливої частини КК України відбувається на підставі існуючого родового об'єкту, ми для розуміння, які злочини стосуються даної категорії, а саме – проти основ національної безпеки України, повинні встановити, на який об'єкт вони посягають. У теорії кримінального права з цього приводу існує декілька наукових думок, але нам вважається більш виваженою та, яку дає В. Я. Тацій. Він розуміє родовий об'єкт злочинів проти основ національної безпеки як суспільні відносини з охорони основ національної безпеки України: її конституційного ладу, суверенітету, територіальної недоторканності, обороноздатності, або іншими словами – суспільні відносини, що забезпечують саме існування України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної правової держави [7, с. 25]. Виходячи з цього, ми спостерігаємо той факт, що в межах суспільних відносин, які охороняються кримінальним законом, є державний суверенітет і територіальна цілісність України як складові частини родового об'єкту, на який посягають і якому заподіюється шкода.

При цьому, можливо підкреслити те, що в межах зазначеної категорії злочинів існує

окрема група злочинів, які посягають уже безпосередньо на державний суверенітет і територіальну цілісність України. У певній мірі можливо це визначити як факт існування видового об'єкту злочину, а саме – суспільні відносини щодо охорони державного суверенітету і територіальної цілісності України.

До такої категорії злочинів, що посягають на вищезазначений видовий об'єкт, можливо віднести наступні суспільно небезпечні діяння:

- посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110 КК України);
- фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України (ст. 110-2 КК України);
- державна зрада (ст. 111 КК України).

Внаслідок чого нами зроблене таке твердження. Справа полягає в тому, що всі суспільно небезпечні діяння, які нами перераховані, посягаючи на власний основний безпосередній об'єкт, мають на увазі під ним схожі суспільні відносини.

Так, свого часу, В. Я. Тацій, здійснюючи кримінально-правовий аналіз даної категорії злочинів визначив основні безпосередні об'єкти для наступних складів злочинів:

- *посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110 КК України):* суспільні відносини щодо забезпечення територіальної цілісності й недоторканності України в межах встановлених державних кордонів, як невід'ємної складової її самостійності та незалежності;
- *фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України (ст. 110-2 КК України):* суспільні відносини, що забезпечують внутрішню безпеку, захист конституційного ладу і державної влади в Україні, її територіальну цілісність і недоторканність у межах встановлених державних кордонів;
- *державна зрада (ст. 111 КК України):* зовнішня безпека України, її суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність,

обороздатність, державна, економічна чи інформаційна безпека [7, с. 28-31].

У визначенні кожного з безпосередніх об'єктів ми зустрічаємо – державний суверенітет і територіальна цілісність України, що, у свою чергу, дає нам можливість об'єднати всі вищезазначені злочини, а саме ст.ст. 110, 110-2 та 111 КК України, в єдину групу злочинів.

Під *державним суверенітетом* визнається обумовлене волею народу політико-правова властивість держави, що полягає у верховенстві державної влади щодо будь-якої іншої влади в суспільстві та її незалежності від будь-якої іншої влади за її межами [8, с. 71].

*Територіальна цілісність* держави в довідкових виданнях та на інформаційних ресурсах розуміється як принцип міжнародного публічного права, згідно з яким територія держави є недоторканою від посягань з боку інших держав шляхом застосування військової сили або загрози силою [9].

Враховуючи попередній аналіз поняття «система злочинів», його зв'язок із злочинністю, можливо наголосити на тому, що вищезазначена група злочинів, яка об'єднана єдиним видовим об'єктом – державним суверенітетом і територіальною цілісністю України – утворює певну систему злочинів, що посягає на цей об'єкт. При цьому, система злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України, у свою чергу, утворює злочинність, яка посягає на ці національні інтереси України і розглядається нами як її структура.

Враховуючи той факт, що система злочинів розглядається нами як основна ознака злочинності як явища, можливо стверджувати те, що система злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України виступає як основа злочинності в даній сфері.

Дане наше твердження базується на попередньому аналізі матеріалу нашого дослідження. Адже існує відповідний логічний ланцюг. Він полягає в наступному: злочини, які полягають в посяганні на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110 КК України), у фінансуванні дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення дер-

жавної влади, зміни меж території або державного кордону України (ст. 110-2 КК України) та державній зраді (ст. 111 КК України) – об'єднані в єдину систему на підставі того, що ці суспільно небезпечні діяння посягають на єдиний безпосередній об'єкт – державний суверенітет і територіальну цілісність України. Це по-перше. По-друге, внаслідок того, що будь-яка система злочинів є базовою ознакою злочинності, система злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України є обов'язковою ознакою злочинності в цій сфері.

Підсумовуючи викладене в даній статті, можливо наголосити на наступному: проведений аналіз змісту поняття «система злочинів» та його зв'язок із злочинністю як явищем, дає підстави нам констатувати той факт, що система злочинів проти державного суверенітету і територіальної цілісності України визнається нами як основа цієї злочинності у виді її структури.

#### Література

1. Система // Вікіпедія: віл. енцикл. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Система> (дата звернення 25.06.2019).
2. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341-III // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 20.06.2019).
3. Кримінологічний довідник/за наук. ред. Бандурки О. М.; за заг. ред. Джузи О. М., Литвинова О. М. Харків: Діса плюс, 2013. 412 с.
4. Злочинність (поняття та ознаки) // Українська кримінологічна енциклопедія/за заг. ред. В. В. Чернея, В. В. Сокурєнко/упоряд. О. М. Джуза, О. М. Литвинов. Харк. нац. ун-т внутр. справ, Нац. акад. внутр. справ, Кримін. асоц. України. Харків-Київ: Золота миля, 2017. 804 с.
5. Фіалка М. І. До проблеми визначення змісту терміну «кримінологічна характеристика злочинності». *Вісник Кримінологічної асоціації України № 1(9)*: збірник наукових праць [редкол. О.М. Бандурка (голов. ред.) та ін.]. Харків: ХНУВС, 2015. С. 237-246.
6. Фіалка М.І. Показники злочинності. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2016. Вип. 2 (7). С. 361-367. URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/12/41\\_Fialka.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/12/41_Fialka.pdf) (дата звернення: 25.06.2019).
7. Тацій В.Я. Злочини проти основ національної безпеки України // Кримінальне право України. Особлива частина : підруч./за ред. В. Я. Тація, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. Харків: Право, 2015. П розд. С. 25-38.
8. Державний суверенітет в умовах європейської інтеграції: монографія / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка; Ю. П. Битяк, С. Г. Серьогіна, І. В. Яковюк та ін.; Київ, 2012. 336 с.
9. Територіальна цілісність // Вікіпедія: віл. енцикл. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Територіальна\\_цілісність](https://uk.wikipedia.org/wiki/Територіальна_цілісність) (дата звернення 23.06.2019).

## СИНХРОНІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНИХ І ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Сазонов Василь Вікторович - кандидат юридичних наук, докторант  
Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343.973

---

*Стаття посвячена дослідженню європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки. Осуществлен сравнительно-правовой анализ стратегических документов и программ кримінологічного забезпечення економічної безпеки в отдельных странах ЕС, разработанных с учетом таких стандартів. По результатам сформулированы выводы и предложения по их синхронизации с национальными правовыми стандартами в этой сфере. Предложено при формировании в Украине программных и доктринальных документов учитывать положительный опыт в этой сфере отдельных стран ЕС.*

*Ключевые слова: синхронизация, европейские стандарты, экономическая безопасность, кримінологіческое обеспечение.*

*Articolul este dedicat studierii standardelor juridice europene privind sprijinul criminologic al securității economice. A fost realizată o analiză juridică comparativă a documentelor strategice și a programelor de asistență criminologică a securității economice în fiecare țară UE, elaborată ținând cont de astfel de standarde. Pe baza rezultatelor, sunt formulate concluzii și sugestii privind sincronizarea lor cu standardele juridice naționale în acest domeniu. Se propune ca, la întocmirea de documente de program și doctrină în Ucraina, să se țină seama de experiența pozitivă în acest domeniu a fiecărei țări UE.*

*Cuvinte cheie: sincronizare, standarde europene, securitate economică, asistență criminologică.*

*The article is focused on studying the European legal standards of criminological provision of economic security, accomplishment of comparative and legal analysis of strategic documents and programs of criminological provision of economic security in certain EU countries, developed in regard to these standards, and on this basis on formulation of conclusions and propositions for their synchronization with national legal standards in this area. It has been noted that the standards of criminological provision of economic security in both Ukraine and the EU countries are directly reflected in the formed strategies and programs for combating crime. Their development and formation were carried out with obligatory consideration of general and highly specialized international and legal acts (recommendations, declarations, conventions, etc.). The state policy in the field of criminological provision of economic security in the aspect of synchronization with the European legal standards of criminological provision of economic security is implemented in Ukraine through the elaboration of a number of strategic documents (state-level strategies) and adopted legislative acts in order to implement them in different spheres of public life. Regarding the relevant programming documents, which assisted to realize the main strategic documents on combating crime in general, and economic crime in particular, we should note that there is the Concept of implementing the state policy in the field of prevention of offenses for the period up to 2015 in Ukraine, which is obviously morally outdated. This circumstance, along with the recently approved strategic documents for economic security of Ukraine, as an integral part of national security requires the rapid updating of the above mentioned concept, but it is*

also possible, the development and approval of the State Program for Criminological Provision of Economic Security. We may take into account the positive experience of certain EU countries in this area while forming such State Program in Ukraine.

Key words: *synchronization, European standards, economic security, criminological provision.*

**Постановка проблеми і актуальність.** Проевропейський напрям зовнішньої політики посідає одне з провідних місць у системі зовнішньополітичних пріоритетів України. Відповідно до ст. 11 Закону України від 1 червня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» однією з таких засад визначено забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в європейському союзі (далі – ЄС). Невід’ємними складовими європейського правового простору є юридичні норми, принципи та стандарти, вироблені в межах таких найвпливовіших регіональних міжнародних організацій та об’єднань, як ЄС та Рада Європи (далі – РЄ) [13, с. 104; 16]. З огляду на те, що кримінологічне забезпечення економічної безпеки України є однією зі складових системи забезпечення національної безпеки України, особливого значення набувають саме ті юридичні норми, принципи та стандарти, що стосуються кримінологічного забезпечення економічної безпеки країн ЄС. У зв’язку з цим, дослідження проблематики синхронізації національних і європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки є вкрай актуальним і своєчасним як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

**Аналіз дослідження проблеми.** Окремим аспектам дослідження проблем протидії злочинності у цілому й економічної злочинності зокрема присвячені наукові праці О. М. Бандурки, В. В. Голіни, Ю. А. Комісарчук, Я. І. Гілінського, Л. М. Давиденка, І. М. Даньшина, О. О. Дудорова, А. І. Долгової, І. І. Карпеця, О. М. Костенка, В. М. Кудрявцева, О. М. Литвака, О. М. Литвинова, С. А. Мозоля, В. В. Лунєєва, Ю. В. Орлова, Т. М. Тертиченко та багатьох інших науковців. Вклад вищезазначених учених у теорію протидії злочинності, у тому числі й економічної, досить значний. Водночас, належить наголосити на тому, що низка питань проблематики протидії економічній злочинності залишилися не вирішеними, а окремі з них

не знаходять свого однозначного розв’язання. Зокрема, потребує подальшого наукового обговорення саме проблема синхронізації національних і європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки.

**Мета статті** полягає у дослідженні європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки, здійсненні порівняльно-правового аналізу стратегічних документів і програм кримінологічного забезпечення економічної безпеки в окремих країнах ЄС, розроблених з урахуванням таких стандартів, і на цій підставі формулюванні висновків і пропозицій щодо їх синхронізації з національними правовими стандартами у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Опрацювання спеціальної кримінологічної літератури, а також низки міжнародно-правових документів, дає підстави зробити висновок, що в країнах ЄС стандарти кримінологічного забезпечення економічної безпеки знаходять безпосередній свій вияв у сформованих стратегіях і програмах з протидії злочинності. Їх розробка і формування здійснювалася з обов’язковим урахуванням Рекомендацій РЄ № R/96/8 від 1999 р. «Політика боротьби із злочинністю в Європі, що змінюється», рекомендації Конгресів ООН з попередження злочинності та кримінального правосуддя та відповідних декларацій, прийнятих за їх результатами, зокрема останніх з них: «Сальвадорська декларація про комплексні стратегії для відповіді на глобальні виклики: системи попередження злочинності та кримінального правосуддя та їх розвиток у світі, що змінюється» (Резолюція 65/230 Генеральної Асамблеї від 21 грудня 2010 року) (далі – Сальвадорська декларація) та «Дохинська декларація про включення питань попередження злочинності та кримінального правосуддя в більш широкий порядок дня Організації Об’єднаних Націй з метою вирішення соціальних і економічних проблем і сприяння забезпеченню верховенства права на національному та міжнародному рівнях, а

також участі громадськості» (Резолюція 70/174 Генеральної Асамблеї від 17 грудня 2015 року) (далі – Дохинська декларація) [11; 22].

Так, відповідно до Рекомендацій РЄ № R/96/8 від 1999 р. «Політика боротьби із злочинністю в Європі, що змінюється», Комітет міністрів відповідно до статті 15.b Статуту РЄ рекомендує урядам держав-членів керуватися своєю політикою, законодавством та практикою щодо реагування на сучасні проблеми економічної злочинності, з урахуванням таких настанов:

I. Щодо внутрішньої реакції на економічні злочини:

– заходи з протидії економічним злочинам повинні бути прийняті для того, щоб зробити систему кримінального правосуддя такою, що більше всього підходить для ефективного вирішення складних бізнес-операцій з приховування економічних злочинів або для ефективної протидії самим економічним злочинам (п. 12);

– діапазон санкцій у відношенні осіб, засуджених за економічні злочини, повинен включати позбавлення права на заняття певної господарської діяльності за певний період часу (п. 19);

– законодавством мають бути регламентовані положення щодо відповідальності юридичних осіб за вчинення кримінальних злочинів або інших заходів, які мають аналогічні наслідки (п. 20);

– відмивання грошей повинно бути визнано злочином, і законодавством має бути передбачено розшук, вилучення та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (п. 27).

II. Щодо міжнародного реагування на економічні злочини. Уряди повинні:

– покращити, наскільки це можливо, їх ратифікаційну позицію стосовно Європейських конвенцій про екстрадицію (ETS № 24) та взаємодопомогу у кримінальних справах (ETS-№ 30), їх додаткових протоколів (ETS № 86,98 та 99), додаткового Протоколу до Європейської конвенції про інформацію про закордонне право (ETS № 97), а також до Конвенції про передачу засуджених осіб (ETS № 112) та Конвенції про відмивання, розшук, арешт та конфіскацію доходів, здобутих злочинним шляхом (ETS-№ 141) (п. 29);

– європейські стандарти повинні бути прийняті щодо взаємної правової допомоги,

пов'язаної з використанням конфіденційних даних (п. 33).

– беручи до уваги існуючі структури для співробітництва в поліції, слід передбачити методи для кращої координації поліцейських колективів, які працюють разом за кордоном у розслідуванні тих чи інших справ (п. 36);

– міжнародну адміністративну допомогу слід надавати та надавати національним контролюючим органам, які мають юрисдикцію у сферах, схильних до економічної злочинності (п. 39);

– різниці між національними правилами, що регулюють банківську таємницю, не повинні перешкоджати ефективному міжнародному співробітництву у боротьбі з економічною та організованою злочинністю (п. 41)[11].

В окремих положеннях Сальвадорської декларації вказано, що держави-члени висловлюють серйозну стурбованість щодо загрози, створюваної економічним шахрайством і злочинами з використанням особистих даних та їх зв'язків з іншими видами злочинної. Тому пропонується державам-членам прийняти належні правові заходи для попередження економічного шахрайства та злочинів з використанням особистих даних, а також переслідування і покарання винних осіб за вчинення цих діянь. Крім того, держави-члени заохочуються до активізації міжнародного співробітництва в цій галузі, у тому числі шляхом обміну відповідною інформацією та інформацією про найкращі види практики, а також шляхом надання технічної та правової допомоги (п. 21). Пунктом 22 задекларовано, що держави-члени підкреслюють необхідність вжиття ефективних заходів для здійснення положень про попередження відмивання грошових коштів, а також переслідування і покарання за вчинення цього злочину, які містяться в Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності та Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Держав-членів закликають розробляти стратегії з боротьби із відмиванням грошових коштів на основі положень цих двох конвенцій. У пункті 23 репрезентований закликом держав-членів до розгляду питання про розробку стратегій або політики з боротьби із незаконними потоками капіталу і припинення

згубних наслідків існування правових систем і територій, що відмовляються від співпраці в податкових питаннях. У пункті 24 зазначено, що держави-члени визнають необхідність позбавлення злочинців і злочинних організацій можливості користуватися доходами від своїх злочинів. У цьому пункті задекларований заклик до усіх держав-членів створити в рамках своїх національних правових систем ефективні механізми для арешту, припинення використання і конфіскацію доходів від злочинів і розширювати міжнародне співробітництво з метою забезпечення ефективного та оперативного повернення активів [22, с. 509].

У свою чергу, приписи Дохинської декларації закликають держав-учасниць у сфері протидії економічної злочинності: f) розробляти стратегії щодо запобігання і припинення всіх незаконних фінансових потоків і підкреслювати невідкладну необхідність вжиття більш ефективних заходів зпротидії економічним і фінансовим злочинам, включаючи шахрайство, а також з податковими злочинами та злочинами юридичних осіб, особливо в їх відповідних транснаціональних аспектах; g) зміцнювати або, у належних випадках, приймати процедури для більш ефективного попередження і припинення відмивання грошових коштів і посилювати заходи для виявлення, відстеження, заморожування, вилучення і повернення доходів від злочинів, включаючи грошові кошти та інші активи, які не були задекларовані і які знаходяться в «безпечних сховищах», з метою можливої конфіскації, включаючи, у належних випадках і згідно з внутрішнім законодавством, конфіскацію без винесення обвинувального вироку, і для транспарентного розпорядження конфіскованими доходами; h) розробляти і використовувати належні механізми для управління і збереження вартості і стану заморожених, вилучених або конфіскованих активів, які представляють собою доходи від злочинів, а також зміцнювати міжнародне співробітництво в кримінально-правових питаннях і вивчати можливості налагодження один з одним аналогічного співробітництва в цивільно-правовому та адміністративному провадженні для цілей конфіскації [22, с.519].

У зв'язку з цим, подальше дослідження синхронізації національних і європейських

правових стандартів у сфері кримінологічного забезпечення економічної безпеки із урахуванням наведених вище основоположних міжнародно-правових документів, хотілося б здійснити, насамперед, на підставі аналізу стратегічних документів і програм з кримінологічного забезпечення економічної безпеки в окремих країнах ЄС. Йдеться, зокрема, про ті країни, що мають потужні міждержавні дружні стосунки з Україною і послідовно та наполегливо сприяють наближенню нашої країни до членства в ЄС. До їх кола належать Німеччина, Польща, Естонія, Литва та Латвія. Уявляється, що дослідження синхронізації національних і європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки саме у вказаних країнах ЄС лише сприятиме урахуванню як позитивного, так і негативного досвіду синхронізму у цій сфері.

**Синхронізація європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки у Німеччині.** За статичними даними Федерального управління кримінальної поліції у 2018 році поліція Німеччини зареєструвала 5 555 520 кримінальних злочинів. Утім, в цілому за останні два роки в країні спостерігається тенденція до зниження рівня зареєстрованої злочинності. Певною мірою це стосується і злочинності у сфері економіки. Так, кількість випадків крадіжок скоротилася на 7,5% до 1 936 315, головним чином у результаті значного зниження в цьому році внутрішніх крадіжок (з 16,3% до 97 504 випадків у 2018 році) і крадіжок як таких (зниження на 18,2% до 104 196 випадків у 2018 році). Міністр внутрішніх справ Гроті, нинішній голова постійної конференції федеральних і державних міністрів внутрішніх справ, зазначає, що статистичні дані про внутрішні крадіжки показують, наскільки ефективно федеральні і державні органи безпеки можуть працювати разом. Коли кілька років тому різко зросла кількість внутрішніх крадіжок, ми активізували свої зусилля в цій області. Федеральна влада і органи влади штату почали тісніше співпрацювати разом, ділитися інформацією та ідеями і координувати наші дії. Це показує, що тісна співпраця між федеральним і державним рівнями веде до довгострокового успіху. Кількість спроб злому будинків зросла



до більш ніж 45% усіх крадіжок зі зломом, що вказує на те, що кампанії з інформування громадськості та існуючі програми, які допомагають оплачувати продукти для забезпечення безпеки будинку, ефективні у запобіганні злочинам [3].

Вищенаведена кримінологічна ситуація може бути пояснена застосуванням виважених підходів у протидії економічній злочинності, що реалізуються через відповідні програмні документи в цій сфері. Так, з метою більш ефективного об'єднання і координації заходів з запобігання злочинності федеральною поліцією і поліцейськими силами федеральних земель у 1997 році була реалізована Програма з поліцейського попередження злочинності [8]. Крім того, сьогодні також реалізується Програма «Поліція 2020», головною метою якої є створення загальної, сучасної і єдиної інформаційної архітектури для німецької поліції на федеральному рівні та на рівні федеральних земель, з метою попередження як загальнокримінальної злочинності у цілому, так і економічної злочинності зокрема [9].

**Синхронізація європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки в Естонії.** Зауважимо, що в Естонській Республіці з 2018 року МВС та Міністерством юстиції протидія економічній злочинності, зокрема таким її проявам, як відмивання грошей, банкрутство і податкові злочини тощо, поряд з протидією іншим видам злочинних проявів загальнокримінального характеру визначені як основні Пріоритети у протидії злочинності у цілому [4].

В аспекті формування стратегічних документів з протидії злочинності у цілому й економічній злочинності зокрема належить зазначити, що в Естонії на урядовому рівні сьогодні прийнята Стратегія розвитку Плану з внутрішньої безпеки на 2015-2020 роки, розроблена Міністерством внутрішніх справ. У межах цього Плану формуються та реалізуються галузеві профілактичні програми. У цілому цим Планом передбачається забезпечення безпеки в широкому аспекті, і він презентує собою поєднання національної концепції безпеки, правопорядку і боротьби зі злочинністю, а також враховує різні аспекти, які впливають на безпеку в різних

її проявах (громадську, освітню, економічну тощо) [1; 12].

**Синхронізація європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки в Литві.**Що стосується стратегічних документів із забезпечення економічної безпеки в цій країні, розроблених із урахуванням європейських правових стандартів з програмування кримінологічного забезпечення економічної безпеки, належить зазначити, що 28.05.2002 Сеймом Литовської Республіки прийнята постанова № IX-907 про Стратегію національної безпеки. У п. 1.2. і 1.3. цієї Стратегії вказано, що Литовська Республіка реалізує цю Стратегію національної безпеки як систему довгострокових політичних положень і заходів, що дозволяють зберегти суверенітет країни, територіальну цілісність, демократичний конституційний порядок, права і свободи людини і громадянина, безпечне особисте середовище перед обличчям викликів безпеки, економічну безпеку економічних суб'єктів, зростаючих ризиків тощо. У зв'язку з цим, у Стратегії наголошено, що одним з найважливіших пріоритетів у забезпеченні економічної безпеки, як складової національної безпеки Литовської Республіки, є боротьба з організованою злочинністю і корупцією. Саме ці загрози соціальній стабільності чинять негативний вплив на громадську безпеку і економічний розвиток держави [7].

З метою впровадження вищевказаної Стратегії у різні сфери суспільного життя 19.12.1996 Сеймом Литовської республіки прийнятий закон № VIII-49 про «Основи національної безпеки» [5]. Крім того, відповідно до положень ст. 5 цього законодавчого акту і Стратегії національної безпеки Сеймом Литовської Республіки 20.03.2003 прийнята постанова № IX1383 про «Рішення про затвердження національної програми профілактики і контролю злочинів». Стратегічною метою програми є розробка нової моделі системи попередження злочинності і боротьби з нею (принципи, пріоритети, суб'єкти, організація і управління), яка забезпечить послідовний і комплексний підхід до усунення корінних причин і умов злочинності, раціональному використанню фінансових і людських ресурсів та ефективність контролю в Литві (п. 21). У програмі акцентована увага

на тому, що запобігання і контроль економічної і фінансової злочинності, попередження і боротьба з корупцією, є одним із пріоритетних напрямків попередження та контролю злочинності у цілому [п. 53] [6].

**Синхронізація європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки в Латвії.** Державна політика протидії економічній злочинності в цій країні ЄС здійснюється на підставі низки стратегічних та програмних документів, присвячених боротьбі зі злочинністю у цілому. Серед них особливе місце посідає Стратегія МВС Латвії на 2017-2019 роки та Концепція програми «Міжнародне поліцейське співробітництво і боротьба зі злочинністю» на 2014-2021 роки. Ці два документи взаємопов'язані та доповнюють один одного, а також ґрунтуються на інших державних стратегіях соціально-економічного розвитку цієї країни [2; 10]. Зокрема, Стратегія МВС Латвії на 2017-2019 роки визначає пріоритети у напрямку формування державної політики у сфері протидії злочинності. У даному документі визначаються пріоритети та заходи у сфері протидії злочинності необхідні для реалізації поліцією та поліцією громадської безпеки. Заходи у сфері протидії економічній злочинності є одним з різновидів таких пріоритетів. Реалізація даної Стратегії узгоджується з реалізацією заходів, передбачених іншими стратегічними документами у сфері протидії злочинності, зокрема: Планом запобігання організованій злочинності та боротьби з нею 2018–2020 роки [2]. Що ж до Концепції програми «Міжнародне поліцейське співробітництво і боротьба зі злочинністю» на 2014-2021 роки, то даними документом визначено дві основні програмні області, в яких вона буде реалізовуватись: а) Міжнародне поліцейське співробітництво і боротьба зі злочинністю (PJ20); б) Побутове та гендерне насильство (PJ22). В галузі (PJ20) програмним документом закріплено 11 пріоритетних напрямків, серед яких неабияке значення має саме боротьба з економічною, професійною злочинністю, відмиванням грошей і корупцією [10].

**Синхронізація європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки в Україні.** Державна політика з протидії економічній злочинності в

Україні здійснюється також на підставі низки стратегічних документів, присвячених боротьбі зі злочинністю у цілому. Так, 26.05.2015 Президентом України виданий Указ № 287/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06.05.2015 «Про Стратегію національної безпеки України», яким затверджена Стратегія національної безпеки України [23]. Вона спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС [24], ратифікованою Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII [18] і Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12.01.2015 № 5 [20]. 30.12.2015 Кабінетом Міністрів України схвалена «Стратегія розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року» [21]. Крім того, ще 17.11.2010 Законом України ратифікована Конвенція РЄ про відмивання, пошук арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму [17], а 14.10.2014 Верховною Радою України прийнято Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [15].

Безпосереднє ознайомлення зі вказаними стратегічними документами, окремі положення яких власне і втілюють у собі приписи з кримінологічного забезпечення економічної безпеки України, поза всяким сумнівам засвідчує той факт, що вони також розроблені із урахуванням наведених на початку нашого дослідження європейських правових стандартів кримінологічного забезпечення економічної безпеки. В Україні, як і в інших вказаних країнах ЄС, можливо, на відміну лише від Німеччини, державна політика у сфері кримінологічного забезпечення економічної безпеки, здійснюється на підставі розроблених стратегічних документів (Стратегій державного рівня) і прийнятих, з метою їх втілення у різні сфери суспільного життя, законодавчих актів: «Стратегія розвитку Плану з внутріш-

ної безпеки» (Естонія), «Стратегія національної безпеки» (Литва), закон про «Основи національної безпеки» (Литва), «Стратегія МВС» (Латвія).

Що стосується відповідних програмних документів, завдяки яким реалізуються основні стратегічні документи з протидії злочинності у цілому й економічній злочинності як однієї із загроз економічній безпеці зокрема, належить зазначити, що державні програми із запобігання та протидії будь-якому різновиду злочинності започатковані в Україні з 1993 р. Вони мали різні назви, преамбули, підрозділи, спрямованість та зміст. Зокрема відомі такі програмні документи: «Державна програма боротьби зі злочинністю», прийнята Законом України від 25.06.1993; «Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки», затверджена Указом Президента України від 17.09.1996; «Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки», затверджена Указом Президента України від 25.12.2000; «Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 роки», затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2006; «Концепція Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.09.2010; «Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 рік», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2011.

З цього приводу С. М. Кавун зазначає, що у Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, яка наразі в Україні і сьогодні діє, закріплено, що кризові процеси, що відбуваються в соціально-економічній сфері, призвели до ускладнення криміногенної ситуації зміни структури злочинності та зумовили виникнення нових форм і способів учинення протиправних діянь. Як наслідок, спостерігається тенденція до збільшення кількості правопорушень у сфері економіки, що вимагає здійснення низки заходів, спрямованих на їх попередження [14, с. 180–181]. Попри це очевидно, що вказана програма на сьогодні вже морально застаріла. З огляду на Стратегію національної безпеки Украї-

ни, затверджену Указом Президента України від 26.05.2015, Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12.01.2015, державна політика у сфері кримінологічного забезпечення економічної безпеки має здійснюватися не лише через оновлену «Концепцію реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень», а, не виключено, ще й через безпосередньо розроблену Державну програму з кримінологічного забезпечення економічної безпеки. Тут варто зауважити, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 № 601-р затверджено План заходів на 2017–2019 роки з реалізації вищенаведеної «Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року» [19]. Подібні кроки виконавчої гілки влади можна оцінити лише позитивно. Попри це легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, становить лише один з видів злочинних проявів в економічній сфері. З огляду на це, запобігання та протидія іншим злочинам в економічній сфері залишається поза увагою цього Плану заходів. Саме тому розробка комплексної Державної програми з кримінологічного забезпечення економічної безпеки є вкрай актуальною. Зауважимо також, що при формуванні в Україні такої Державної програми може бути врахований вище репрезентований досвід Литви. Зокрема, в цій програмі доцільно було б перейняти підхід щодо формування бюджету такої програми. Йдеться про чітке закріплення в ній джерел фінансування, окрім бюджетних коштів, ще і донорської допомоги з боку міжнародних інституцій і окремих зарубіжних країн (ЄС, РФ, США, Канади тощо), з огляду на ту складну ситуацію, в якій опинилася Україна через наявну військову агресію на сході нашої країни.

**Висновки.** Вищезазначене дозволяє стверджувати, що в Україні, так як і в країнах ЄС, стандарти кримінологічного забезпечення економічної безпеки знаходять безпосередній свій вияв у сформованих стратегіях і програмах з протидії злочинності. Їх розробка і формування здійснювалася з обов'язковим урахуванням

загальних і вузькоспеціалізованих міжнародно-правових актів (Рекомендацій, Декларацій, Конвенцій тощо). Безпосередньо в Україні державна політика у сфері кримінологічного забезпечення економічної безпеки, в аспекті синхронізації з європейськими правовими стандартами кримінологічного забезпечення економічної безпеки, здійснюється через розроблення низки стратегічних документів (Стратегій державного рівня) і прийнятих, з метою їх втілення у різні сфери суспільного життя, законодавчих актів. Що стосується відповідних програмних документів, завдяки яким реалізуються основні стратегічні документи з протидії злочинності у цілому й економічної злочинності зокрема, належить зазначити, що в Україні сьогодні ще діє Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, яка, очевидно, вже морально застаріла. Ця обставина, поряд з затвердженими стратегічними документами економічної безпеки України, як складової частини національної безпеки, вимагає якнайшвидшого оновлення не лише вказаної концепції, а, не виключено, ще й розроблення і затвердження окремо Державної програми з кримінологічного забезпечення економічної безпеки. При формуванні в Україні такої Державної програми може бути врахований позитивний досвід у цій сфері окремих країн ЄС.

### Література

1. Crime Prevention in Estonia. 2017. P.2. URL : [https://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/eucpn\\_crime\\_prevention\\_strategy\\_estonia\\_2017.pdf](https://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/eucpn_crime_prevention_strategy_estonia_2017.pdf) (дата звернення: 10.06.2019).
2. Iekšlietu ministrijas darbības stratēģija 2017–2019 gadam (Стратегія МВС на 2017-2019 роки). URL : [http://www.iem.gov.lv/files/text/STRATEGIJA\\_2019v2.pdf](http://www.iem.gov.lv/files/text/STRATEGIJA_2019v2.pdf) (дата звернення: 17.06.2019).
3. Interior ministers present official crime statistics for 2018 (02.04.2019). URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/EN/2019/04/pks-2018-en.html>(дата звернення 24.06.2019).
4. Kuritegevusvastased prioriteetid. URL : <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kriminaalpoliitika/kuritegevusvastased-prioriteetid>(дата звернення: 10.06.2019).
5. LIETUVOS RESPUBLIKOS NACIONALINIO SAUGUMO PAGRINDŲ ĮSTATYMAS. 1996 m. gruodžio 19 d. Nr. VIII-49. Vilnius. URL : <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.A0BAB27D768C>(дата звернення: 10.06.2019).
6. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMAS NUTARIMAS DĖL NACIONALINĖS NUSIKALTIMŲ PREVENCIJOS IR KONTROLĖS PROGRAMOS PATVIRTINIMO.2003 m. kovo 20 d. Nr. IX-1383. Vilnius. URL :<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.03398C5173D8>(дата звернення: 10.06.2019).
7. NUTARIMAS DĖL NACIONALINIO SAUGUMO STRATEGIJOS PATVIRTINIMO. 2002 m. gegužės 28 d. Nr. IX-907. Vilnius. URL : <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2627131DA3D2>(дата звернення: 10.06.2019).
8. Polizeiliche Kriminalprävention. URL: <https://www.polizei-beratung.de/startseite-und-aktionen/aktuelles/> (дата звернення 24.06.2019).
9. Programm «Polizei 2020» / Bundesministeriums des Innern : сайт. URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/polizei-2020-whitepaper.pdf?blob=publicationFile&v=1> (дата звернення 24.06.2019).
10. PROGRAMMAS KONCEPCIJA «Starptautiskā policijas sadarbība un noziedzības apkarošana» 2014–2021. URL : [https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=12&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi5mpfR8vniAhXjsosKHYpqDTQQFjALegQIARAC&url=http%3A%2F%2Ftap.mk.gov.lv%2Fdocs%2F2018\\_09%2Ffiemkoncep\\_130818\\_lv.1733.docx&usq=AOvVaw0OMOhQ7vxYol\\_n9xJYfMiY](https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=12&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi5mpfR8vniAhXjsosKHYpqDTQQFjALegQIARAC&url=http%3A%2F%2Ftap.mk.gov.lv%2Fdocs%2F2018_09%2Ffiemkoncep_130818_lv.1733.docx&usq=AOvVaw0OMOhQ7vxYol_n9xJYfMiY) (дата звернення: 17.06.2019).
11. Recommendation No.r (96) 8 of the Committee of Ministers to Member States On crime policy in Europe in a time of change 05.09.1996. URL : <https://rm.coe.int/16804f836b> (дата звернення: 24.07.2019);
12. SĪSETURVALISUSE ARENGUKAVA 2015–2020. URL : <https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/>

[siseturvalisuse\\_arendukava\\_2015-2020.pdf](#) (дата звернення: 10.06.2019).

13. Дудоров О. О., Тертиченко Т. М. Протидія відмиванню «брудного» майна: європейські стандарти та Кримінальний кодекс України: монографія. Київ: Ваште, 2015. 392 с.

14. Кавун С.М. До проблеми профілактичної (попереджувальної) роботи підрозділів кримінальної міліції. *Форум права*. 2013 (2). С. 180–184. URL : [file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP\\_index.htm\\_2013\\_2\\_29.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP_index.htm_2013_2_29.pdf) (дата звернення: 15.06.2019).

15. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII// База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>(дата звернення: 05.07.2019).

16. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI// База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення: 05.07.2019).

17. Про ратифікацію Конвенції РЄ про відмивання, пошук арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Закон України від 17.11.2010 № 2698-VI// База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2698-17>(дата звернення: 05.07.2019).

18. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII// База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2> (дата звернення: 05.07.2019).

19. Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на

період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-2017-%D1%80>(дата звернення: 05.07.2019).

20. Про Стратегію сталого розвитку «України – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>(дата звернення: 05.07.2019).

21. Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1407-р // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1407-2015-%D1%80#n9>(дата звернення: 05.07.2019).

22. Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия / Управление организации объединенных наций по наркотикам и преступности. Вена, 2016. 550 с. URL : [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/compendium/R\\_ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/compendium/R_ebook.pdf) (дата звернення: 24.07.2019).

23. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n7>(дата звернення: 04.07.2019).

24. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України.URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#n2669](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2669) (дата звернення: 05.07.2019).

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ПІДОЗРЮВАНОВОГО, ОБВИНУВАЧЕНОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

**Мартовицька Олена Василівна - кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри кримінального процесу та організації досудового слідства Харківського  
національного університету внутрішніх справ**

**УДК 343.122 (477)**

*Рассмотрены основные тенденции научного исследования по вопросам правовых и процессуальных гарантий прав подозреваемого, обвиняемого на стадии досудебного расследования. Установлено, что, не смотря на определенное количество новелл, которые введены в УПК Украины 2012 года по вопросам усовершенствования защиты прав отдельных участников уголовного производства, все же остались нерешенными проблемные вопросы, в частности относительно защиты прав подозреваемого, обвиняемого на стадии досудебного расследования в уголовном производстве. Указанное нашло свое отражение в проведенном исследовании.*

*Ключевые слова: следователь, прокурор, следственный судья, новеллы, досудебное расследование, уголовное производство, защита, права подозреваемого, права обвиняемого, международные акты, обеспечение защиты, реализация права, защитник, адвокат, усовершенствование, предложения, рекомендации.*

*Sunt luate în considerare principalele tendințe ale cercetării științifice privind garanțiile legale și procedurale ale drepturilor bănuțitului, învinuitului în faza cercetării preventive. S-a stabilit că, în ciuda unui anumit număr de scurte novele introduse în Codul de procedură penală al Ucrainei în 2012 privind îmbunătățirea protecției drepturilor fiecărui participant la procedurile penale, multe din problemele identificate au rămas nerezolvate, în special în ceea ce privește protecția drepturilor bănuțitului și învinuitului la momentul investigației preventive în procesul penal. Cele menționate și-au regăsit reflecție în acest studiu.*

*Cuvinte cheie: anchetator, procuror, judecător de instrucție, romane, anchetă penală, procedură penală, apărare, drepturile bănuțitului, drepturile învinuitului, acte internaționale, asigurarea apărării, realizarea dreptului, apărător, avocat, îmbunătățire, sugestii, recomandări.*

*The article concerns the main tendencies of scientific research on the legal and procedural rights guarantees of the defendant, the suspect at the stage of the pre-trial proceedings.*

*The current and previous law of criminal procedure of Ukraine on the issues considered in the article have been investigated, on the basis of which the comparative analysis has been carried out. The results of the analysis are used to provide improvement proposals for the current law.*

*In addition, the inconsistency between the provisions of the Code of Criminal Procedure of Ukraine and the Law of Ukraine «On the Bar and Practice of Law» in terms of ensuring and enforcement of the right to the defense of the suspect and the defendant has been found out which causes difficulty in law enforcement.*

*Various scientific beliefs as well as practices in the context of the research are analyzed. The authors' assessment as well as the authors' contemplation of the considered issues are provided.*

*As a result, it is concluded that despite a certain number of novelties introduced in the Criminal Procedure Code of Ukraine in 2012 on the rights protection improvement of individual participants in the criminal proceedings, some alerting problems remain unsolved, in particular, the ones regarding the protection of the*

*rights of the defendant or the suspect at the stage pre-trial investigation in the criminal proceedings. Besides, an inaccuracy in the terminology and the content of certain provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine is identified.*

*The practice of the European Court of Human Rights has been studied resulting in the identification of system violations committed by the law enforcement officials and courts during the investigation of the criminal proceedings. Specific measures to prevent such violations in the future have been proposed.*

*Specific amendments are proposed to improve the current Criminal Procedure Code of Ukraine. All mentioned aspects are reflected in the study.*

*Keywords: investigator, prosecutor, investigating judge, novelties, pre-trial investigation, criminal proceedings, protection, rights of the suspect, rights of the defendant, international acts, protection enforcement, implementation of the law, defense attorney, lawyer, improvement, proposals, recommendations.*

**Постановка проблеми.** Генезис удосконалення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина у кримінальному процесі свідчить про те, що ці питання частково удосконалювались на законодавчому рівні лише відносно підозрюваних і обвинувачених. Більш розширено увага їх правам приділялась у теоретичних розробках, наукових дослідженнях, дискусіях, але певні питання залишились невирішеними та невизначеними. При прийнятті чинного КПК України певна частина пропозицій науковців була врахована законодавцем, але його новели знову вимушують до дискусії з окремих питань щодо удосконалення законодавчого забезпечення захисту підозрюваного, обвинуваченого, оскільки правове регулювання цих питань залишається недостатньо забезпеченим й вирішеним, що і спонукає до наукових пошуків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До піднятих питань науковці звертались ще за час дії КПК України 1960 року, але й з прийняттям чинного КПК України у 2012 році дослідники цього напрямку продовжували наукові пошуки. Ці питання розглядались у роботах учених, зокрема: С.Є. Абламського, О.М. Бандурки, Ю.В. Бауліна, В.П. Бож'єва, В.В. Борисова, Т.В. Варфоломеевої, Б.Л. Ващука, В.І. Галагана, І.М. Гальперіна, Л.А. Гарбовського, Л.В. Головка, В.Г. Гончаренка, Ю.М. Грошевого, М.І. Гошовського, С.М. Гусарова, Є.В. Діденка, В.О. Дубрівного, М.В. Духовського, Я.П. Зейкана, О.А. Калганова, О.В. Капліної, Г.К. Кожевнікова, А.Ф. Коні, В.В. Лисенка, Л.Д. Кокорева, Н.І. Клименка, О.П. Кучинської, О.О. Кочури, В.З. Лукашевича, Є.Д. Лук'янчикова, В.Т. Мальяренка, М.М. Михеєнка, Т.В. Омельченка,

В.Т. Нора, О.В. Панчука, М.А. Погорецького, Т.І. Присяжнюка, В.Д. Пчолкіна, В.М. Савицького, М.В. Сенаторова, М.С. Строговича, В.М. Тертишника, Л.Д. Удалової, І.Я. Фойницького, Т.Г. Фоміної, П.В. Цимбала, В.П. Шибіки, О.Г. Шило, М.Є. Шумили, В.Є. Юрченка, О.О. Юхна, М.О. Юхна, Ю.П. Яновича та інших. У той же час, за період дії чинного КПК України, до якого внесено понад 580 доповнень та змін, наявні проблемні питання у дослідженнях учених відображались фрагментарно і потребують окремого висвітлення, зокрема з питань пропорційності прав захисника-адвоката підозрюваного, обвинуваченого щодо їх забезпечення, а також інших учасників кримінального провадження, зокрема зі сторони обвинувачення. Залишаються невирішеними проблемні питання щодо забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, виправданого.

**Формування цілей.** Враховуючи нагальну потребу сьогодення щодо удосконалення захисту прав осіб, що беруть участь у кримінальному провадженні у якості підозрюваного, обвинуваченого, виправданого, мають місце зауваження теоретичного і прикладного характеру, недоліки наявного законодавства та проблемні питання при правозастосуванні, дискусія з піднятих питань, і, як наслідок, виникає потреба та завдання у теоретичному дослідженні вказаних питань, напрацювання відповідних пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення чинного кримінального процесуального законодавства з цього напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** Невід'ємним змістом правової держави є охорона і забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб,

що беруть участь у кримінальному процесі, зокрема, обвинувачених і підозрюваних. Лише за умови гарантованості і безумовного забезпечення прав відносно осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, можливе виконання завдань кримінального судочинства (ст. 2 КПК України). У зв'язку з цим, питання щодо визначення і удосконалення процесуального статусу підозрюваного та обвинуваченого має важливе теоретичне і прикладне значення. Незважаючи на введення значної кількості новел у чинний КПК України, процесуальний статус підозрюваного, обвинуваченого й досі залишається недостатньо чітко визначеним та процесуально врегульованим. За дослідженням, у КПК України 1960 р. визначення поняття «підозрюваний» і «обвинувачений» було надано у главі 3 «Учасники процесу, їх права і обов'язки». Однак, статті щодо регламентації учасників кримінального провадження було викладено не у послідовному і нелогічному порядку, зокрема у ст. 43 зазначено «Обвинувачений», а у ст. 43-1 «Підозрюваний», хоча це повинно було б викладено в іншій логічній послідовності. У чинному КПК України ця некоректність усунута, визначення цих понять і структурна побудова статей замінені, їх об'єднано у ст. 42 - «Підозрюваний, обвинувачений». Чинний кримінальний процесуальний закон України передбачив концептуально інший підхід щодо визначення статусу підозрюваного. Зокрема, згідно з положеннями ч. 1 ст. 42 КПК України, підозрюваним є особа, якій у порядку, передбаченому статтями 276-279 КПК України, повідомлено про підозру, або особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, щодо якої складено повідомлення про підозру, але їй її не вручено, внаслідок невстановлення місцезнаходження особи, проте вжито заходів для вручення у спосіб, передбачений КПК України для вручення повідомлень. За загальним положенням початок перебігу строку на досудовому розслідуванні, як зазначає О. Банчук, визначається «моментом офіційного повідомлення особі компетентним органом про наявність припущення про те, що цією особою вчинено кримінально каране правопорушення», ознаки якого були визначені Європей-

ським Судом з прав людини. Тому повідомлення про підозру може вважатися пред'явленим у випадках затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, і як таким повідомлення про підозру у вчиненні злочину тощо [1, с. 8]. У КПК України з'явився новий термін «повідомлення про підозру», зміст якого закріплено у положеннях ст. 112 КПК України. Письмове повідомлення особі про підозру складає прокурор або слідчий за погодженням з прокурором та воно має містити відомості, що передбачені ст. 277 КПК України. Досліджуючи положення глави 22 чинного КПК України, слід зробити висновок, що письмове повідомлення про підозру за своєю суттю та змістом відноситься до процесуальних рішень слідчого та прокурора, хоча оформлюється не постановою, а процесуальним документом, що має назву повідомлення. Таким чином, повідомлення про підозру – це процесуальне рішення, що приймається прокурором або слідчим за погодженням з прокурором на підставі зібраних доказів у ході досудового розслідування та у якому формулюється підозра (обвинувачення) конкретній особі у вчиненні кримінального правопорушення (правопорушень) до закінчення досудового розслідування. У зв'язку з вказаним, у дискусії з цих питань постало питання про доцільність викладення у повідомленні про підозру доказів, на підставі яких прокурор, слідчий прийняв рішення про притягнення особи до кримінальної відповідальності. Окремі вчені вважають, що вимога вмотивованості рішення означає необхідність обов'язкового наведення в тексті документа доказів, що підтверджують висновки про наявність кримінального правопорушення і винуватості конкретної особи в його вчиненні. У той же час, у КПК України немає прямої вказівки на необхідність відображення в повідомленні про підозру підстав для прийняття даного рішення, на підставі чого інші вчені пропонують конкретизувати їх, вважаючи, що в тексті такого документа необхідно все ж таки вказувати ті докази, які покладені в основу підозри. Деякі науковці пропонують подавати основні докази винуватості особи лише в окремих випадках, під якими слід розуміти ситуації, коли слідчий твердо впевнений у винуватості



тості особи і коли, на його думку, приведення цих доказів не може завдати шкоди успіху досудового розслідування, що ми підтримуємо, і, на нашу думку, питання про відображення доказів у повідомленні про підозру може вирішувати сам слідчий, прокурор залежно від обраної тактики розслідування. Письмове повідомлення про підозру вручається в день його складення прокурором або слідчим, а у випадку неможливості такого вручення – у спосіб, передбачений КПК для вручення повідомлень (шляхом виклику або приводу). Письмове повідомлення про підозру затриманій особі вручається не пізніше 24 годин з моменту її затримання. Дата та час повідомлення про підозру, правова кваліфікація кримінального правопорушення, у вчиненні якого підозрюється особа, із зазначенням відповідної статті КК України невідкладно вносяться слідчим, прокурором до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі - ЄРДР). Однак, у теорії та правозастосовній діяльності виникають дискусійні питання, зокрема, О.П. Кучинська зауважує, що надане законодавцем розуміння поняття «підозрюваний» є заплутаним та суперечливим. Наприклад, у ст. 42 КПК України закріплено, що основною підставою вважати особу підозрюваною є повідомлення їй про це. Учений зрозуміла спроба законодавця поставити інститут ознайомлення з правами на найвищий щабель у процедурі визнання особи підозрюваною та прив'язатися процесуально до документа (повідомлення), але ж не ціною замилювання та нівелювання самого поняття «підозрюваний». Другою підставою, на її думку є затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення (п. 1 ст. 42 КПК України), що певною мірою дублює положення п. 1 ч. 1 ст. 276 КПК України, а також це простежується й у інших пунктах других підстав повідомлення підозрюваному про підозру [2, с. 135-136]. У ході дискусії з цих питань Т.Г. Фоміна зазначає, що, відповідно до КПК України, підозрюваним може бути визнана особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. Таким чином, ч. 1 ст. 42 КПК України вказує на другу підставу появи підозрюваного у кримінальному провадженні – затримання. Вона наголошує, що момент такого

затримання може передувати процесуальному повідомленню про підозру, а відповідно до ч. 5 ст. 208 КПК України про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол. Проте, на її думку, яку ми цілком підтримуємо, протокол затримання не може вважатися актом, який наділяє учасника кримінального провадження процесуальним статусом підозрюваного. Слід підтримати позицію цієї вченої щодо впровадження іншої процедури залучення особи до кримінального провадження у разі її затримання як підозрюваної, ніж передбачене чинним КПК України. Вона обґрунтовує, що особу доцільно спочатку наділити процесуальним статусом підозрюваного, допитати її, і лише після цього вирішувати питання про затримання. Підозра не може ґрунтуватися на доказах, отриманих незаконним шляхом (ч. 3 ст. 17 КПК України). У той же час, у частині третій ст. 278 КПК України зазначено, що у випадку, якщо особі не вручено повідомлення про підозру після спливу 24 годин з моменту затримання, така особа підлягає негайному звільненню. Тобто фактично обов'язковість повідомлення особі про підозру у випадку її затримання не є імперативною вимогою, хоча й передбачена законом. Вказані пропозиції вчених про законодавче закріплення щодо винесення постанови про притягнення особи як підозрюваної, ми підтримуємо та вважаємо, що це буде єдиною підставою наділення такої особи вказаним процесуальним статусом [3, с. 68-69]. У ході дискусії встановлено іншу неузгодженість положень чинного КПК України з питання визначення початку надання правової допомоги підозрюваному у випадку фізичного затримання особи (наприклад, у громадському місці) за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення без висунення повідомлення про підозру. У зв'язку з цим, дане положення, що закріплено у ч. 1 ст. 42 КПК України, не може використовуватись у практичній діяльності як підстава визнання особи підозрюваною. Наша позиція з цих питань підкріплюється рішеннями Європейського суду з справ людини щодо змісту поняття «обґрунтована підозра» [4], яке є на сьогодні достатньо важливим нормативним джерелом для національного законодавства. Так, «об-

ґрунтована підозра» передбачає існування фактичних даних або інформації, що може переконати об'єктивного спостерігача у тому, що особа, про яку йдеться, мала можливість вчинити злочин [5]. З приводу вказаного А.К. Аверченко зауважив, що зміст висунення підозри не повинен бути таким самим переконливим, як обвинувальний висновок [6]. На нашу думку, з таким визначенням ученого погодитись не можна, оскільки зміст обґрунтованої підозри повинен бути повним і аргументованим, щоб самому підозрюваному, його захиснику та іншим учасникам кримінального провадження була зрозуміла сутність інкримінованого правопорушення. На нашу думку, зазначені прогалини впливають з того, що теоретичні та практичні питання, пов'язані з повідомленням особі про підозру, як новели, фактично є новими в юридичній літературі. Проблема обґрунтованості повідомлення особі про підозру на стадії досудового розслідування та суворого дотримання законності при цьому дуже актуальні, оскільки порушення закону і помилки, яких припускаються при цьому можуть призвести до істотних порушень прав і свобод громадян. Ще однією вимогою обов'язкового повідомлення про підозру є обрання до особи одного з визначених КПК України запобіжних заходів, а Глава 18 КПК України, що регламентує ці питання, передбачає можливість їх застосування лише до підозрюваного, обвинуваченого. Слідчий, прокурор і слідчий суддя може вирішувати питання щодо обрання запобіжного заходу лише стосовно особи, якій уже повідомлено про підозру. Це положення КПК України зумовлює певні проблемні питання. Остання підстава повідомлення особі про підозру – це наявність достатності доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення, яка має оціночний характер, тобто прокурор і слідчий вирішуватимуть самостійно у кожному конкретному випадку, чи потрібно повідомляти особі про підозру, що теж вказує на певну диспозитивність у цьому питанні. У статті 278 КПК України під поняттям «Вручення письмового повідомлення про підозру» охоплюється низка процесуальних дій, що мають бути виконані слідчим або прокурором (не лише власне «вручення», а й усне

оголошення повідомлення про підозру, роз'яснення суті підозри, повідомлення про права підозрюваного і їх роз'яснення, відібрання в особи розписки про виконання слідчим чи прокурором зазначених процесуальних дій) [7, с. 698]. Законодавець також передбачає можливість зміни повідомлення про підозру, а саме: повідомлення про нову підозру і зміну раніше повідомленої підозри. Разом з тим у КПК України не передбачено випадків, коли у частині раніше повідомленої підозри вона не була підтверджена. При повідомленні про підозру або складанні обвинувального акту необхідно враховувати, що підозрюваний, обвинувачений згідно зі ст. 62 Конституції України вважаються невинуватими у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути підданим кримінальному покаранню, доки їх вину не буде доведено в законному порядку і буде встановлено обвинувальним вироком суду. Крім цього, вони не зобов'язані доводити свою невинуватість у вчиненні кримінального правопорушення. Підозра або обвинувачення не можуть ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. Відповідно до статті 63 Конституції України, такі учасники кримінального провадження не несуть відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Підозрюваний, обвинувачений мають право на захист. Засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду. Отже, у контексті нашого дослідження можна зазначити, що надання правової допомоги підозрюваному та обвинуваченому можливе лише після реального набуття ними такого процесуального статусу. За дослідженням, складання обвинувального акту (ст. 291 чинного КПК України) є однією із найважливіших процесуальних дій, що спрямовані на практичну реалізацію функції обвинувачення та забезпечення захисту прав і законних інтересів особи, щодо якої здійснюється кримінальне провадження. Як вважає А.К. Аверченко, пред'явлення обвинувачення – це

одна зі складних і важливих процесуальних дій, у процесі якої має бути покладено початок та здійснені акти з практичної реалізації функції обвинувачення, а також вжито необхідних у зв'язку з цим заходів щодо забезпечення гарантій захисту обвинуваченим своїх прав [8, с. 16]. Вручення обвинувального акту включає в себе певну систему правовідносин слідчого й обвинуваченого та інших учасників процесу. У той же час, у ст. 20 КПК України передбачено право підозрюваного, обвинуваченого щодо можливості надавати усні та письмові пояснення з приводу підозри чи обвинувачення, право збирати і подавати докази, брати особисту участь у кримінальному провадженні, користуватись правовою допомогою захисника. Слідчий, прокурор, слідчий суддя та суд зобов'язані роз'яснити останнім їх права та забезпечити право саме на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного або призначеного захисника. Заслуговує на увагу закріплення у ч. 3 ст. 20 КПК України можливості надання підозрюваному, обвинуваченому безоплатної правової допомоги за рахунок держави відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу». Таке право на захист та надання правничої допомоги гарантується Конституцією України, а положення КПК України доповнюють та конкретизують дану норму. Зміст права на захист розкривається у трьох категоріях правомочностей: права, які підозрюваний (обвинувачений) може реалізувати особисто шляхом надання усних або письмових пояснень із приводу підозри або обвинувачення, збирання і надання доказів, своєї участі у кримінальному провадженні, подачі скарг на дії й рішення слідчого, прокурора, слідчого судді й суду; права, які можуть здійснюватися підозрюваним (обвинуваченим) за допомогою захисника й законного представника. Функція захисту здійснюється декількома способами. Першим є здійснення захисту підозрюваним, обвинуваченим особисто на всіх стадіях процесу, перелік яких закріплено у ч. 3 ст. 42 КПК України. Одне з їх прав є ознайомлення з матеріалами досудового розслідування в порядку, передбаченому статтею 221 цього Кодексу. У той же час, на нашу думку, положення ст. 221 КПК України суттєво обмежують права сторо-

ни захисту на своєчасне отримання даних у кримінальному провадженні, необхідних для оскарження основних процесуальних рішень, на підставі яких: здійснено затримання особи, обрано запобіжний захід, направлено повідомлення про підозру, тому було б необхідно передбачити, що слідчий, прокурор не вправі відмовити стороні захисту у наданні матеріалів, на підставі яких було здійснено затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення, обрано щодо особи один з передбачених цим Кодексом запобіжних заходів та направлено письмове повідомлення про підозру. Під час ознайомлення з такими матеріалами досудового розслідування надати захиснику право робити необхідні виписки та копії, в тому числі шляхом фотографування. Для обвинуваченого з урахуванням особливостей його процесуального статусу в КПК України встановлено додаткові процесуальні права, передбачені ч. 4 ст. 42 КПК України, а положення ч. 5 ст. 42 КПК України закріплюють, що перелік їх прав не є вичерпним і важливою гарантією реалізації підозрюваним, обвинуваченим функції захисту є вручення пам'ятки про його процесуальні права та обов'язки одночасно з їх повідомленням особою, яка здійснює таке повідомлення ч. 8 цієї статті. Другим засобом реалізації функції захисту є здійснення захисту за допомогою захисника (ст. 48-49 КПК України). Участь захисника у кримінальному провадженні відповідно до ч. 4 ст. 20 КПК України не звужує процесуальних прав підозрюваного, обвинуваченого. Третім способом забезпечення і реалізації функції захисту є також і здійснення захисту за допомогою законного представника (ст. 44 КПК України). Законний представник залучається до кримінального провадження на стороні захисту у випадку, якщо підозрюваним, обвинуваченим є неповнолітній або особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною чи обмежено дієздатною (ч. 1 ст. 44 КПК України). КПК України встановлює коло осіб, які залучаються в якості законного представника: батьки (усиновлювачі), а в разі їх відсутності – опікуни чи піклувальники особи, інші повнолітні близькі родичі чи члени сім'ї, а також пред-

ставники органів опіки і піклування, установ і організацій, під опікою чи піклуванням яких перебуває неповнолітній, недієздатний чи обмежено дієздатний (ч. 2 ст. 44 КПК України). Процесуально залучення законного представника оформлюється постановою слідчого, прокурора, ухвалою слідчого судді, суду (ч. 3 ст. 44 КПК України). Законний представник користується процесуальними правами особи, інтереси якої він представляє, крім процесуальних прав, реалізація яких здійснюється безпосередньо підозрюваним, обвинуваченим і не може бути доручена представнику (ч. 5 ст. 44 КПК України). Право захисника брати участь у проведенні допиту та інших процесуальних дій, що проводяться за участю підозрюваного, обвинуваченого встановлюється ч. 5 ст. 46 КПК України. Повідомлення здійснюється у порядку, передбаченому ст.ст. 111, 112 КПК України. Відповідно до ч. 1 ст. 111 КПК України повідомлення у кримінальному провадженні є процесуальною дією, за допомогою якої слідчий, прокурор, слідчий суддя чи суд повідомляє певного учасника кримінального провадження про дату, час та місце проведення відповідної процесуальної дії або про прийняте процесуальне рішення чи здійснену процесуальну дію. Слід врахувати й те, що досудове розслідування може проводитись і стосовно особи, яка вчинила злочин у стані неосудності, або захворіла психічною хворобою вже після вчинення злочину, або ж стосовно особи у віці від 11 років до досягнення нею віку, з якого можливе притягнення її до кримінальної відповідальності. Такі особи не мають статусу підозрюваного або обвинуваченого, але ж мають певні права і мають якимось іменуватись. Слідчий, прокурор, слідчий суддя та суд зобов'язані до першого допиту обвинуваченого роз'яснити йому право мати захисника та скласти про це протокол, а також надати обвинуваченому можливість захищатися встановленими законом засобами. Роз'яснивши підозрюваному та обвинуваченому право на захист, слідчий, прокурор, слідчий суддя та суд зобов'язані вжити заходів до забезпечення участі захисника у кримінальному провадженні. Захисник може бути залучений самим підозрюваним і обвинуваченим, а також іншими

особами за їх дорученням. Надати можливість захищатися підозрюваному чи обвинуваченому самому – це означає, по-перше, ознайомити їх із підозрою чи обвинувальним актом, по-друге, роз'яснити їм права та обов'язки, по-третє, забезпечити можливість їх реалізації. Отже, підозрюваному та обвинуваченому необхідно роз'яснити не тільки право мати захисника, а й усі інші їх права. Крім того, підозрюваний та обвинувачений мають право у будь-який момент кримінального провадження відмовитися від захисника. Така відмова допускається тільки за ініціативою самого підозрюваного або обвинуваченого і не може бути перешкодою подальшого розслідування чи розгляду справи по суті. Цілком доречно В.Г. Гончаренко та С.В. Гончаренко зазначали, що збереження непорушності прав і свобод людини є священним обов'язком держави і суспільства. Проте, на сучасному етапі неможливо обійтися в окремих випадках без деякого, але тимчасового обмеження прав і свобод, однак такі обмеження не повинні виходити за встановлені в законах рамки і мають бути зумовлені визначеною потребою. У переважній більшості випадків це стосується обставин, пов'язаних із наявністю загрози безпеці інших осіб, держави, охоронюваних законом інтересів та заходів процесуального примусу. І ось тут на повну потужність повинна розкриватися функція захисту, яка спрямовується на те, щоб недосконалість законів, некомпетентність або зловживання правозастосовних органів, а часто й відсутність належного механізму контролю за діяльністю правоохоронних органів не приводили до порушення прав людини і необґрунтованого їх обмеження [9, с. 3]. Як доречно зазначила О.Г. Яновська, успішне виконання завдань кримінального провадження, зміцнення законності й правопорядку є немислимою без процесуальної змагальності в доказуванні, законного протистояння обвинувачення й захисту і в конкретному вигляді – без участі захисника в процесі, обов'язки якого на дійсно високому професійному рівні може виконувати лише адвокат [10, с. 166]. Втім підняті питання не є вичерпаними і підлягають окремому дослідженню або науковому вивченню.

**Висновки.** Незважаючи на наявність багатьох досліджень щодо належного забезпечення прав підозрюваного, обвинуваченого та новел, закріплених у КПК України 2012 року і доповнень до нього, наука та правозастосовна діяльність вимагають переосмислення окремих положень та напрацювання пропозицій щодо їх удосконалення. Зокрема, потребує законодавчого удосконалення: поняття «підозрюваний»; механізм визнання особи підозрюваної, що слід закріпити винесенням відповідної постанови у кримінальному провадженні. Потребує окремого удосконалення процесуальний механізм забезпечення захисту особи, яка затримана на місці вчинення або за підозрою у вчиненні злочину.

#### **Література**

1. Банчук О.А. Розумний строк розгляду справи у суді: європейські стандарти та українські реалії. *Адвокат*. 2005. № 11 (62). С. 7-10
2. Кучинська О.П. Принципи кримінального провадження в механізмі забезпечення прав його учасників : монографія. Київ: Юрінком Інтер. 2013. 288 с.
3. Фоміна Т.Г. Забезпечення слідчим процесуальних прав підозрюваного : монографія. Харків : Ніка Нова. 2014. 232 с.
4. Юрисдикция Европейского суда по правам человека по вопросам толкования и применения Конвенции (Совет Европы) о защите прав человека и основных свобод, принятой в Риме 4 ноября 1950 г.
5. Постановление Европейского суда по делу «Фокс, Кэмпбелл и Хартли против Соединенного Королевского» от 30 августа 1990 г. (Компакт-диск).
6. Аверченко А.К. Подозреваемый и реализация его прав в уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Аверченко А. К. ; Томский гос. ун-т. Юрид. ин-т. Томск, 2001. 20 с.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України. Нуково – практичний коментар у 2 т. Т. 1 О.М. Бандурка, Є.М. Блажківський, Є.П. Бурдоль та ін.; за аг. Ред.. В.Я. Тація,- В.П. Пшонки, А.В. Портнова. Харків. Право. 2012. 768 с.
8. Аверченко А.К. Подозреваемый и реализация его прав в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Томский гос. ун-т. Юрид. ин-т. Томск. 2001. 239 с.
9. Гончаренко В.Г. Захист. Аксіологічний аспект. В.Г. Гончаренко, С.В. Гончаренко. Адвокат. 2013. № 5 (152). С. 3-9.
10. Яновська О.Г. Концептуальні засади функціонування і розвитку змагального кримінального судочинства : монографія. Київ : Прецедент. 2011. 303 с.

## СВІТОВІ МОДЕЛІ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНОМУ РАДИКАЛІЗМУ

**Маслова Наталія Григорівна - кандидат юридичних наук, докторант  
Харківського національного університету внутрішніх справ**

**УДК 343.93**

В статті аналізується досвід провідних країн Європи і світу в розробці і впровадженні стратегій протидії кримінальному радикалізму і його небезпечним проявам, якими є екстремізм і тероризм на предмет їх використання в нашій країні для діяльності по запобіганню. Ці стратегії відрізняються між собою основними напрямками, суб'єктами і цілями, які вони переслідують. Вказується на те, що основні положення стратегій протидії кримінальному радикалізму в розвинутих країнах світу можуть виступати основою для розробки національної стратегії протидії цьому небезпечному соціально-правовому явленню. Так, важливими виступають наступні положення: протидія повинна здійснюватися в стосунку насильственного радикалізму (радикалізм, який не має ознак насильства, є нормальним явленню сучасного суспільства); стратегія повинна в якості пріоритетного напрямку мати усунення причин і умов насильственного радикалізму, а не боротьбу з його наслідками (уголовна і інша відповідальність винуватих осіб); орієнтувати суб'єктів на те, що безпосередньою причиною цього явленню є саме людина, його природа, хоча вплив ситуаційних факторів теж значущий; діяльність по запобіганню повинна здійснюватися після належної оцінки криміногенних факторів цього явленню; протидія не буде ефективною, якщо вона не здійснюється з залученням широких прошарків населення, громадських організацій, які розуміють небезпечність поширення кримінального радикалізму.

Ключові слова: кримінальний радикалізм, тероризм, екстремізм, насильственная радикалізація, громадське вплив на радикалізм, профілактика, запобігання, реформування суб'єктів протидії радикалізму.

Articolul analizează experiența țărilor de frunte ale Europei și ale lumii în dezvoltarea și implementarea strategiilor de combatere a radicalismului criminal și a manifestărilor sale periculoase, care sunt extremismul și terorismul pentru utilizarea sa în țara noastră pentru activități de prevenire. Aceste strategii diferă între ele în direcțiile principale, subiecții și obiectivele pe care le urmăresc. Este indicat că principalele dispoziții ale strategiilor de combatere a radicalismului criminal în țările dezvoltate ale lumii pot servi drept bază pentru elaborarea unei strategii naționale de combatere a acestui pericol fenomen social și juridic. Atât de importante sunt următoarele puncte: contracararea ar trebui să fie efectuată în raport cu radicalismul violent (radicalismul, care nu are semne de violență este un fenomen normal al existenței moderne a societății); strategia ar trebui, ca prioritate, să abordeze cauzele și condițiile radicalismului violent și să nu combată consecințele acestuia (răspunderea penală și alte răspunderi ale făptuitorilor); orientarea subiecților către faptul că cauza directă a acestui fenomen este tocmai persoana, natura sa, deși impactul factorilor situaționali este de asemenea semnificativ; activitățile de prevenire trebuie desfășurate după o evaluare adecvată a factorilor criminogeni ai acestui fenomen; Contracararea nu va fi eficientă dacă

*nu se va realiza cu implicarea unor secțiuni largi ale populației, organizații publice care înțeleg pericolul răspândirii radicalismului criminal.*

*Cuvinte cheie: radicalism criminal, terorism, extremism, radicalizare violentă, impact social asupra radicalismului, prevenire, prevenire, reformarea subiectelor de combatere a radicalismului*

*The article analyzes the experience of the leading countries of Europe and the world in the development and implementation of strategies to counter criminal radicalism and its dangerous manifestations, such as extremism and terrorism. The purpose of the analysis is to adapt foreign experience in the field of prevention activities for use in our country. Special attention paid to the analysis of strategies implemented in the UK, France, Germany, Finland and the Russian Federation has made it possible to find out that these strategies differ from each other by the main directions, subjects and goals they pursue.*

*In the UK, there are three key directions of counteraction to criminal radicalism carried out by both state and local governments: realization of the ideological counteraction; support of the people vulnerable for radicalization; detection and relevant work with social sectors where the level of radicalization is highest. In France, duties to implementing the strategy is put on Ministry of the Internal Affairs. It develops instructions and recommendations for state representatives in its departments – prefects, who accordingly develop local action plans and involve in their work police, health care, education, and social workers. The German approach to reducing violent radicalization is characterized by a broad public-private partnership supported by the Federal Office for Migration and Refugees. The participants of such activity are ramified public organizations on the ground, which are financed by the government of the country. In Finland, the strategy of countering criminal radicalism and extremism aims to create a safe and prosperous country whose inhabitants are directly involved in building a non-violent society. The strategy in Russia aims to protect the constitutional order of the Russian Federation, public security, citizens' rights and freedoms from extremist threats. That is, it is not aimed at preventing criminal radicalism, but at the inevitability of punishment for committing these acts.*

*It is emphasized that the main points of the strategies of counteraction to criminal radicalism in the developed countries of the world can serve as a basis for the development of a national strategy for counteracting this dangerous social and legal phenomenon. In particular, the following provisions are important: counteraction must be exercised against violent radicalism (radicalism without signs of violence is a normal feature of modern society); the strategy should prioritize the elimination of the causes and conditions of violent radicalism rather than combating its consequences (criminal and other liability of perpetrators); subjects should be directed to the fact that the direct cause of this phenomenon is the person, its nature, although the influence of situational factors is also significant; preventive action should be done after a proper assessment of the criminogenic factors of the phenomenon; counteraction will not be effective unless it is carried out with the involvement of the general public, public organizations that understand the dangers of criminal radicalism distribution.*

*Key words: criminal radicalism, extremism, prevention, public influence on radicalism, reform of subjects of counteraction to radicalism, terrorism, violent radicalization, warning.*

**Вступ.** У світі немає жодної країни, якої б не торкалася проблема поширення кримінального радикалізму, екстремізму та тероризму. Причини цьому в кожній країні свої. З їх урахуванням обирається індивідуальний шлях протидії цим небезпечним соціальним явищам. Ця проблема є актуальною і для нашої держави. Останнім часом Україна стала об'єктом радикальних впливів одночасно зовнішньо та внутрішньо. Ефективна протидія їм неможлива без належного наукового забезпечення та урахування

закордонного досвіду її вирішення. Саме це і пояснює актуальність і наукову новизну даної роботи.

**Аналіз попередніх публікацій.** Проблема кримінального радикалізму та шляхів його подолання була предметом дослідження в роботах закордонних та українських вчених. Серед них можна виділити: Веббера Д., Кьольхера Д., Круглянські Е., Річардса Дж., Гельфанда М., Покровську А.В., Абдіну А.К., Бандурку О.М., Васильчука Є.О., Гилінського Я.І., Голіну В.В.

Литвинова О.М., Степанченка О.О., Самойлова С.В., Орлова Ю.В., Плотникова В.В. та інших. Зокрема, О.М. Бандурка та О.М. Литвинов досліджували стратегічні напрямки протидії тероризму та екстремізму. Ю.В. Орлов глибоко дослідив проблему поширення політичної злочинності у світі та нашій країні. До таких злочинів учений відносить і кримінальні прояви радикалізму. Аналізу стратегічного напрямку запобігання кримінальному радикалізму були присвячені роботи Степанченка О.О., Гилінського Я.І., Покровської А.В. Разом з тим залишилося поза увагою саме вивчення стратегій протидії кримінальному радикалізму, екстремізму та тероризму, які існують у сучасному світі. Слід зазначити, що їх існує декілька. Кожна з цих стратегій має свої переваги та недоліки. Але закордонний досвід протидії кримінальному радикалізму може стати при нагоді в процесі розробки Національної стратегії протидії цьому небезпечному явищу.

**Метою** цієї статті є аналіз досвіду провідних країн Європи та світу в розробці і впровадженні стратегій протидії кримінальному радикалізму та його небезпечним проявам, якими є екстремізм і тероризм на предмет адаптації його для використання в нашій країні в запобіжній діяльності цим небезпечним явищам.

**Основна частина.** Стратегія протидії кримінальному радикалізму включає не тільки міжнародний, а і національний аспекти. Це соціально-правове явище має особливості в залежності від політичних, економічних, культурних, релігійних, національних та інших умов існування суспільства. Тому кожна країна розробляє свою стратегію протидії кримінальному радикалізму. Розглянемо особливості цих стратегій у різних країнах світу.

У Великій Британії у 2011 році розроблена і впроваджена стратегія протидії радикалізації «Prevent». Вона є складовою Стратегії боротьби з тероризмом «CONTEST». У ній визначаються три ключеві напрями протидії цьому явищу, які повинні бути здійсненні як державними органами, так і органами місцевого самоврядування: здійснення ідеологічної боротьби; підтримка вразливих для радикалізації осіб; виявлення і відповідна робота з соціальними секторами, у яких рівень радикалізації найбільший [1]. Ця

Стратегія в якості основної причини насильницької радикалізації визнає ідеологію екстремізму і тероризму. Для її руйнування держава здійснює цілу низку заходів, до яких відносяться: державна підтримка поміркованих громадських організацій, у тому числі і релігійного спрямування; попередження залучення громадян в радикальні та екстремістські організації; постійна співпраця держави з установами, у яких ризик радикалізації є найвищим: заклади освіти, охорони здоров'я, установи з виконання кримінальних покарань; виявлення і надання різної допомоги особам, потенційно схильним до екстремізму і тероризму.

Здійснення цієї стратегії є обов'язковим для виконання не лише місцевими органами влади та поліцією, а й школами, університетами, закладами охорони здоров'я, закладами позбавлення волі. Контроль за здійсненням стратегії покладається на спеціального суб'єкта - Офіс із безпеки та протидії тероризму Міністерства внутрішніх справ країни.

Дана стратегія дає законодавче визначення поняття «екстремізм». Під ним розуміють відкрите або активне протистояння фундаментальним британським цінностям, включаючи демократію, верховенство права, особисту свободу, взаємну повагу та толерантність до різних конфесій і переконань, а також заклики до вбивства членів збройних сил як у середині країни, так і за її межами. Таке визначення є достатньо широким і не конкретним. Ми погоджуємося з А.В. Покровською, яка зазначає, що в цьому випадку під поняття екстремізму можна підвести будь-які злочинні дії; «британські цінності» законодавчо ніде не закріплені, але акцентування на них в антитерористичному дискурсі створює загрозу стигматизації цінностей інших національних меншин, які Велика Британія тривалий час намагалася інтегрувати у своє суспільство [2, с. 185].

Усі суб'єкти реалізації даної Стратегії повинні виявляти підозрілих осіб, визначати ступінь їх насильницької радикалізації і розробляти план профілактичної роботи з такими особами. До кожного місцевого урядового округу відряджається координатор програми, й усі ці структури мають періодично звітувати про заходи «виховної» роботи. Розробники програми



«Channel» зазначають, що не існує конкретних ознак, які характеризують осіб як таких, що схильні до насильницької радикалізації, екстремізму та тероризму. Разом з тим вони розробили систему оцінки вразливості особи радикальній насильницькій ідеології (vulnerability assessment framework), яка базується на трьох критеріях: залучення до радикальної групи чи прийняття радикальної ідеології (оцінюються психологічні фактори, що могли сприяти залученню, зокрема, пошук ідентичності, почуття образи та несправедливості, тиск з боку групи тощо); наміри заподіяти шкоду (дегуманізація ворога, виправдання насильницьких дій для досягнення цілей, надмірна ідентифікація особи з групою); здатність заподіяти шкоду (специфічні знання та навички особи, доступ до терористичних мереж та фінансування, зв'язки у кримінальному середовищі). Слід зазначити, що місцеві суб'єкти готують лише звернення, в якому визначають схильність особи до насильницької радикалізації. Кінцеве рішення приймає координатор програми «Channel», який потім визначає, чи необхідне втручання (intervention), що у більшості випадків відбувається у формі виховної бесіди з особою, яка схильна до радикалізації.

Питанню онлайн-радикалізації Велика Британія приділяє особливу увагу і не припиняє переглядати відповідні заходи, враховуючи актуальні загрози. Так, згідно з Актом про боротьбу з тероризмом та безпеку представники правоохоронних органів мають право затримувати підозрілих осіб та вилучати в них паспорти при спробі перетину кордону, не дозволяти їм покидати Великої Британії, якщо їх підозрюють у терористичних намірах, та не впускати таких осіб на територію держави; телекомунікаційні провайдери зобов'язуються зберігати IP-адреси користувачів до 12 місяців. Важливим напрямком протидії насильницькій радикалізації в цій стратегії є виявлення і вилучення екстремістських та терористичних матеріалів у мережі Інтернет. Цим займається Відділ по боротьбі з тероризмом в Інтернеті (Counter Terrorism Internet Referral Unit) міської поліції. Така всеохоплююча стратегія неодноразово викликала заперечення з боку науковців, представників громадянського суспільства та

представників національних меншин. Навіть була створена громадська організація, яка допомагала особам, які були визнані схильними до насильницької радикалізації відстоювати свої права.

Свої здобутки в цьому напрямку має і Франція. Останні події в цій країні, які характеризувалися терористичними актами, виступами «жовтих жилетів» змусили владу і суспільство переглянути підходи до оцінки і протидії радикалізму в цій країні, розробити і впровадити програми з дерадикалізації суспільства. У 2014 р. Антитерористична координаційна група у складі представників Міністерства внутрішніх справ Франції та Міжвідомчого комітету із запобігання злочинності та радикалізації почала розробляти триетапну стратегію, що включала заходи з виявлення, попередження та дерадикалізації. Закон, що запроваджує стратегію, був ухвалений парламентом Франції 13 листопада 2014 р. Законодавчим актом передбачено заборону в'їзду на територію Франції осіб, підозрюваних у терористичній підготовці за кордоном, арешт осіб за підтримку терористичної ідеології, блокування сайтів, які поширюють терористичні та екстремістські ідеї; крім того, запроваджується гаряча лінія для попередження про можливі випадки радикалізації [3].

Обов'язки реалізації стратегії покладені на Міністерство внутрішніх справ Франції. Воно розробляє інструкції та рекомендації для представників держави в її департаментах – префектах, які, відповідно, розробляють плани дій на місцях та залучають до роботи співробітників поліції, закладів охорони здоров'я, освіти, соціальних працівників. Після теракту проти редакції журналу «Charlie Hebdo» у січні 2015 р. уряд запустив масштабну онлайн-кампанію «Стоп джихадизм» («Stop-Djihadisme»), покликану надати громадянам можливість повідомляти про випадки насильницької радикалізації, а також забезпечити донесення інформації про заходи держави з протидії радикалізації та боротьби з тероризмом; що робити у випадках терактів, як допомогти сім'ям, у яких спостерігається загроза радикалізації. У травні 2015 р. було ухвалено новий закон про нагляд, що дозволяє правоохоронним органам без судового ордера контролювати цифрову та мобільну ко-

мунікацію будь-якої особи, пов'язаної з розслідуванням терористичних злочинів; інтернет-провайдери й телефонні компанії юридично зобов'язані виконувати запити щодо отримання даних.

У жовтні 2017 року у Франції був прийнятий новий закон про боротьбу з тероризмом. Він істотно розширив повноваження правоохоронних органів. Вони отримали дозвіл на проведення обшуку в спрощеному процесуальному порядку, закривати місця справляння релігійного культу, де буде зафіксовано поширення радикальних ідей, особливо поблизу кордону, на залізничних вокзалах та в аеропортах. У травні 2016 р. Міжвідомчий комітет із запобігання злочинності та радикалізації переглянув та затвердив новий план дій із протидії радикалізації та тероризму, що містить 80 заходів у таких ключових напрямках, як, наприклад, виявлення радикалізованих осіб та терористичних мереж на ранніх етапах; моніторинг діяльності й ліквідація терористичних мереж; боротьба з тероризмом у кіберпросторі; розробка персоналізованих заходів із дерадикалізації для різних цільових аудиторій у різних регіонах; залучення наукової спільноти до розроблення заходів протидії радикалізації; підтримка ініціатив мусульманських громад; посилення спроможностей Збройних Сил із попередження та мінімізації наслідків терактів; посилення стійкості нації перед загрозою тероризму.

У цій країні були проведені і невдалі експерименти по зниженню насильницької радикалізації суспільства. У січні 2016 р. уряд Франції вирішив влаштувати експеримент та виокремити підозрюваних у терористичних злочинах в'язнів від решти; з ув'язненими працювали психологи, які намагалися прищепити їм позитивні думки. Експеримент, покликаний знизити динаміку поширення радикальних ідей серед решти в'язнів, засвідчив протилежні результати та був скасований у жовтні 2016 р.

Ще одним із неефективних методів протидії радикалізації у Франції виявилось відкриття у вересні 2016 р. одного із 12 запланованих центрів дерадикалізації у містечку Понтурні поблизу Парижа. Центр, який міг розмістити 25 осіб та до якого радикалізовані особи мали звертатися добровільно за порадами, допомо-

гою та знаннями, фактично не працював з лютого 2017 р. Врешті-решт заклад був закритий у липні, а 9 осіб, які перебували в центрі, не пройшли програму до кінця. На утримання центру уряд мав виділяти 2,5 млн євро з бюджету щороку [4].

Німецький підхід до зниження насильницької радикалізації характеризується широким публічно-приватним партнерством, яке підтримується Федеральним відомством у справах міграції та біженців. Суб'єктами такої діяльності виступають розгалужені громадські організації на місцях, які фінансуються урядом країни. Постійно діє анонімна гаряча лінія, на яку звертаються громадяни за допомогою, порадю до того, як її спершу відправлять до організації, яка надає психологічні та інші консультації особам схильним до насильницької радикалізації і членам їх родин. Але фахівцями зазначається, що така діяльність має істотний недолік, а саме відсутні чітко визначені стандарти, за якими повинна здійснюватися консультативна діяльність. Кожна громадська організація здійснює це на власний розсуд [5, с. 123].

Починаючи з кінця ХХ сторіччя у ФРН діють дві загальнонаціональні програми «EXIT-Deutschland» та «HAYAT-Deutschland» [6]. Перша спрямована на надання різної допомоги праворадикальним екстремістам повернутися до нормального життя шляхом надання можливості навчатися та працевлаштуватися. Програма орієнтована, в першу чергу, на задоволення соціально-економічних потреб радикалізованих осіб, а вже потім – на їх відвернення від радикальної ідеології. Друга спрямована на осіб, які симпатизують радикальним ісламістським групам палафітів, та тих, хто вже перебував у таборах підготовки бойовиків. Експерти «HAYAT-Deutschland» оцінюють ризики радикалізації особи, налагоджують зв'язки між нею та її родиною, оточенням та імамами, за необхідності звертаються до поліції чи інших органів.

У напрямі протидії радикалізації у німецьких тюрмах працює неурядова організація «Мережа профілактики насильства» («Violence Prevention Network»). Вона була створена в 2004 р. і фінансується переважно Європейським Союзом. Організація проводить для ув'язнених за терорис-

тичні та екстремістські злочини осіб 23-тижневі тренінги у малих групах, забезпечує психологічну підтримку осіб упродовж року після виходу з в'язниці, надає підтримку родинам осіб, які виходять із в'язниці. Крім того, «Мережа профілактики насильства» проводить профілактичну роботу в школах, а також серед осіб, які нещодавно повернулись із зон конфліктів.

Терористичні акти, які вчинялися в Європі, та збільшення кількості біженців з терористично небезпечних країн змусило прийняти у 2016 році у ФРН новий антитерористичний закон, який, серед іншого, передбачає надання дозволу на стеження за громадянами з 14 років (раніше цей вік становив 16 років); федеральна поліція отримує право залучати таємних слідчих для забезпечення безпеки, а не лише для судового переслідування; провайдери передплаченого зв'язку повинні документально перевіряти особу покупця.

Німецькі фахівці наголошують, що теракти, які були здійснені в європейських містах, поставили під сумнів концепцію внутрішньої та зовнішньої безпеки. Вони призвели до нового їх розуміння і зміни світогляду суспільства. Безпека людей є головною причиною формування держави, які надаються широкі владні повноваження [7, с. 320-321]. Ми погоджуємося з П.В. Щиголевим, який зазначає, що німецькі інститути безпеки, як втім, і європейської, і міжнародної безпеки в цілому, стоять перед необхідністю серйозного реформування. Їхня трансформація, стимульована глибокими зрушеннями у світовому порядку й системи міжнародних відносин, далека від завершення [8, с. 97].

У Фінляндії стратегія протидії кримінальному радикалізму та екстремізму називається «Національним планом дій по попередженню розвитку насильницького екстремізму та радикалізму у Фінляндській республіці» [9]. Цікаво в ньому сформульована мета Плану дій. Наголошується, що Фінляндія в майбутньому - це безпечна і благополучна країна, мешканці якої беруть безпосередню участь у розвитку суспільства без насильства.

У плані даються ключові його поняття. Під ідеологією розуміється вид суспільного світогляду, а також відповідні уподобання, які складають моральний компас для людини; погляди

людей на світ, релігію, відносини між людьми і державами, людська гідність. У свою чергу, насильницький екстремізм - це використання, погроза, заохочення та виправдання насильства за ідеологічними поглядами. Містить План і поняття насильницької радикалізації і безпосередньо тероризму. Насильницькою радикалізацією визнається процес, завдяки якому люди застосовують насильство або погрозу, змушують когось вчиняти акти насильства або виправдовувати його за ідеологічними вподобаннями. У свою чергу, тероризм - це завжди насильницький екстремізм, крайніми формами якого є терористичні злочини. Терористичне насильство є повстанським, націленим на державу і міжнародні організації.

У Плані закріплені основні причини, які призводять до радикалізації та екстремізму. Такими причинами виступають: відчуття соціальної ізоляції; дискримінація в різних соціальних сферах і за різними ознаками; прояви расизму; недостатність коштів на існування громадян; маргіналізація. Але, на думку розробників, ці причини можуть лише сприяти радикалізації населення, але не породжують безпосередньо цей процес. Він залежить, у першу чергу, від самої людини та конкретними життєвими ситуаціями, в яких вона опиняється.

Як ми бачимо, даний План орієнтує суб'єктів саме на запобігання цьому негативно-му явищу, а не на боротьбу з його шкідливими наслідками. У суб'єктів запобігання на всіх рівнях існує чітке уявлення про те, що виявлення, протидія та розслідування кримінальних проявів радикалізму є недостатнім. Повинна здійснюватися профілактична діяльність. Наголошується на важливості запобігати насильницькій радикалізації. Розробниками Плану зазначається, що економічно неможливо контролювати всіх людей, які схильні до насильницької радикалізації. Тому слід створити такі умови існування суспільства, які б не призводили до виникнення бажання у людей доєднатися до радикальних груп. Тобто пріоритет віддається саме засобам загальносоціального запобігання кримінальному радикалізму, екстремізму та тероризму. Разом з тим слід здійснювати індивідуальну профілактику такого виду поведінки. Одним із важливих напрямків протидії є про-

філактична діяльність у мережі Інтернет. Організації, які працюють у цьому напрямку, повинні чітко, і компетентно, і, головне, оперативно реагувати на будь-які прояви насильницького радикалізму і екстремізму. Вказується, що радикальні угруповання використовують соціальні мережі для вербування нових прибічників своєї ідеології.

Вказаний План є цікавим для запозичення окремих його положень для розробки відповідної стратегії в Україні. Зокрема, важливими є наступні положення: протидія повинна здійснюватися щодо насильницького радикалізму (радикалізм, який не має ознак насильства, є нормальним явищем сучасного існування суспільства); стратегія повинна в якості пріоритетного напрямку мати усунення причин та умов насильницького радикалізму, а не боротьбу з його наслідками (кримінальна та інша відповідальність винних осіб); орієнтувати суб'єктів на те, що безпосередньою причиною цього явища є саме людина, її природа, хоча вплив ситуаційних факторів теж значний; запобіжна діяльність повинна здійснюватися після належної оцінки криміногенних факторів цього явища; протидія не буде ефективною, якщо вона не буде здійснена із залученням широких верств населення, громадських організацій, які розуміють небезпеку поширення цього соціально-правового явища.

Наш аналіз стратегій протидії кримінальному радикалізму був би неповний без дослідження такої діяльності в країнах колишнього СРСР. Цьому приділена особлива увага в Російській Федерації. У цій країні у 2014 році розроблена і прийнята «Стратегія протидії екстремізму в Російській Федерації до 2025 року» [10]. Згідно з цією Стратегією метою державної політики у сфері протидії екстремізму є захист конституційного ладу Російської Федерації, громадської безпеки, прав і свобод громадян від екстремістських загроз. Фахівці, які аналізують цю Стратегію, наголошують, що її метою не є профілактика кримінального радикалізму і екстремізму, а невідворотність покарання за вчинення таких дій [11, с. 115].

Російська стратегія дає ключові поняття, які в ній використовуються. Під ідеологією екстремізму розуміється система поглядів і ідей, які

становлять насильницькі та інші протиправні діяння, які є основним засобом вирішення соціальних, расових, національних, релігійних та політичних конфліктів. Радикалізм - це глибока прихильність ідеології екстремізму, яка сприяє вчиненню дій, спрямованих на насильницьку зміну засад конституційного ладу та порушення цілісності Російської Федерації. Тобто термін «радикалізм» вживається лише в негативному сенсі цього слова. Це відрізняє підхід влади в Росії до цього явища порівняно з розвинутими країнами світу та Європи. Такий підхід, на наш погляд, не є правильним. Під це визначення підпадають велика кількість дій, які є протиправними. Окрім того, під дану трактовку можуть підпадати будь-які погляди і впоодобання. Усе буде залежати від суб'єктивної думки особи, яка буде визначати ступінь радикалізації особи та її дій.

Стратегія визначає джерела загроз екстремізму у сучасній Росії. До них відносяться: неоднорідність складу екстремістських груп; міжнародний характер діяльності таких груп; викривлення історії, які здійснюються на державному рівні в окремих країнах світу; підвищений суспільний резонанс злочинів екстремістської спрямованості; широке використання засобів масової інформації і мережі Інтернет для закликів до вчинення радикальних, екстремістських та терористичних дій; формування в суспільстві думки про дозволеність радикальних дій для досягнення поставлених цілей; широке залучення громадян до акцій протесту, які переростають у масові заворушення та погроми; використання релігії для втягнення в ряди екстремістів нових членів та проникнення радикальних релігійних течій, які пропагандують насильницьке вирішення соціальних конфліктів в суспільстві; складні міжетнічні відносини у окремих регіонах країни; незаконна і неконтрольована міграція, яка отримала значне поширення; втягнення молоді в радикальні організації, які діють під видом спортивних та патріотичних; діяльність іноземних некомерційних, неурядових, громадських та релігійних організацій, яка пов'язана з поширенням радикальної ідеології.

Стратегія передбачає комплекс профілактичних заходів запобігання радикалізму та екстремізму. Основними з них є: розробка і здій-

снення комплексу заходів з підвищення ефективності профілактики, виявлення і припинення правопорушень і злочинів екстремістської спрямованості; проведення профілактичної роботи з особами, які уражені екстремістською ідеологією; реалізація принципу невідворотності покарання за вчинення таких дій; проведення моніторингу міжрасових, міжнаціональних, міжетнічних та міжконфесійних відносин, соціально-політичної ситуації з метою запобігання виникненню конфліктів або їх загострення, а також виявлення причин та умов екстремізму і мінімізація їх негативних наслідків; проведення соціологічних досліджень з питань протидії радикалізму та екстремізму, а також оцінка дій органів державної влади та місцевого самоврядування про профілактиці цих соціальних явищ.

**Висновки.** Таким чином, стратегії протидії кримінальному радикалізму у країнах світу є різними, в залежності від причин, які впливають на їх особливості. Такі причини можуть бути: економічними, політичними, культурними, релігійними, екологічними, етнічними та іншими. Кожна країна сама визначає свій індивідуальний шлях протидії цьому негативному соціально-правовому явищу. Україна також повинна обрати свій шлях вирішення цієї проблеми, але враховуючи і використовуючи передовий досвід інших країн. Стратегія протидії кримінальному радикалізму в нашій країні повинна стати ефективним планом захисту держави і суспільства від проявів кримінального радикалізму, екстремізму і терористичної загрози.

#### **Література**

1. HM Government. Prevent Strategy. HM Government, 2011. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/97976/prevent-strategy-review.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97976/prevent-strategy-review.pdf) (дата звернення 15.09.2019).
2. Покровська А.В. Проблеми та досягнення політики протидії радикалізації у Європі. *Стратегічні пріоритети*. 2017. № 4 (46).- С. 180-191.

3. Le Gouvernement. La lutte contre le terrorisme. Le Gouvernement, 2017. URL: <http://www.gouvernement.fr/action/la-lutte-contre-le-terrorisme> (дата звернення 25.09.2019).

4. Рід А., Пол Й. Що робити з хвилею іноземних бойовиків, що повертаються? 2017. URL: <https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/daesh-tackling-surge-returning-foreign-fighters-prevention-denmark-rehabilitation-programmes/UK/index.htm> (дата звернення 28.09.2019).

5. Koehler D. Understanding Deradicalization: Methods, Tools and Programs for Countering Violent Extremism. Нью-Йорк: Taylor & Francis, 2017. 322 p.

6. EXIT-Germany. EXIT-Deutschland. URL: <http://www.exit-deutschland.de/english/> (дата звернення 10.10.2019); HAYAT-Germany. HAYAT-Deutschland. URL: <http://hayat-deutschland.de/english/> (дата звернення 10.10.2019).

7. Hirschmann K., Leggemann K. Der Kampf gegen den Terrorismus. Strategien und Handlungserfordernisse in Deutschland. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 2010. 432 s.

8. Щиголев П.В. Міжнародний тероризм у системі внутрішньої та зовнішньої політики ФРН. *Грані*. 2014. С. 94- 98.

9. National Action Plan for the Prevention of Violent Radicalisation and Extremism MINISTRY OF THE INTERIOR PUBLICATIONS 17/2016 Internal security URL:[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75040/Kansallinen\\_vakivalta\\_radikalisoituminen\\_eng\\_NETTI.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75040/Kansallinen_vakivalta_radikalisoituminen_eng_NETTI.pdf) (дата звернення 23.10.2019);

10. Стратегія протидії екстремізму в Російській Федерації до 2025 года: [утв. Президентом РФ 28.11.2014 №Пр-2753]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194160/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194160/) (дата звернення 20.11.2019).

11. Долгошеин П.С. Сравнительный анализ стратегий противодействия экстремизму и радикализации в Российской Федерации и Финляндской Республики. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2017. № 3(75). С. 114-118.

## ЛАТЕНТНІСТЬ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ПРАЦІВНИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Бардачов Віктор Володимирович - здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз Донецького юридичного інституту МВС України**

**УДК 343.9**

В статті проведено кримінологічний аналіз преступлений в сфері службової діяльності, совершають працівники Національної поліції України. Установлено, що специфіку злоупотреблений определяють недостатньо четкая регламентація службових повноважень працівників и их керівників, високий рівень латентності, поєднання з родственими и супутніми преступлениями. Виділені основні причини и умови, способствующие латентності преступлений. Представлений кримінологічний аналіз преступності оснований тільки на офіційних статистических даних, одночасно значительное количество преступлений, совершених співробітниками органів внутрішніх дел (Національної поліції), остаются за пределами офіційної статистики или вообще невыявленными.

Ключевые слова: предотвращение преступлений, преступления в сфері службової діяльності, працівники Національної поліції України, кримінологіческая характеристика, латентність.

Articolul oferă o analiză criminologică a crimelor în domeniul serviciului public, comise de angajații Poliției Naționale a Ucrainei. S-a stabilit că specificul abuzurilor este determinat de o reglementare insuficient de clară a atribuțiilor de serviciu ale angajaților și managerilor acestora, un nivel ridicat de latență, o combinație cu infracțiunile conexe și afiliate. Sunt evidențiate principalele cauze și condiții care contribuie la latența infracțiunilor. Analiza criminologică propusă a infracționalității se bazează doar pe statistici oficiale, în timp ce un număr semnificativ de infracțiuni comise de angajații organelor de afaceri interne (Poliția Națională) rămân în afara statisticilor oficiale sau nu sunt deloc descoperite.

Cuvinte cheie: prevenirea criminalității, infracțiuni în sfera activității oficiale, angajați ai Poliției Naționale din Ucraina, caracteristici criminologice, latență.

The article deals with criminological analysis of crimes in the sphere of official activity committed by employees of the National Police of Ukraine. It is established that the specificity of the abuse is determined by the lack of clear regulation of the powers of the employees and their managers, the high level of latency, the combination with related and related crimes. The main causes and conditions contributing to the latency of such crimes are highlighted. The proposed criminological analysis of crime is based only on official statistics, while at the same time a significant number of crimes committed by law enforcement officials (National Police) remain outside the official statistics or even undetected.

The dynamics of official crime in the bodies of the National Police (law enforcement agencies) depends on the degree of activity of the factors that determine these crimes, the state of personnel, organizational, individual and educational work with the staff, as well as the professional skill of law enforcement officers in preventing offenses against persons with unstable moral and antisocial focus.

*Incomplete accounting of crimes leads to the selection of inadequate measures of combating crime, distorts our knowledge of the state and main directions of crime development, makes insufficiently substantiated conclusions about its connection with other social phenomena.*

*Latency is inherent in any illegal or socially undesirable manifestation. It is a characteristic feature of official crimes in general. This is primarily due to the fact that their participants are not interested in the disclosure of these crimes. With respect to official crime in the police, this fact is of particular importance also because there is a prospect of applying unwanted sanctions against those who attempt to convict the offender and seek help from the police.*

*As a result of analyzing the problem of crime latency in the field of police service, we have come to the following conclusions: first, we can confidently state that the latency of these crimes remains quite high; second, citizens' negative attitudes towards police officers and their partial bias in evaluating activities are based largely on household information, which is often distorted by information hunger in public relations; thirdly, expert estimates of the latency of crime in the field of police service indicate that the real level of this crime exceeds the officially recognized 10-12 times.*

*Keywords: crime prevention, service crimes, National Police of Ukraine, criminological characteristics, latency.*

Реалізацію державної політики у сфері національної безпеки, боротьби зі злочинністю та запобігання корупції покладено на правоохоронні органи, зокрема новостворену Національну поліцію України. Президент України та Уряд неодноразово наголошували на необхідності консолідації зусиль усіх гілок та інституцій влади, громадськості, освітян і науковців щодо реформування органів правопорядку, які мають стати не лише ефективним інструментом протидії криміналітету, а й забезпечувати безумовне дотримання законності, недопущення порушень прав і свобод громадян та службової дисципліни [1, с. 8].

Водночас в органах поліції робота щодо запобігання правопорушенням серед особового складу не є достатньо ефективною, контроль за службовою діяльністю підлеглих з боку керівників, передусім середньої та низової ланок, залишається здебільшого формальним, що призводить до учинення поліцейськими кримінальних правопорушень і корупційних діянь. За даними Генеральної прокуратури та Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України, упродовж 2016–2018 рр. судами винесено обвинувальні вироки стосовно 179 колишніх міліціонерів та поліцейських, з яких 147 (82,0 %) засуджено за злочини у сфері службової діяльності, зокрема передбачені ст. 364, 365, 368 Кримінального кодексу (далі – КК) України. У багатьох випадках службовий статус

працівників поліції полегшує (уможливлює) вчинення ними інших злочинів проти життя та здоров'я, волі, честі й гідності особи, власності, правосуддя, у сфері обігу наркотичних засобів, використання комп'ютерних мереж, безпеки руху, моральності тощо.

Незважаючи на системні перетворення, люстраційні та антикорупційні заходи, рівень злочинності серед працівників поліції залишається досить високим, хоча останніми роками його вдалося дещо стабілізувати. Факти зловживань, перевищення влади або посадових повноважень, одержання неправомірної вигоди та інші надзвичайні події негативно позначаються на іміджеві усієї правоохоронної системи, сприяють зростанню рівня недовіри громадян до здатності цих підрозділів забезпечити належний правопорядок у країні [2].

Відповідно до ст. 19 Конституції України, органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Ці конституційні приписи поширюються на всіх без винятку службових осіб, незалежно від того, чи є вони представниками законодавчої, виконавчої або судової гілок влади, виконують свої службові функції в державному апараті, органах місцевого самоврядування чи в громадських об'єднаннях, здійснюють службову діяльність у юридичних особах публічного чи приватного права [3, с. 5].

Увесь масив злочинів у сфері службової діяльності, що вчиняють працівники Національної поліції, можна поділити на три категорії: перша – пов'язані із загальнопрофесійними аспектами діяльності (ст. 364, 365, 367 Кримінального кодексу); друга – пов'язані з набуттям або укриттям незаконної матеріальної вигоди (366<sup>1</sup>, 368, 368<sup>2</sup>, 369<sup>2</sup> Кримінального кодексу); до третьої належать злочини, що пов'язані із вузькоспеціальною діяльністю (ст. 366, 370 Кримінального кодексу) [4].

Розроблення ефективних заходів щодо запобігання злочинам у сфері службової діяльності, що вчиняють працівники Національної поліції, безпосередньо залежить від об'єктивних закономірностей їх учинення, кількісних та якісних характеристик цих явищ, механізму вчинення таких злочинів. З огляду на це, необхідним є здійснення аналізу злочинів у сфері службової діяльності в межах кримінологічної характеристики, що усвідомлюється як «сукупність даних (достатня інформація) про певний вид (групу) злочинів або конкретне особливо небезпечне діяння, що використовуються для їх попередження» [5, с. 579].

Починаючи аналіз основних характеристик службової злочинності, зауважимо, що в кримінології і донині нема єдності поглядів з цього питання, не все ясно і з термінологією та її змістовним наповненням. Тому вважаємо за доцільне розглядати п'ять показників злочинності, а саме: оцінку динаміки, рівень, структуру, географію та латентність.

Під станом розуміються «кількісно-якісні характеристики злочинності в конкретно взятій державі або регіоні за певний період часу» [6, с. 32]. Рівень злочинності – це загальна кількість злочинів та осіб, що їх вчинили, на певній території за певний проміжок часу. Під структурою розуміється внутрішня якісна властивість злочинності, яка визначається питомою вагою (часткою) окремих видів злочинів у загальній їх кількості, що виділяються залежно від певних кримінально-правових і кримінологічних ознак. Наступний комплексний кількісно-якісний показник – динаміка злочинності, яка відображає зміну всіх еле-

ментів злочинності протягом певного часу [6, с. 33].

Крім рівня, динаміки та структури злочинності, у науковій літературі використовується ще і такий показник, як географія злочинності, під якою розуміють поширення злочинності в різних регіонах держави. Географія злочинності визначається за допомогою показників питомої ваги злочинності регіону в загальній кількості злочинів, вчинених у країні, а також за регіональними коефіцієнтами злочинності [6, с. 46].

Останніми роками дедалі частіше висловлюється думка про те, що поруч із традиційними показниками потрібно використовувати показник обсягу заподіяної шкоди, який включав би в себе й витрати держави на боротьбу зі злочинністю. У зв'язку з цим, необхідно зазначити, що, безумовно, використання такого показника для виміру реальної «ціни» злочинів у сфері службової діяльності, які вчиняють працівники Національної поліції, було б дуже корисним в аспекті всебічної кримінологічної характеристики цих злочинів, але на сьогодні методику вимірювання обсягу заподіяної шкоди розроблено недостатньо.

Динамічні властивості службової злочинності поліції, тобто спроможність активізуватися або, навпаки, «загасати», розкриваються у її структурі. У різні роки прослідковуються відповідні зміни структурних показників.

У кримінології, як правило, під поняттям «рівень злочинності» розуміється «... визначена в абсолютних числах загальна кількість злочинів та осіб, які їх вчинили, вчинених на певній території (країна, місто, район) за певний проміжок часу» [7, с. 156].

Структура злочинності «... має розкривати її склад, поширеність та співвідношення між складовими видами злочинних проявів, їх вчинення у конкретних умовах простору (території) та часу, за визначальних ознак злочинних діянь та осіб, які їх вчиняють» [7, с. 161].

Динаміка злочинності – це показник, «... що відображає зміни рівня, інтенсивності, структури, структурних елементів останньої та будь-яких інших її ознак протягом певно-



го часу, періоду. Показником динаміки злочинності є, як правило, темп, алгоритм зміни її кількісних значень (їхнє збільшення або зменшення) порівняно з даними періоду, взятого для порівняння» [7, с. 169].

Відповідно до класифікації характеристик загальної злочинності [8], можна виділити дві групи ознак службової злочинності: зовнішні та внутрішні. До зовнішніх ознак злочинів у сфері службової діяльності включається територіальна, об'єктна та інша розповсюдженість, мотивація, соціальна спрямованість та суспільна небезпечність. Особливої уваги, на нашу думку, заслуговує ознака «суспільна небезпечність службової злочинності», яку не слід ототожнювати із суспільною небезпечністю злочину у кримінальному праві. Так, за визначенням С.А. Щоткінова [9, с. 97], злочинність спотворює суспільну свідомість та перешкоджає реалізації природного позитивного потенціалу людини, у чому й знаходить своє вираження суспільна небезпечність злочинів у сфері службової діяльності. Внутрішніми характеристиками службової злочинності є стійкість, активність та організованість. Ці ознаки спільно з вказаними показниками злочинів у сфері службової діяльності дозволяють комплексно дослідити основні закономірності такої злочинності, вивчити її стан і виробити належні рекомендації щодо попередження.

Кримінологічна характеристика становить сукупність певних відомостей про визначений злочин або їхню групу, що використовується для протидії ним. Акцентуємо увагу на тому, що кримінологічна характеристика, так само як і розроблення комплексу заходів з профілактики злочинів, виступає однією зі складових цілісної системи попередження злочинів. Таким чином, розуміння такого явища, як кримінологічна характеристика, прямо ґрунтується на визначенні його змісту, набору тих кримінологічно значущих ознак, що включається до кримінологічної характеристики.

З огляду на це, вважаємо, що кримінологічна характеристика злочинів у сфері службової діяльності неминуче повинна охоплювати всі кримінологічно значущі ознаки

службової злочинності, а саме: рівень, коефіцієнти, структуру, динаміку, географію, характер, стан, «ціну», латентність злочинності тощо. Такі показники дають змогу забезпечити реалізацію призначення кримінологічної характеристики службової злочинності щодо встановлення її детермінантів і взагалі кримінологічної ситуації, а також сприяють розробленню та впровадженню заходів і засобів попередження злочинів у сфері службової діяльності. Відповідно до критерію комплексності та повноти кримінологічної характеристики, вона має спрямовуватись також і на встановлення особливостей особи злочинця, що однаковою мірою стосується дослідження як причин і умов службової злочинності, так і її профілактики.

У межах кримінологічної характеристики злочинів у сфері службової діяльності першочергового значення набуває латентність цього різновиду злочинності, що істотним чином позначається на її кримінологічному дослідженні та забезпеченні попередження. Латентність злочинності – це ознака, яка відображає існування в країні тієї реальної ситуації, коли певна частина злочинності залишається неврахованою [10, с. 64]. Латентність злочинності у сфері службової діяльності має складний характер і зумовлюється низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів, серед яких специфіка цих злочинів, що за способом їх вчинення передбачає підвищену прихованість (наприклад, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою), що й призводить до труднощів їх виявлення. Як зазначає О.С. Новаков, службова злочинність в Україні за своєю питомою вагою взагалі посідає одне з останніх місць серед інших видів злочинів, частка якої в різні роки становить 0,6–2 % [11, с. 102].

Злочини у сфері службової діяльності, на думку А.М. Бандурки та Л.М. Давиденко [12, с. 173], належать до злочинів з високим ступенем латентності, ступінь якої становить від 90 до 99 %. Вищезазначене підтверджується проведеним соціологічним дослідженням, яке проводилося методом анкетування і в якому брало участь 385 осіб – мешканців м. Харкова

та Харківської області, за результатами якого встановлено, що понад 95 % потерпілих своєчасно не повідомляли про вчинені проти них злочини у сфері службової діяльності.

За географією злочинів у сфері службової діяльності найбільш поширені в містах, переважно обласних і районних центрах, що зумовлюється зосередженням значної кількості органів публічної влади, а також підприємств, установ й організацій. Географія злочинності в Національній поліції України передбачає вивчення її показників.

Аналіз динаміки кількості вчинених злочинів свідчить про те, що, починаючи з 2007 р., відбувся сплеск злочинності серед особового складу міліцейських підрозділів. Попередній «кримінальний бум» було зафіксовано аж у 1995–1997 рр. (1995 р. рівень злочинності серед працівників органів внутрішніх справ сягнув максимальної відмітки, коли до кримінальної відповідальності притягувалось 550 осіб за перевищення службових повноважень, хабарництво (які склали понад половину усіх випадків), а також злочини загальнокримінального характеру [13, с. 165]. Стрімке зростання злочинності відповідало тенденціям відтворення загальної злочинності, що обумовлювалось чинниками соціально-економічного, правового, організаційно-управлінського та політичного характеру.

Загострення ситуації у 2007–2010 рр. мало дещо іншу природу детермінації. Переважна більшість учинених працівниками органів внутрішніх справ злочинів була пов'язана з їх службовою діяльністю, хоча значний стрибок спостерігався і щодо інших категорій правопорушень. Такі зміни у структурі злочинності більшою мірою пояснюються підвищенням рівнем уваги керівництва МВС України до стану дотримання законності та активністю контролюючих органів, аніж реальним зростанням кримінальної активності працівників міліції (як це було у перший період). Щоправда, активність контролю була здебільшого наслідком бурхливих політичних процесів та змін керівництва МВС [14, с. 60].

Протягом 2007–2013 рр. структура злочинів у сфері службової діяльності виглядала таким чином: зловживання владою або

службовими повноваженнями (33,3 %), хабарництво (32,3 %), перевищення влади або службових повноважень (17,2 %), службове підроблення (11,8 %), службова недбалість (5,4 %). Відзначимо також, що в згаданий період збільшилася питома вага службових зловживань у загальній структурі злочинів, учинених працівниками ОВС (до 74,9 % з 53,3 % у 1995–2006 рр.). Як бачимо, злочини, передбачені ст. 364, 365 Кримінального кодексу України, в сукупності складали більшу частину усіх кримінально караних діянь.

У цілому ж динаміка основних видів службових злочинів, учинених працівниками правоохоронних органів за останні десять років, демонструє позитивний приріст за рахунок зростання виявлених фактів саме зловживання владою або службовим становищем (питома вага у загальній кількості службових злочинів протягом 2007–2013 рр. підвищилася на 11,2 %, тоді як у попередній період – лише на 2,2 %).

Упродовж 2005–2010 рр. за абсолютними показниками на першому місці за кількістю засуджених працівників органів внутрішніх справ є Дніпропетровська область та м. Київ – 135, 132 та 124 засуджених відповідно. Наступною групою областей за кількістю засуджених працівників органів внутрішніх справ є Донецька (106 осіб), Харківська (86), Одеська (74) та Сумська (72) області. Найменше за вказаний період було засуджено працівників Кіровоградської (17), Закарпатської (19), Чернівецької (20) областей та у м. Севастополь (26) [13, с. 179].

У результаті аналізу злочинності в органах внутрішніх справ на більш великих територіях, у регіонах, розподіл на які території України при вивченні злочинності вже є традиційним [12, с. 28], отримали такі дані: найвищі показники зафіксовано в Донецько-Придніпровському (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська області) та Західному (Вінницька, Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області) регіонах, у яких за вказаний період засуджено, відповідно, 369 та 364 осіб. Наступними є Причорноморський регіон (Ав-

тономна Республіка Крим та м. Севастополь, Миколаївська, Одеська, Херсонська області) – засуджено 348 працівників поліції (органів внутрішніх справ), Центральний регіон (м. Київ, Київська, Житомирська, Кіровоградська, Черкаська та Чернігівська області) – засуджено 317 працівників. Найменш криміногенним за абсолютними показниками став Північно-Східний регіон (Полтавська, Сумська та Харківська області), у якому за останні шість років засуджено 206 працівників поліції (органів внутрішніх справ).

Водночас за 2011–2015 рр. ситуація дещо змінилась. Найвищі показники залишились у Донецько-Придніпровському (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська області) регіоні – 478 (осіб). Кількість засуджених працівників поліції (органів внутрішніх справ) істотно збільшилась. Наступними є Центральний та Причорноморський регіони – 389 та 387 осіб відповідно. Найменш криміногенним за абсолютними показниками залишився Північно-Східний регіон – засуджено 281 особу.

У 2016 році спостерігається зменшення кількості засуджених. За 9 місяців 2016 року всього засуджено 49 працівників Національної поліції. Найбільші показники у Запорізькій, Івано-Франківській та Чернігівській областях (по 6 осіб). У Тернопільській та Донецькій областях засуджено по 5 осіб, 4 особи засуджено в Дніпропетровській області. Якщо розглянути ситуацію по регіонах, то найбільші показники у Західному регіоні (Вінницька, Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області) – 17 осіб, та у Донецько-Придніпровському (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська області) регіоні – 16 осіб. Найменші у Північно-Східному та Причорноморському регіонах, де засуджено по 2 особи.

Отже, аналіз динаміки основних видів службових злочинів, учинених працівниками органів внутрішніх справ (поліції) протягом 1995–2015 рр., дозволяє констатувати, що на початку досліджуваного періоду існувала тенденція до зниження їх рівня. З 2003 р. спостерігається поступове зростання всіх видів зло-

чинів цієї категорії, найвищі показники яких зафіксовані у 2007 р. У 2008 р. знову трапився спад, однак у наступні роки знов таки намітилася тенденція до зростання.

Однак зрозуміти реальну ситуацію зі злочинністю в Національній поліції в регіонах лише за абсолютними показниками досить складно. Для надання більш коректної оцінки криміногенної ситуації слід проаналізувати коефіцієнти злочинності, а саме: коефіцієнт злочинної активності, що розраховується як співвідношення кількості засуджених працівників до загальної кількості працівників органів внутрішніх справ (Національної поліції) у розрахунку на 1 тис. осіб. Такі коефіцієнти по регіонах України свідчать про зовсім іншу ситуацію). Так, перше місце з коефіцієнтом 12,5 (2005–2010 рр.) та 12,3 (2010–2016 рр.) посів Причорноморський регіон. Друге місце – Північно-Східний регіон з коефіцієнтом 12. Далі – Західний (11,7), Центральний (9,3) та Донецько-Придніпровський регіони (8,8). Донецько-Придніпровський регіон посів перше місце за абсолютною кількістю засуджених працівників органів внутрішніх справ України (Національної поліції) України.

Серед загальнокримінальних злочинів у Причорноморському, Західному та Центральному регіонах переважають агресивно-насильницькі злочини (убивство, тілесні ушкодження, зґвалтування, хуліганство), у Північно-Східному регіоні домінують злочини корисної спрямованості, й однаковий коефіцієнт злочинної активності стосовно злочинів корисної спрямованості та агресивно-насильницьких злочинів характерний для Донецько-Придніпровського регіону.

Запропонований кримінологічний аналіз злочинності ґрунтується лише на офіційних статистичних даних, водночас значна кількість злочинів, учинених працівниками органів внутрішніх справ (Національної поліції), залишаються поза межами офіційної статистики або ж взагалі невиявленими.

Реформування органів внутрішніх справ, з відповідними законодавчими змінами в листопаді 2015 р., призвели до поступового зменшення штатної чисельності працівників, що поряд з процесами люстрації та переатестації

позитивно вплинуло на динаміку статистичних показників рівня злочинності серед різних груп кадрів новоствореної Національної поліції.

Відомо, що фактична злочинність багаторазово перевищує злочинність, статистичні дані про яку стають відомими суспільству. За даними В.В. Лунеева, реальним відбуттям покарання у вигляді позбавлення волі завершуються лише 4–5 % від фактично вчинених та 10 % від зареєстрованих злочинів [15, с. 280]. Злочинам же, вчиненим працівниками Національної поліції, з низки обставин характерний ще більший рівень латентності.

Серед специфічних факторів латентності правопорушень, що вчиняються працівниками поліції (органів внутрішніх справ), вчені вважають головним кваліфікаційний рівень правопорушників, завдяки чому вчинення злочину ретельно прораховується та професійно приховується, зокрема під виглядом проведення оперативно-розшукових чи процесуальних заходів [16, с. 69]. Маніпулювання статистикою також спотворює реальну картину злочинності. Певні проблеми існують і «всередині» системи: недосконалість методів розкриття вчинених злочинів; формалізм у контролі за діяльністю підлеглих з боку керівників; наявність хибно усвідомлюваної «корпоративної етики», що виявляється в покриванні, приховуванні злочинів, які стали відомими колегам і керівникам.

До того ж існують й інші причини, не пов'язані з особистістю правоохоронців. Так, підвищений рівень латентності злочинів, учинених цими працівниками, пояснюється й поведінкою громадян, які часто не бажають звертатися до різноманітних інстанцій у разі порушення їхніх прав через боязкість бути втягнутим до кримінального процесу, страх переслідування, недовіру до правоохоронних органів та взагалі через невпевненість у можливість відновлення справедливості. За даними різних дослідників, реальний рівень злочинності серед працівників органів внутрішніх справ (Національної поліції) у сфері службової діяльності може перевищувати офіційно визнаний у 10–12 разів [11, с. 60].

Незважаючи на вжиті останніми роками організаційно-правові заходи щодо протидії злочинам у сфері службової діяльності, масштаби її не зменшилися. Таке становище є наслідком того, що діяльність щодо протидії цим злочинам не стала пріоритетною для багатьох державних органів. Вона відбувається без певної системи, достатнього інформаційного забезпечення, діяльності правоохоронних органів щодо запобігання цим злочинам, їх виявлення та розслідування бракує повноти нормативного регулювання, а також науково-методичного забезпечення.

Одним з успіхів реформи вважається створення патрульної поліції. Незважаючи на існуючі проблеми, такі як непрофесійне керування автомобілями і недостатні юридичні знання, рівень симпатій суспільства до патрульних поліцейських, за даними більшості соціологічних центрів, становить близько 80 % [17].

Однак жодна реформа не здійснюється бездоганно. Так, наприклад, під час реформування правоохоронних органів усе частіше спостерігаються випадки порушень закону працівниками вже новоствореної поліції, які привертають особливу увагу та викликають широкий суспільний резонанс. Зокрема, у Києві 19 вересня 2015 р. патрульна поліція затримала одного з поліцейських при спробі продати мотозолотом, яким він раніше таємно заволодів під час оформлення ДТП [18]. Ще одним гучним скандалом стало затримання поліцейського, який незаконно привласнив 11 тис. дол. Подія відбулася 14 березня 2016 р. у м. Києві внаслідок зловживання службовим становищем співробітника Управління патрульної поліції міста Києва [19].

Такі випадки негативно впливають на рівень довіри населення до процесів реформування, що здійснюються. Вагомою причиною, на нашу думку, є те, що відбір та переатестація працівників до нової поліції здійснюється неякісно та недостатньо компетентними членами атестаційних комісій. Про це свідчить значна кількість задоволених апеляційних скарг, що подають на атестаційні комісії учасники, які не пройшли переатестацію [20].

Динаміка службової злочинності в органах Національної поліції (органах внутрішніх справ) залежить від ступеня активності чинників, що зумовлюють ці злочини, стану кадрової, організаційної, індивідуально-виховної роботи з персоналом, а також професійної майстерності правоохоронців у запобіганні правопорушенням осіб з нестійкими моральними якостями та антисоціальною спрямованістю.

Статистичні показники стану службової злочинності правоохоронців будуть неповними, якщо не враховувати приховані від офіційної реєстрації злочини, які в декілька разів перевищують зафіксовану. «У свою чергу, – зазначає В.В. Лунєєв, – кількість розкритих діянь набагато перевищує кількість злочинів, за вчинення яких винні притягуються до кримінальної відповідальності. Ще менше діянь стає предметом судового розгляду. І ще менше – за скоєння яких суди виносять обвинувальні вироки з призначенням покарання» [15, с. 125].

Неповний облік злочинів призводить до вибору неадекватних масштабам злочинних проявів заходів боротьби з ними, спотворює наші знання про стан і головні напрями розвитку злочинності, робить недостатньо обґрунтованими висновки про її зв'язки з іншими соціальними явищами.

Латентність властива будь-яким протизаконним або соціально небажаним проявам. Вона є характерною властивістю службових злочинів узагалі. Це пояснюється насамперед тим, що їх учасники не зацікавлені в розкритті даних злочинів. Стосовно службової злочинності в органах поліції ця обставина набуває особливого значення ще й тому, що існує перспектива застосування небажаних санкцій проти тих осіб, які спробують викрити злочинця і звернуться за допомогою до поліції.

У результаті аналізу проблеми латентності злочинності у сфері службової діяльності поліції ми дійшли таких висновків: по-перше, можна впевнено стверджувати, що латентність цих злочинів залишається досить високою; по-друге, негативне ставлення громадян до працівників поліції та певна їх упередже-

ність в оцінці діяльності ґрунтуються переважно на побутовій інформації, яка нерідко має викривлений характер через інформаційний голод у спілкуванні з громадськістю; по-третє, експертні оцінки латентності злочинів у сфері службової діяльності поліції свідчать про те, що реальний рівень цієї злочинності перевищує офіційно визнаний у 10–12 разів.

### Література

1. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / авт. кол.: В. В. Василевич, Т. Е. Василевська та ін. Київ: Видавництво Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.
2. Аналітична довідка про основні тенденції розвитку безпекової ситуації в Україні та стан виконання пріоритетних завдань центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Міністром, за 2018 рік. Київ: ДНДІ МВС України, 2019. 95 с.
3. Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: навч.-практ. посіб. / Ю. В. Гродецький, С. В. Гізімчук; за ред. В. Я. Тація, В. І. Тютюгіна. Харків: Право, 2014. 232 с.
4. Кримінальний кодекс України: Закон від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/23414>.
5. Криминологія : учебник / под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова. Москва: Юристъ, 2004. 730 с.
6. Криминологія : підручник / О. М. Джужа, Я. Ю. Кондратьєв, О. Г. Кулик та ін.; за заг. ред. О. М. Джужі. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 416 с.
7. Закалюк А. П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика: у 3 кн.: Київ: Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української криминологічної науки. 2007. 424 с.
8. К р и м и н о л о г и я : у ч е б н и к / под общ. ред. А. И. Долговой.

3-е изд., перераб. и доп. Москва: НОРМА, 2007. 912 с.

9. Шоткинов С. А. Криминология.- Иркутск, 2003. 288 с.

10. Криминологія: загальна та особлива частини: підручник / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін. Харків : Право, 2009. 288 с.

11. Новаков О. С. Криминологічна характеристика та профілактика злочинів, які вчиняються працівниками міліції у сфері службової діяльності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2003. 210 с.

12. Бандурка А. М., Давыденко Л. М. Преступность в Украине: причины и противодействие: монография. Харьков: Основа, 2003. 368 с.

13. Мартиненко О. А. Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины : монография. Харьков : ХНУВС, 2005. 469 с.

14. Ігнатов О. М. Насильницькі злочини, що вчиняються працівниками органів внутрішніх справ України: криминологічна ха-

рактеристика, детермінація та попередження: монографія. Харків: Формат Плюс, 2008. 296 с.

15. Лунеев В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2005. 912 с.

16. Кобзін Д. А., Мартиненко О. А.- Насильство і злочинність в органах внутрішніх справ України. *Права людини в діяльності ОВС України: матеріали наук.-практ. конф. (Євпаторія, 11-13 трав. 2006 р.)* / за заг. ред. О. М. Бандурки, К. Б. Левченко. Київ, 2006. С. 65-71.

17. Довгий шлях з міліції в поліцію. URL: <http://www.dw.com/uk>.

18. У Києві затримали поліцейського, який намагався продати вилучений шолом. URL: <http://ipress.ua/news>.

19. У Києві затримали поліцейського, який незаконно привласнив 11 тис. дол. URL: <http://ua.112.ua>.

20. Выброшенные на улицу милиционеры массово выигрывают суды в полиции. URL: <http://korrespondent.net>.

## СУСПІЛЬНА НЕБЕЗПЕКА ДІЯНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ СЕКСУАЛЬНОЮ ЕКСПЛУАТАЦІЄЮ ДИТИНИ

**Мискова Ганна Миколаївна - здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз Донецького юридичного інституту МВС України**  
**УДК 343.9:343.54**

---

*В статье рассмотрены вопросы общественной опасности и проведен уголовно-правовой анализ действий, повязанных с сексуальной эксплуатацией ребенка. Осуществлено распределение преступлений, связанных с сексуальной эксплуатацией детей на три группы общественно опасных деяний: предшествующих сексуальной эксплуатации (ст. 149 УК Украины); составляющие цель сексуальной эксплуатации (ст. 301-303 УК Украины); связанные с сексуальным насилием, а также другие преступления против половой свободы и неприкосновенности ребенка (ст. 152-156 УК Украины).*

*Ключевые слова: сексуальная эксплуатация; порнографические предметы, детская порнография, сводничество, проституция, сутенерство, предотвращение преступлений, уголовная ответственность.*

*În articol sunt examinate probleme de pericol public și este realizată o analiză juridico-penală a acțiunilor legate de exploatarea sexuală a copilului. A fost efectuată distribuirea infracțiunilor legate de exploatarea sexuală a copiilor în trei grupuri de fapte periculoase din punct de vedere social: exploatarea sexuală prealabilă (articolul 149 din Codul penal al Ucrainei); componente ale scopului exploatării sexuale (articolele 301-303 din Codul penal al Ucrainei); legate de violența sexuală, precum și alte infracțiuni împotriva libertății sexuale și a integrității copilului (articolele 152-156 din Codul penal al Ucrainei).*

*Cuvinte cheie: exploatare sexuală; elemente pornografice, pornografie infantilă, pandering, prostituție, proxenetism, prevenirea criminalității, răspundere penală.*

*The article deals with the issues of public danger and criminal analysis of actions related to sexual exploitation of a child. The crimes related to the sexual exploitation of children have been divided into three groups of socially dangerous acts: preceding sexual exploitation (Article 149 of the Criminal Code of Ukraine); that constitute the purpose of sexual exploitation (Articles 301-303 of the Criminal Code of Ukraine); related to sexual violence, as well as other crimes against sexual freedom and the integrity of the child (Articles 152-156 of the Criminal Code of Ukraine).*

*Sexual offenses committed against children not only cause physical and mental harm to the victims, but also disrupt their normal life relationships and, consequently, adversely affect the spiritual development of minors, making them feel helpless and inferior to members of society. Sexual abuse experienced by children affects their entire life, influences the formation of their personality and character, mental and physical health, which is a criminogenic and victimologically significant factor. This violence can lead to cruelty, impulsiveness, aggressiveness, self-destructive behavior, alcoholism, anesthesia and prostitution. Persons who have experienced sexual abuse as a child may be more likely to be sexually abused in the form of pedophilia in adulthood. Early sexual life, artificially stimulating sexual need, not only exacerbates the risk of relevant diseases (including sexually transmitted diseases) and abortion, but also prevents the normal maturation*

*of psychosexual personality, distracts from the achievement of socially important goals (education, choice), choice psychological problems - makes teenagers cynical, shameless, unable to understand deep feelings that can negatively affect the future family life of the younger generation.*

*Social dangers of sexual exploitation are defined by such components as: a) negative impact on the normal physical and mental development of a minor, in particular the general harm to a child involved in the creation of child pornography, differs in its complexity and high duration, in particular: direct physical and mental health rape, including sexually transmitted infections; b) as a consequence, the appearance of sexual misconduct, namely objects and materials of a sexual nature, create a distorted perception of sexual behavior, which, in turn, causes damage to the moral and physical health of the person, introduces destructive elements in the personality structure and can stimulate desire. to repeat such sexual acts in real life; c) a desire to rape a child appears to be a determining factor in the commission of his or her crimes, in particular in the person who views child pornography. Therefore, even a simple image of a child can be subject to the sexual desires of perverts and provoke sexual intercourse with a child.*

*The following are criminal signs of the sexual exploitation of children: the use of the sexual services of a child or the sexuality of another child; its implementation with the consent of the child being exploited or against her will; the purpose of making a profit or meeting the sexual needs of third parties or their own sexual needs. Sexual exploitation of a child is one of the types of exploitation of a child along with labor, biological, criminal and military. According to the method of unlawful influence on the subject, sexual exploitation of a child should be divided into violent and non-violent ones. At the same time, the division of sexual exploitation of a child into minors and minors should be based on the criterion of the victim's age. Depending on the purpose of sexual exploitation, it can be divided into income-generating, sexual-based, and mixed.*

*Keywords: sexual exploitation; pornographic objects, child pornography, pandering, prostitution, pimping, crime prevention, criminal responsibility.*

Захист прав дитини є на сьогодні глобальною проблемою, у забезпеченні якої мають бути зацікавлені не тільки державні органи, установи та організації, а й суспільство в цілому. Такий захист має здійснюватися не тільки на фізичному і матеріальному рівнях, а й на моральному. Останнім часом набуло поширення таке небезпечне для суспільства явище, як сексуальна експлуатація дітей, що пов'язана із безпосереднім насильством над особистістю, фізичною та психологічною незрілістю дитини.

Потрібно зазначити, що за кожним злочинним зображенням – понівечена доля конкретної дитини. Загальна шкода для дитини, яка втягнута у сексуальну експлуатацію, відрізняється своєю комплексністю та високою тривалістю, зокрема: прямою фізичною та психічною шкодою від зґвалтувань, включаючи і зараження венеричними хворобами. Водночас завдається психічна шкода дитині від усвідомлення, що його/її зґвалтування зберігається на плівці; здійснюється постійна психічна травма від усвідомлення дитиною, що його/її зображення можуть переглядати багато людей і що їх можуть побачити близькі та знайомі; залишається по-

чуття сорому та вини через характер зображень. Під впливом завданих травм діти, які стали жертвами сексуального насильства, відчують серйозні проблеми із соціальною адаптацією. У результаті цих дій вони можуть демонструвати невміння довіряти, знижений самоконтроль, підвищену агресію, несприйняття соціальних норм. Такі діти можуть вважати себе дорослими і демонструвати сексуальну поведінку, при цьому відчувати депресію та проявляти загалюваність у розвитку.

Сексуальна експлуатація є одним з різновидів експлуатації людини поряд з трудовою, біологічною, злочинною та військовою. За способом протиправного впливу сексуальна експлуатація може вчинятись з використанням обману, шантажу, уразливого стану, застосуванням (погрозою застосування) насильства щодо потерпілого, використанням винним службового становища, матеріальної чи іншої залежності. Залежно від мети, сексуальну експлуатацію розподілено на таку, що здійснюється з метою одержання прибутку, для задоволення сексуальних потреб суб'єкта (інших осіб) та змішану [1].



Кримінально-правовими ознаками сексуальної експлуатації слід вважати: використання сексуальних послуг чи сексуальності іншої особи; здійснення її зі згоди особи, яку експлуатують, чи проти її волі; мету одержання прибутку або задоволення сексуальних потреб третіх осіб чи власних сексуальних потреб.

Серед форм сексуальної експлуатації вчені виділяють: дитячу проституцію, торгівлю дітьми, дитячу порнографію, ранній шлюб та дитячий сексуальний туризм (О. В. Швед) [2, с. 11–13]; усі випадки задоволення сексуальних потреб третіх осіб, при яких прибуток від такої діяльності потерпілої особи отримують винувати особи (І. М. Доляновська) [3, с. 193]; торгівлю людьми, работоргівлю, вчинені з метою подібного використання жертв злочинів, використання заняття проституцією іншими особами, залучення неповнолітніх для використання у видовищних заходах порнографічного характеру (Ю. П. Смірнов) [4]; примушування або втягнення у заняття проституцію чи у створення порнографії (А. М. Орлеан) [5, с. 344–347].

До найбільш небезпечних форм сексуальної експлуатації належать такі: примусовий оральний, вагінальний чи анальний секс; групове зґвалтування; статеві стосунки неприродним способом; примушення займатися проституцією, неможливість контролювати кількість та приймання клієнтів; змушення до незахищених статевих контактів та контактів без використання лубрикантів; небажана вагітність, примусовий аборт, кримінальний аборт; сексуальне приниження, примусове оголення; змушення до неправильного прийому контрацептивних засобів; неможливість впливати на обставини та форми статевих контактів.

Водночас у кримінальному законодавстві до сексуальної експлуатації належать протиправні діяння, пов'язані з проституцією, утриманням місць розпусти, звідництвом, сутенерством, порнографією та іншими протиправними діяннями.

Не вдаючись до наукових дискусій, зазначимо, що сексуальна експлуатація дітей полягає у використанні фізичних можливостей (здібностей) дитини (особа віком до 18 років) для задоволення власних сексуальних потреб або потреб іншої особи (осіб) з метою отримання суб'єктом експлуатації матеріальної або іншої вигоди.

Таке визначення, як правильно зазначив А. А. Небитов, варто закріпити у примітці до ст. 149 Кримінального кодексу (далі – КК) України поряд з іншими видами експлуатації людини. Сексуальна експлуатація повинна охоплювати такі її форми, як проституція, утримання місць розпусти, звідництво, сутенерство, порнографію та інші подібні протиправні діяння. Тобто вона охоплює як злочини, так й інші протиправні діяння, зокрема адміністративні правопорушення (в перспективі, не виключається, кримінальні проступки) [1, с. 86].

На підставі аналізу форм сексуальної експлуатації можна визначити злочини, пов'язані із сексуальною експлуатацією дітей.

У КК України існує низка суспільно небезпечних діянь, які можна віднести до сексуальної експлуатації дітей. Це, насамперед, злочини, пов'язані з використанням певними особами інших осіб з сексуальною метою – надання статевих послуг, участь у створенні порнографічних предметів (ст. 301–303 КК України) [6].

У суспільних відносинах, на які посягають протиправні діяння, що утворюють сексуальну експлуатацію, беруть участь три суб'єкти: 1) особа сексуально експлуатує іншу особу з певною метою, здебільшого задля одержання матеріальної вигоди; 2) особа, яку сексуально експлуатують (яка надає сексуальні послуги, бере участь у створенні порнографічних предметів); 3) особа, яка одержує сексуальні послуги, або інші результати сексуальної експлуатації. Відтак, злочин вчиняє перша категорія осіб відносно другої для задоволення потреб третьої [7, с. 52].

До злочинів, пов'язаних із сексуальною експлуатацією дітей, належать три групи суспільно небезпечних діянь: 1) що передують сексуальній експлуатації (ст. 149 КК України); 2) що становлять сексуальну експлуатацію (ст. 301–303 КК України); 3) вияви сексуального насильства, а також інші злочини проти статевої свободи та недоторканості особи (ст. 152–156 КК України), пов'язані із сексуальною експлуатацією [7, с. 56].

Для повного розуміння сутності сексуальної експлуатації слід визначити її місце серед інших видів експлуатації людини, а також провести її класифікацію. При цьому слід виходити з того, що найбільш великим групами сексу-

альної експлуатації є сексуальна експлуатація людей та сексуальна експлуатація тварин. Приміром за сексуальну експлуатацію тварин особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності за ст. 299 Кримінального кодексу України «Жорстоке поводження з тваринами», якщо такі дії полягають у знущанні над тваринами, які належать до хребетних, вчинене із застосуванням жорстоких методів.

Водночас у теорії кримінального права виокремлюють такі види експлуатації людини, як сексуальна, трудова та біологічна [3, с. 59; 8, с. 11; 9, с. 52–56]. Водночас аналіз примітки до ст. 149 КК України дозволяє виділити й інші види експлуатації людини, зокрема злочинну (використання у вчиненні злочинів) та військову (використання у збройних конфліктах). Таким чином, сексуальна експлуатація людини є одним із різновидів її експлуатації поряд з трудовою, біологічною, злочинною та військовою.

За результатами дослідження класифікації цього суспільно небезпечного діяння А. М. Орлеан зазначає, що, залежно від віку суб'єкта протиправного корисливого використання, експлуатацію поділяють на експлуатацію дітей та експлуатацію дорослих; за сферою неправомірного використання суб'єкта – на трудову, сексуальну та біологічну; за способом протиправного впливу на суб'єкта – на насильницьку та ненасильницьку [5, с. 344–347].

О. В. Швед розмежовує поняття «сексуальна експлуатація дітей» та «комерційна сексуальна експлуатація дітей». На думку автора, «комерційна сексуальна експлуатація дітей» – отримання сутенером, третьою стороною матеріального зиску від сексуальної експлуатації особи, яка не досягла 18 років і розглядається як товар [2, с. 11–13].

Отже, за способом протиправного впливу на суб'єкта сексуальну експлуатацію можна поділити на насильницьку та ненасильницьку. Водночас в основі поділу сексуальної експлуатації на сексуальну експлуатацію дітей та дорослих (або малолітніх, неповнолітніх та повнолітніх) має бути критерій віку потерпілої особи. Залежно від мети сексуальної експлуатації, її можна поділити на таку, що здійснюється з метою одержання прибутку, таку, що здійснюється для задоволення сексуальних потреб, а також змішану.

Кримінально-правовими ознаками сексуальної експлуатації слід вважати: використання сексуальних послуг чи сексуальності іншої особи; здійснення її зі згоди особи, яку експлуатують чи проти її волі; мету одержання прибутку, або задоволення сексуальних потреб третіх осіб або власних сексуальних потреб.

Кримінально-правова характеристика формується на основі аналізу ознак злочинів, що мають значення для вирішення питання про наявність складу злочину, правильної його кваліфікації, з'ясування інших кримінально-правових питань, у тому числі тих, що вирішуються під час постановлення вироку. Кримінально-правова характеристика – це опис ознак, які відрізняють злочин від іншого правопорушення, класифікація злочинів за видами, ступенем небезпеки тощо [10, с. 198].

Для розуміння кримінально-правової характеристики слід зважати на те, що в ній повинні відобразитися особливості певного виду злочинів, які мають значення для з'ясування їх соціальної та юридичної природи (сутності), суспільної небезпечності, змісту ознак, кримінальної відповідальності, призначення покарання тощо. Кримінально-правова характеристика злочинів проти статевої недоторканості дитини є системою, сумою спеціалізованої наукової інформації про певний вид злочинів, що включає в себе такі елементи: 1) соціальну обумовленість встановлення та збереження кримінальної відповідальності за певний вид злочинів; 2) суспільну небезпечність певного виду злочинів; 3) протиправність діяння та її місце в системі нормативного визначення заборони відповідного виду суспільно небезпечної поведінки; 4) склад певного виду злочинів; 5) суспільно небезпечні наслідки та інші обставини вчинення злочинів, що перебувають поза межами складу певного виду злочинів, але притаманні їх вчиненню; 6) особу злочинця [11, с. 180].

Оскільки ж сексуальна експлуатація досить часто супроводжується злочинами проти статевої свободи та недоторканості. До злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, норми про відповідальність яких об'єднано в розділі IV Особливої частини КК України, віднесено: 1) зґвалтування

(ст. 152); 2) насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом (ст. 153); 3) примушування до вступу в статевий зв'язок (ст. 154); 4) статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості (ст. 155); 5) розбещення неповнолітніх (ст. 156). Для з'ясування особливостей характеристики злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості особи важливим є чіткий розподіл відповідних діянь.

Деякі склади злочинів (звідництво, утримання місць розпусти та ін.) було передбачено в главі «Злочини проти громадської безпеки, громадського порядку та здоров'я населення». Тобто науковці свідомо порушували такий науковий стереотип, що певна система норм, яка встановлює відповідальність за окремі злочини (правовий інститут), повинна бути передбачена лише в окремому розділі й мати єдиний об'єкт кримінально-правового захисту. І це, мабуть, є вимушеним кроком, оскільки, як свідчить проведене дослідження, окремі склади досліджуваних злочинів мають право на існування у вигляді самостійного кримінально-правового інституту.

Практично корисною, на наш погляд, є думка І. А. Андреевої, що статеві злочини слід віднести до окремого розділу КК України [12, с. 108]. До того ж вітчизняній кримінально-правовій історії такий варіант вирішення проблеми відомий. У першому КК УСРР 1922 р. було передбачено четвертий розділ «Злочини у сфері статевих відносин», який охоплювався п'ятою главою «Злочини проти життя, здоров'я, волі і гідності особи».

У законодавстві України про кримінальну відповідальність, як уже зазначалося, правові норми, покликані захищати інтереси неповнолітніх, не включені в єдиний розділ, але їх об'єднує єдність безпосереднього об'єкта – суспільні відносини у сфері нормального розвитку неповнолітніх. Безумовно, суспільні відносини органічно пов'язані з особистістю як із суб'єктом, носієм цих відносин. Особливістю аналізованих складів злочинів є носій суспільних відносин – дитина.

Неповнолітніми є особи, які не досягли 18 років, а малолітніми – особи, які не досягли 14 років. У ст. 1 Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року дитиною вважається

кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до даної особи, вона не досягла повноліття раніше [13]. Той самий віковий ценз стосовно «дитини» закріплено в Законі України «Про охорону дитинства» [14]. КК України оперує такими категоріями, як «неповнолітній» і «малолітній», до яких віднесено дітей у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років та дітей віком до чотирнадцяти років.

На відміну від кримінального законодавства, у кримінальному провадженні особа не завжди визнається потерпілою. Згідно з положеннями ч. 1–3, 7 ст. 55 Кримінального процесуального кодексу України, статусу потерпілого набуває фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди. Права й обов'язки потерпілого виникають в особі з моменту подання заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяви про залучення її до провадження як потерпілого. Потерпілим є також особа, яка не є заявником, але якій кримінальним правопорушенням завдано шкоди і у зв'язку з цим вона після початку кримінального провадження подала заяву про залучення її до провадження як потерпілого.

Якщо ж особа не подала заяву про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяву про залучення її до провадження як потерпілого, то слідчий, прокурор, суд має право визнати особу потерпілою лише за її письмовою згодою.

При визначенні віку кримінальної відповідальності законодавець закріпив інші вікові межі – загальний вік кримінальної відповідальності, встановлений з шістнадцяти років, знижений – з чотирнадцяти років (ст. 22 КК України). Отже, можна припустити, що розмежування понять «малолітній» і «неповнолітній» при встановленні віку потерпілого законодавець виходить із зниженого віку кримінальної відповідальності.

Кримінальне законодавство України визнає обставиною, що обтяжує покарання, лише вчинення злочину стосовно малолітнього, нехтуючи інтересами неповнолітніх. Законодавчо не закріплено пріоритет охорони прав і законних інтересів неповнолітніх. Водночас викорис-

тання під час вчинення злочину таких властивостей особистості не тільки малолітнього, а й неповнолітньої дитини, як його довірливість, фізична і моральна незрілість, невміння розбиратися в ситуації, що склалася, у людях тощо, свідчить про підвищену суспільну небезпеку як самого злочину, так й особистості винного.

Забезпечення належного захисту прав та інтересів дітей, у частині їх фізичного, морального розвитку, охорони їх особистої свободи й матеріальних (майнових) прав, є пріоритетним напрямом кримінально-правової політики держави.

Статеві злочини, вчинені щодо дітей, не лише завдають потерпілим фізичної і психічної шкоди, а й порушують їх нормальні життєві зв'язки та, а отже, негативно впливають на духовний розвиток неповнолітніх, унаслідок чого останні відчують себе безпорадними й неповноцінними членами суспільства. Пережите дітьми сексуальне насильство позначається на всьому їх подальшому житті, впливає на формування їх особистості й характеру, психічне та фізичне здоров'я, що є криміногенно і віктимологічно значущим фактором. Це насильство може призводити до жорстокості, імпульсивності, агресивності, саморуйнівної поведінки, алкоголізації, наркотизації і проституції. Особи, які в дитинстві пережили сексуальне насильство, у дорослому віці самі можуть бути схильні до сексуальних порушень у формі педофілії. Раннє статеве життя, штучно стимулюючи статеву потребу, не лише загострює ризик настання відповідних захворювань (у тому числі венеричних) й абортів, а й перешкоджає нормальному дозріванню психосексуальної індивідуальності, відволікає увагу від досягнення соціально важливих цілей (отримання освіти, вибір професії тощо), породжує психологічні проблеми – робить підлітків цинічними, безсоромними, не здатними розуміти глибокі почуття, що може негативно вплинути на майбутнє сімейне життя підростаючого покоління [15, с. 6].

Суспільна небезпека сексуальної експлуатації визначається такими складовими, як:

а) негативний вплив на нормальний фізичний та психічний розвиток неповнолітньої особи, зокрема загальна шкода для дитини, яка

втягнута у створення дитячої порнографії, відрізняється своєю комплексністю та високою тривалістю, зокрема: прямою фізичною та психічною шкодою від зґвалтувань, включаючи і зараження венеричними хворобами;

б) як наслідок, появою статевих збочень, а саме предмети та матеріали сексуального характеру створюють спотворене уявлення про сексуальну поведінку, що, у свою чергу, зумовлює спричинення шкоди моральному та фізичному здоров'ю особи, вносить деструктивні елементи в структуру особистості та може стимулювати бажання повторити такі сексуальні вчинки в реальному житті;

в) як визначальний фактор вчинення під її дією злочинів, зокрема в особи, яка переглядає дитячу порнографію, з'являється бажання зґвалтувати дитину. Тому навіть простий образ дитини може стати предметом сексуальних бажань збоченців та спровокувати вступ у статеві зносини з дитиною.

Враховуючи зазначене, варто виділити в окрему статтю та дещо розширити кримінально-правову заборону примушування людини до участі у створенні предметів порнографічного характеру. Диспозиція цієї норми повинна охоплювати використання іншої людини у створенні продукції порнографічного характеру, вчинене із застосуванням обману, шантажу чи погрози знищення майна, використанням її уразливого стану. Насильство та погрозу застосування насильства, використання стану матеріальної чи іншої залежності або службового становища необхідно закріпити як кваліфікуючі та особливо кваліфікуючі обставини. Більш сувору відповідальність доцільно встановити за вчинення такого злочину стосовно дитини та диференціювати її залежно від неповнолітнього і малолітнього віку. Використання малолітнього чи неповнолітнього у створенні продукції порнографічного характеру повинно визнаватись злочинним незалежно від того, вчинені такі дії з використанням обману, шантажу чи уразливого стану цієї особи або із застосуванням чи погрозою застосування насильства, погрозою знищення майна, з використанням службового становища або матеріальної чи іншої залежності, або без будь-якого із зазначених способів.

Таким чином, кримінально-правовими ознаками сексуальної експлуатації дітей слід вважати: використання сексуальних послуг дитини чи сексуальності іншої дитини; здійснення її зі згоди дитини, яку експлуатують, чи проти її волі; мету одержання прибутку, або задоволення сексуальних потреб третіх осіб або власних сексуальних потреб. Сексуальна експлуатація дитини є одним із різновидів її експлуатації поряд з трудовою, біологічною, злочинною та військовою. За способом проти-правного впливу на суб'єкта сексуальну експлуатацію дитини варто поділити на насильницьку та ненасильницьку. Водночас в основі поділу сексуальної експлуатації дитини на малолітніх та неповнолітніх має бути критерій віку потерпілої особи. Залежно від мети сексуальної експлуатації, її можна поділити на таку, що здійснюється з метою одержання прибутку, таку, що здійснюється для задоволення сексуальних потреб, а також змішану.

#### Література

1. Небитов А. А. Сексуальна експлуатація в Україні: кримінально-правовий та кримінологічний аналіз: монографія. Київ: Освіта України, 2016. 464 с.
2. Швед О. В. Сексуальна експлуатація неповнолітніх як соціальне явище: тенденції і шляхи профілактики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. соціологічних наук: спец. 22.00.04 «Спеціальні та галузеві соціології». Харків, 2006. 21 с.
3. Доляновська І. М. Кримінальна відповідальність за експлуатацію дітей (аналіз складу злочину): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2008. 228 с.
4. Смирнов Ю. П. Уголовная ответственность за сексуальную эксплуатацию других лиц в форме занятия ими проституцией: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Москва, 2010. 196 с.
5. Орлеан А. М. Поняття та види експлуатації людини: кримінально-правовий аспект. *10 років чинності Кримінального кодексу України: проблеми застосування, удосконалення та подальшої гармонізації із законодавством європейських країн*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Харків, 13–14 жовт. 2011 р.). Харків: Право, 2011. С. 344–347.
6. Кримінальний кодекс України: Закон від 5 квіт. 2001 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
7. Небитов А. А. Концептуальні засади кримінально-правової характеристики сексуальної експлуатації. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2 (10). С. 50–61.
8. Паньчук О. В. Кримінологічна характеристика експлуатації дітей: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Львів, 2008. 20 с.
9. Орлеан А. Кримінально-правова охорона людини від сексуальної експлуатації. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 4 (24). С. 52–56.
10. Дудоров О. О. Кримінальне право : навч. посіб. / О. О. Дудоров, М. І. Хавронюк ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ: Ваїте, 2014. 944 с.
11. Борисов В., Пащенко О. До питання про сутність кримінально-правової характеристики злочинів. *Вісник академії правових наук України*. 2005. № 3 (42). С. 180–190.
12. Андреева Л. А. Состав преступления изнасилования в советском уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ленинград, 1962. 230 с.
13. Конвенція ООН про права дитини, резолюція 44/25 Генеральної Асамблеї ООН від 20 листоп. 1989 р. Ратифікована Постановою Верховної Ради України № 789XII (78912) від 27 лют. 1991 р.
14. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квіт. 2001 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=575>.
15. Кучанська Л. С. Поняття та система злочинів проти моральності у кримінальному праві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2007. 20 с.

## СОДЕРЖАНИЕ ЛИЧНЫХ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ СУПРУГОВ В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

**Захария Сергей - доктор, конференциар, ректор Комратского  
госуниверситета**  
**Арсени София - магистр права**

**УДК: 347.625**

*In this scientific article the authors reveals the urgent issues of moral rights and responsibilities of spouses. In particular features disclosed implementations and implementation of spouses moral rights and responsibilities.*

*Keywords: marriage, wife, moral rights and obligations, family, children, name, divorce, family law, union, equality, parents, place of residence.*

*В настоящей научной статье авторами раскрываются актуальные вопросы личных неимущественных прав и обязанностей супругов. В частности раскрываются особенности реализаций и осуществления супругами личных неимущественных прав и обязанностей.*

*Ключевые слова: брак, супруги, личные неимущественные права и обязанности, семья, дети, фамилия, имя, расторжение брака, семейно-правовые отношения, союз, равноправие, родители, место жительства.*

*În acest articol științific, autorii dezvăluie aspecte relevante privind drepturile și obligațiile non-proprietate ale soților. În special, sunt prezentate caracteristicile realizărilor și implementării de către soți a drepturilor și obligațiilor non-proprietate.*

*Cuvinte cheie: căsătorie, soți, drepturi și obligații non-proprietate personale, familie, copii, nume, prenume, divorț, relații de drept familial, uniune, egalitate, părinți, locul de reședință.*

**Актуальность темы.** Личные правоотношения супругов, в отличие от имущественных, не имеют экономического содержания и не носят материального характера. В то же время они являются определяющими, что обусловлено сущностью брака как добровольного союза мужчины и женщины с целью создания семьи на началах равенства супругов. Главными в семье являются, таким образом, личные неимущественные отношения. Подавляющее большинство этих отношений нормами права не регулируются, так как их природа исключает возможность воздействия на них правовых предписаний государства. Поэтому личные неимущественные отношения в семье, в пер-

вую очередь отношения супругов между собой, регулируются самими супругами с учетом норм морали, а также национальных обычаев и традиций.

**Целью данной статьи** является комплексный анализ института личных неимущественных прав и обязанностей супругов и его место в системе семейно-правовых отношений Республики Молдова.

**Изложение основного материала.** Известно, что семья - это малая социальная общность. Специфика ее в том, что членов семьи связывают узы брака и родства. Семья начинается с брака. Брак – это свободный, добровольный, моногамный союз женщины и мужчины,

заключенный с соблюдением установленных законом условий и порядка в целях создания семьи. Основу семьи составляют взаимная любовь супругов, их уважение друг к другу, забота и взаимопомощь всех членов семьи, родительская любовь к детям и многое другое [7, с.14].

В жизни каждого человека, общества и государства огромную роль играет семья, так как она является не только своеобразной ячейкой общества, но и составляет основу любой нации [28, с.15].

Семья - это союз лиц, основанный на браке, рождении детей, усыновлении или иных формах принятия детей на воспитание в условиях семьи, цель которого заботиться друг о друге [20, с.99].

По мнению О.Ю. Косовой, семья – маленькая группа людей, основное назначение которой воспроизведение человека, ведение совместного быта и взаимная моральная ответственность [15, с.14].

Ключевым для нас, однако, является не только понятие семьи, но и понятие брака. Легального определения брака, как и понятия семьи, на сегодняшний день не существует [8, с.10].

В современной юридической литературе под браком понимается семейный союз мужчины и женщины, порождающий их права и обязанности по отношению друг к другу и детям. Или несколько иначе: брак - это добровольный, равноправный союз мужчины и женщины, заключаемый для создания семьи и порождающий взаимные права и обязанности супругов, заключаемый в органах ЗАГСа. - А.М. Нечаева считает, что «брак представляет собою союз женщины и мужчины, заключаемый в принципе пожизненно с целью создания семьи» [19, с.13].

Что касается цели заключения брака - это создание семьи. Подтверждением тому служит п. б) ч. (1) ст. 41 СК РМ, где сказано, что если супруги или один из них зарегистрировали брак без намерения создать семью, брак может быть признан недействительным [2].

Заключенный в установленном порядке брак порождает разнообразные по своему содержанию права и обязанности супругов. Именно с момента государственной регистра-

ции заключения брака у супругов возникают права и обязанности. Причем каждый из супругов становится в равной степени обладателем прав и обязанностей [10, с.127].

Нормы семейного права разделяют совокупность всех прав и обязанностей супругов на две группы — личные и имущественные.

В научной литературе разграничение личных и имущественных отношений производилось неоднократно. Многие авторы, Ворожейкин Е.М., Кузнецова И.М., Рясенцев В.А., Матвеев Г.К., указывают на приоритет личных неимущественных отношений, по отношению к имущественным, которым приписывают производный от личных отношений характер [18, с.103].

Представляется, что при определении соотношения личных и имущественных отношений следует исходить из того, что имущественные правоотношения обусловлены наличием родственных или иных юридически значимых связей субъектов личного характера. Так, в момент заключения брака, регистрации рождения, усыновления ребенка возникают личные правоотношения, и лишь потом имущественные правоотношения между супругами, между родителями и детьми. Таким образом, имущественные семейные правоотношения не могут возникать без личных либо раньше их, что и позволяет сделать вывод о производном характере имущественных отношений и говорить о приоритете личных [24, с.25].

Такое деление соответствует классификации семейных правоотношений по их содержанию и основано на том, что имущественные права и обязанности имеют экономическое содержание, а личные права и обязанности такого содержания лишены [18, с.104].

В соответствии с ч. (1) ст.9 СК РМ личные права и обязанности супругов возникают со дня государственной регистрации заключения брака в органах записи актов гражданского состояния. Заключение брака является правоустанавливающим юридическим фактом. Но вместе с тем заключение брака ни в коей мере не влияет на правовой статус супруга как гражданина и личности [23, с.102].

Число урегулированных в СК РМ личных прав и обязанностей супругов невелико. Об-

условлено это спецификой личных неимущественных отношений. Личные супружеские правоотношения - урегулированные нормами семейного права общественные отношения, возникающие между супругами по поводу нематериальных благ [29, с.369].

Под личными правами и обязанностями понимаются те, которые затрагивают личные интересы супругов. Личные права и обязанности супругов тесно связаны с личностью супругов, неотделимы от нее и не могут отчуждаться. Они не могут быть прекращены или изменены соглашением между супругами, не могут быть предметом брачного договора, а также каких-либо иных сделок [25, с.117].

Семейный кодекс РМ выделяет следующие личные обязанности супругов:

- строить свои отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи;
- содействовать благополучию и укреплению семьи;
- заботиться о благосостоянии и развитии своих детей.

В юридической литературе подчеркивается, что они носят декларативный характер, имеют вид нравственных заповедей и в связи с этим лишены правового обеспечения. Предполагается, что указанные обязанности исполняются супругами добровольно и не требуют вмешательства со стороны государства. Да и невозможно правовыми способами заставить одного супруга уважать другого супруга и заботиться о нем [21, с.19].

К личным обязанностям супругов относятся также обязанности, аналогичные по содержанию их личным правам:

- не препятствовать супругу в выборе рода занятий, профессии, места пребывания и жительства;
- считаться с мнением супруга при решении личных и имущественных вопросов семейной жизни;
- не препятствовать супругу в выборе фамилии при заключении брака [18, с.105].

Установленные правила СК РМ, регулирующие личные права и обязанности супругов, предельно насыщены нормами нравственного порядка. Следовательно, полноценная реализация возможна только при доверительных отно-

шениях, существующих между супругами, и не подлежит принудительному исполнению. Правовое регулирование личных прав и обязанностей супругов сведено к минимуму и направлено на обеспечение равенства супругов в семье, создание нормальных условий для развития каждого из них и укрепления семьи в целом. Поэтому в законе названы лишь те личные отношения супругов, на которые можно воздействовать нормами семейного права [19, с.118].

Многие из личных неимущественных прав и обязанностей супругов созвучны с правами, провозглашенными в конституции. Так как в конституции закреплены основополагающие принципы, на которых базируются личные неимущественные отношения между супругами [22, с.68].

К примеру, в ст. 16 Конституции РМ провозглашен принцип равенства, действие которого полностью распространяется на отношения супругов, как лиц противоположного пола [1]. В соответствии с ч.(1) ст. 16 СК РМ вопросы, материнства, отцовства, воспитания детей и другие вопросы жизни семьи решаются супругами совместно, исходя из принципа равенства супругов [2].

К личным правам гражданина относят также:

- право на неприкосновенность частной жизни;
- право на личную и семейную тайну;
- право на защиту своей чести, достоинства и доброго имени.

Все указанные личные права граждан являются по своей правовой природе конституционными, они нашли отражение в нормах семейного права и в личных правоотношениях супруги также равноправны и самостоятельны, как они были до брака [26, с.527].

Можно выделить следующие характеристики личных неимущественных отношений:

- правообразующим юридическим фактом является для них регистрация брака; Заключенный в установленном порядке брак порождает личные права и обязанности супругов. Причем каждый из супругов становится в равной степени обладателем прав и обязанностей.
- возникает только между супругами; Субъектами личных семейных правоотно-



шений могут быть только законные супруги. Фактическое сожительство ни личных, ни имущественных супружеских правоотношений не порождает.

- лишены экономического содержания; Личные супружеские права и обязанности не имеют материального эквивалента, они тесно связаны с их обладателем – конкретным супругом, который пользуется ими по собственному усмотрению.

- права и обязанности, входящие в их содержание, не отчуждаемы и не передаваемы; Личные права, и обязанности супругов не отчуждаемы и не передаваемы, они не могут возникать, изменяться или прекращаться по соглашению супругов [19, с.120].

- они не могут быть предметом брачного договора и других соглашений. Если положения относительно личных неимущественных прав и обязанностей супругов будут включены в брачный договор, то он будет в этой части признан недействительными.

Семейный кодекс РМ выделяет следующие виды личных прав супругов:

- право на свободный выбор рода занятий, профессии, места пребывания и жительства;
- право на совместное решение вопросов семейной жизни;
- право выбора супругами фамилии [2].

Столь небольшой объем личных прав супругов, закрепленных в законе, объясняется специфичностью семейных отношений, которые не всегда поддаются правовому регулированию со стороны государства, так как их природа исключает возможность воздействия на них правовых предписаний государства [24, с.26]. Поэтому личные неимущественные отношения в семье, в первую очередь отношения супругов между собой, регулируются самими супругами с учетом норм морали, а также обычаев и традиций.

Ученые предлагают различные классификации личных неимущественных прав супругов. Например:

1. С.Н. Бондов подразделяет личные неимущественные права и обязанности супругов на две группы нормы, содержащие:

а) конституционные права граждан (супруги свободны в выборе рода занятий, профессии, места пребывания и жительства);

б) семейно-правовые нормы, отражающие специфику регулируемых отношений (равенство супругов в решении вопросов семейной жизни: воспитании и образовании детей, решении проблем отцовства и материнства, право супругов на выбор фамилии) [9, с.58].

2. М.В. Антокольская подразделяет личные неимущественные права и обязанности супругов на три группы:

а) конституционными; Первую группу составляют нормы, являющиеся по своей природе нормами конституционного права, закрепляющими право супругов на выбор рода занятий, профессии, места жительства.

б) нормы-декларации; Во вторую группу входят уже упомянутые нормы – декларации, лишенные санкций. Эти нормы устанавливают равенство супругов в решении вопросов семейной жизни: воспитании и образовании детей, решении проблем отцовства и материнства.

в) семейно-правовые нормы; Третья группа состоит из обычных семейно-правовых норм, снабженных санкциями. Они касаются права супругов на выбор фамилии [6, с.146].

Согласно ст. 16 СК РМ: «Каждый из супругов свободен в выборе рода занятий, профессии, мест пребывания и жительства».

При заключении брака за каждым из супругов сохраняется правоспособность в полном объеме, и никто не вправе ее ограничивать. Каждый из супругов, руководствуясь своими наклонностями, интересами, творческими возможностями и имеющимися познаниями, самостоятельно выбирает для себя род трудовой деятельности. Возможны лишь ограничения общепринятого характера, связанные с личными качествами, способностями, природными дарованиями и степенью квалификации гражданина, претендующего на занятие тем или иным видом деятельности. Какие-либо возражения другого супруга, связанные с таким выбором, никакого правового значения не имеют [27, с.24].

Осуществление личного права супруга на выбор рода занятий и профессии в той или иной степени может затрагивать интересы другого супруга или семьи в целом, что предполагает совместное обсуждение супругами

данного вопроса. Однако повлиять на выбор профессии супругом возможно лишь советами и рекомендациями. Право же принятия окончательного решения принадлежит исключительно каждому из супругов индивидуально.

Таким образом, каждый из супругов выбирает род занятий и профессию по своему собственному желанию, независимо от воли другого супруга.

Супруги свободны и в выборе места пребывания и жительства, не смотря на то, что, как правило, супруги проживают совместно.

При перемене места жительства одним из супругов другой не обязан следовать за ним. Согласно ст. 38 ГК РМ местом жительства физического лица признается место обычного пребывания.[3]. Под местом обычного пребывания гражданина понимается гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, - в которых он проживает временно [25, с.119].

В различных жизненных ситуациях возможно изменение кем-либо из супругов места жительства по причинам объективного характера. Перемена места жительства одним из супругов не влечет за собой обязанности другого супруга также менять место жительства. Вместе с тем, очевидно, что семья может эффективно выполнять свою социальную роль и функции только при совместном проживании супругов, создающем также наиболее оптимальные предпосылки для надлежащего воспитания детей [6, с.149].

Согласно ст. 17 СК РМ супругам предоставляется право выбора фамилии. Так же согласно ст. 36 ГК РМ любое физическое лицо имеет право на имя, устанавливаемое или приобретаемое в соответствии с законом.. Имя включает фамилию и собственно имя, а в случаях, предусмотренных законом, – также отчество. Физическое лицо приобретает и осуществляет права и исполняет обязанности от своего имени. Гражданин вправе переменить свое имя в порядке, установленном законом. Перемена гражданином имени не является основанием для прекращения или изменения его прав и обязанностей, приобретенных под прежним

именем. Имя, полученное гражданином при рождении, а также перемена имени подлежат регистрации в порядке, установленном для регистрации актов гражданского состояния [16, с.35].

При государственной регистрации заключения и расторжении брака супруги вправе выбрать по своему желанию фамилию. Фамилия гражданина выполняет важную социальную функцию индивидуализации личности в обществе и вносится в паспорт и иные документы, удостоверяющие личность.

Так, супругами желанию может быть выбрана при заключении брака фамилия одного из них в качестве общей, либо каждый из супругов сохраняет свою добрачную фамилию.

Вопрос о сохранении или изменении своей фамилии при вступлении в брак решается каждым из супругов самостоятельно. Возможность участия в решении данного вопроса иных лиц, включая родителей и других близких родственников супругов, законом не предусмотрена. Факты противоправного воздействия и давления на вступающего в брак супруга с применением недозволённых методов и средств (угрозы, принуждение, ограничение в правах и т.п.) могут при определенных обстоятельствах и последствиях быть расценены как воспрепятствование осуществлению гражданином законных прав и свобод с привлечением виновных лиц к установленной законом ответственности [7, с.14].

Реализация супругами права выбора фамилии при заключении брака осуществляется путем указания в совместном заявлении о заключении брака в орган загса избранной ими фамилии [14,с.50].

В книге актов гражданского состояния производится соответствующая запись о заключении брака. Запись акта о заключении брака должна содержать следующие сведения:

- фамилия (до и после заключения брака), имя, отчество, дата и место рождения, возраст, гражданство, национальность (вносится по желанию лиц, заключивших брак), место жительства каждого из лиц, заключивших брак;
- сведения о документе, подтверждающем прекращение предыдущего брака, в случае

если лицо (лица), заключившее брак, состояло в браке ранее;

- реквизиты документов, удостоверяющих личности заключивших брак;
- дата составления и номер записи акта о заключении брака;
- наименование органа записи актов гражданского состояния, которым произведена государственная регистрация заключения брака;
- серия и номер выданного свидетельства о браке.

В том случае, если брак впоследствии будет расторгнут или признан недействительным, органом загса зарегистрировавшим этот брак, вносятся в запись акта о заключении брака сведения о расторжении брака или признании его недействительным. Внесение таких сведений производится на основании решения суда о расторжении брака или признании его недействительным либо на основании записи акта о расторжении брака при расторжении брака в органе загса [14, с.51].

Изменение супругом фамилии при государственной регистрации заключения брака является основанием для замены паспорта как основного документа, удостоверяющего личность гражданина.

В качестве общей фамилии супругов, может быть названа фамилия мужа или жены. Как правило, при заключении брака супруги в качестве общей фамилии выбирают фамилию мужа.

Семейное законодательство предоставляет супругам также право именоваться двойной фамилией, т.е. при заключении брака супруг может присоединить к своей фамилии фамилию другого супруга. Соединение фамилий не допускается, если добрачная фамилия, хотя бы одного из супругов уже является двойной. При этом общая фамилия супругов может состоять не более чем из двух фамилий, соединенных при написании дефисом [11, с.72].

Перемена фамилии одним из супругов в период брака не влечет за собой автоматическую перемену фамилии другого супруга, так как право на перемену фамилии (имени, отчества) является личным правом супруга и

может быть осуществлено только по его желанию.

Перемена фамилии, имени, отчества производится органом загса по месту жительства или по месту государственной регистрации рождения заявителя. К письменному заявлению супруга о перемене имени должны быть приложены: свидетельство о рождении заявителя; свидетельство о заключении брака; свидетельство о рождении детей (если у заявителя имеются несовершеннолетние дети) [18, с.106].

Закрепленный в СК РМ принцип добровольности брачного союза мужчины и женщины означает добровольное волеизъявление лиц не только на заключение, но и на прекращение брака. Соответствующее правило находит свое подтверждение и в ч. (2) ст. 33 СК РМ, согласно которому брак может быть прекращен путем его расторжения по заявлению одного или обоих супругов [2].

Вместе с тем брак является основой семьи, главное предназначение которой - воспитание детей и забота об их будущем, что не может не затрагивать интересы общества. Поэтому расторжение брака поставлено под контроль государства и может осуществляться только соответствующими государственными органами: загсом или судом. Фактическое раздельное проживание супругов, сколько бы времени оно ни длилось, юридически брака не прекращает [8, с.11].

Личные неимущественные отношения, возникающие между супругами в браке, по своей сути таковы, что так же как никто не может заставить вступить в них, точно так же никому, кроме самих супругов, не дано право решать, продолжать их или прекратить. Право супруга на расторжение брака является его личным неимущественным правом. СК РМ наделяет таким правом каждого из супругов, за исключением случаев, предусмотренных ст. 34 СК РМ. В названной статье содержится норма о недопустимости возбуждения мужем дела о расторжении брака без согласия жены во время ее беременности и в течение года после рождения ребенка. Данное ограничение распространяется и на случаи, когда ребенок родился мертвым или умер до достижения им возраста одного года.

Ст. 35 СК РМ устанавливает, что расторжение брака может производиться в органах загса или в судебном порядке. По смыслу указанной статьи основным порядком расторжения брака является расторжение брака в органах загса. Наличие оснований для расторжения брака в органах загса исключает для супругов возможность обратиться в суд с требованием о расторжении брака.

Порядок государственной регистрации расторжения брака в органах загса подробно регламентирован Законом РМ «Об актах гражданского состояния» №100 от 26.04.2001 [5]. Органы загса не выясняют причин расторжения брака, не требуют доказательств невозможности сохранения семьи, не принимают меры к примирению супругов, т.е. бракоразводная процедура упрощена и не требует больших затрат сил и времени супругов.

При расторжении брака супруг, желающий, чтобы ему была присвоена добрачная фамилия, должен заявить об этом в органе загса при государственной регистрации расторжения брака перед выдачей свидетельства о расторжении брака. При этом добрачной считается фамилия, которую супруг носил до вступления в данный брак (это может быть как фамилия, полученная им при рождении, так и фамилия по предыдущему браку). О присвоении супругу добрачной фамилии орган загса производит соответствующую отметку в записи акта о расторжении брака [13, с.14].

Согласно ч. (1) ст. 37 СК РМ расторжение брака в судебном порядке производится при наличии у супругов общих несовершеннолетних детей (в том числе усыновленных), а также при отсутствии согласия одного из супругов на развод и если установлено, что дальнейшая совместная жизнь супругов и сохранение семьи невозможны. К этому могут привести различные обстоятельства (причины), которые и обязан выяснить суд. Однако при взаимном согласии супругов на развод брак между ними расторгается судом без выяснения причин распада семьи. Суд исходит из того, что обоюдное согласие супругов на расторжение брака вызвано непоправимым распадом семьи и невозможностью продолжения их совместной жизни [17, с.98]. Однако следует иметь в виду,

что если супругами или одним из них нарушено предписание о равенстве супругов в семье и им не удастся строить свои отношения на основе взаимопомощи и взаимоуважения, то суд мир в семье не восстановит, какой бы срок для примирения им ни предоставлялся.

Если в течение назначенного судом срока супруги придут к примирению, то производство по делу о расторжении брака прекращается (ст. 265 ГПК РМ) [4]. Когда же примирение супругов не состоялось в течение назначенного судом срока, то суд рассматривает дело и выносит соответствующее решение.

**Выводы.** Изучив действующее законодательство Республики Молдова в области личных неимущественных прав супругов и ознакомившись с мнениями правоведов, мы сделали следующие выводы:

1). Помимо личных неимущественных прав супругов, некоторые авторы относят к ним право супруга на расторжения брака, право каждого супруга давать согласие на усыновление ребенка другим супругом. Нам данная позиция представляется убедительной. Так, в частности, развод возможен даже при отсутствии согласия на расторжение брака одного из супругов. И напротив, усыновление ребенка недопустимо без согласия другого супруга. Таким образом, целесообразно будет прописать данные положения в СК РМ, тем самым, расширив круг личных неимущественных прав и обязанностей.

2). Также, на наш взгляд, представляется интересным мнение Л.А Смолиной по поводу регулирования некоторых неимущественных отношений с помощью брачного договора, в частности закреплять характер и объем сведений, составляющих семейную тайну; предусматривать понятие недостойного поведения и т.д. Данное мнение представляется нам убедительным, так как основные принципы равенства будут соблюдены, даже при заключении брачного договора. Для приведения в соответствие фактических семейных отношений с законодательством необходимо предоставить супругам возможность урегулировать личные неимущественные отношения договорным путем. В этом случае никоим образом не пострадает принцип равноправия супругов, ибо договор

могут заключать лишь равные, тем более, что на протяжении совместной жизни супругов в договор могут вноситься изменения и дополнения. Таким образом, можно сделать вывод, что если супруги воплотят в брачном договоре свои нравственные, моральные, религиозные представления о своих личных правоотношениях в браке, установив имущественные санкции за нарушение условий брачного договора, то не только страх применения этих санкций будет способствовать укреплению семьи, но и каждый будет четко представлять себе модель брака, устраивающую другого супруга.

### **Литература**

1. Конституция Республики Молдова от 29.07. 94.//Monitorul Oficial al Republicii Moldova №1 от 12.08.94.
2. Семейный кодекс РМ № 1316 от 26.10.2000. //Monitorul Oficial al Republicii Moldova №47-48 от 26.04.2001.
3. Гражданский кодекс РМ № 1107-XV от 06.06.2002 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova № 82-86/661 от 26.06.2002.
4. Гражданский процессуальный кодекс Республики Молдова №225-XV от 30.05.2003 года// Monitorul Oficial №130-134 от 21.06.2013.
5. Законом РМ “Об актах гражданского состояния” №100 от 26.04.2001// Monitorul Oficial Nr. 97-99 от 17.08.2001.
6. Антокольская М.Б. Семейное право. М., 1996.
7. Афанасьева И.В., Заман Ш.Х. Роль и значение правового регулирования в решении проблем брачно-семейных отношений // Семейное и жилищное право. 2004. №2.
8. Афанасьева И.В. Акценты и приоритеты в дефиниции понятий «брак» и «семья» и их значение для юридической науки и практики // Семейное и жилищное право. 2006 г. №1.
9. Бондов С.Н. Семейное право. М., 2002.
10. Ворожейкин Е.М. Семейные правоотношения в СССР. М., 1972.
11. Губаренко Е.А. Семейные споры. М., 2005.
12. Ермолаева Т.А. Коллизионные вопросы правоотношений между супругами // Семья и право (к 10-летию принятия семейного кодекса Российской Федерации). М., 2005.
13. Климова С.А. Личное неимущественное право супруга на расторжение брака и его реализация в судебном порядке // Семейное и жилищное право. 2007. № 3.
14. Королева Ю.А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. М., 2003.
15. Косова О.Ю. Семейное и наследственное право России. М., 2001.
16. Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. М., 2000.
17. Малкин О.Ю. Коллизионное регулирование личных неимущественных прав и обязанностей супругов // Право и образование. 2007 № 9.
18. Муратова С. А. Семейное право. М., 2006.
19. Нечаева А.М. Семейное право. М., 2002.
20. Нечаева А.М. Семья как самостоятельный объект семейно-правовой охраны // Государство и право. 1996г. №12.
21. Нечаева А.М. Правонарушения в личных семейных отношениях. М., 1991.
22. Прозорова В.И. Некоторые проблемы регулирования семейных отношений // Семья и право (к 10-летию принятия семейного кодекса Российской Федерации). М. 2005.
23. Семейное право/ В. Пынзарь,- В. Шляхтицкий – Ch.: Centrul ed. al Univer. De Criminologie. Orhei. 2002.
24. Синенко В.С. Особенности личных неимущественных прав // Семья и право (к 10-летию принятия семейного кодекса Российской Федерации). М., 2005.
25. Тарусина Н.Н. Семейное право. М., 2000.
26. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1907г.). М., 1995.
27. Шугайбова С.Ш. Соблюдение принципа равенства супругов в нормативном регулировании личных неимущественных правоотношений между ними. Бюллетень нотариальной практики. 2006 г. № 6.
28. Югай О.Д. К вопросу о понятии и о понятии и правовой природе брака // Семейное и жилищное право. 2006 г. № 3.
29. Ion Filipescu *Tratat de dreptul familiei*. Bucuresti. 1996.

## ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ НЕПРИМУСТИМОСТІ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ ЯК НОВОГО ПРИНЦИПУ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ПРО БАНКРУТСТВО

**Забродін Олексій Михайлович - арбітражний керуючий, адвокат**

**УДК 346.24**

*В статье сделан обзор правовых норм ХПК Украины, которыми законодательно впервые установлен новый принцип хозяйственного судопроизводства, - недопустимости злоупотребления процессуальными правами, предпринята попытка сформировать понятийный аппарат и определение понятия «злоупотребление правом», определить критерии отграничения злоупотребления процессуальными правами от иного недобросовестного или ненадлежащего поведения участников хозяйственного судопроизводства, приведены виды злоупотребления процессуальными правами при рассмотрении дел о банкротстве и конкретные примеры возможных злоупотреблений участниками производства по делу о банкротстве.*

*Ключевые слова: банкротство, принципы хозяйственного судопроизводства, злоупотребление процессуальными правами.*

*Articolul oferă o imagine de ansamblu asupra prevederilor legale ale Codului procedural economic din Ucraina, care a stabilit pentru prima dată noul principiu al procedurii juridice economice - inadmisibilitatea abuzului de drepturi procedurale, se încearcă formarea unui aparat conceptual și definirea conceptului de „abuz de drept”, pentru a defini criteriile pentru distingerea abuzului de drepturi procedurale de alte comportamente neloiale sau inadecvate ale participanților procedurile economice, tipurile de abuz de drepturi procedurale la pag examinarea cazurilor de faliment și exemple specifice de abuzuri din partea participanților la procedura falimentului.*

*Cuvinte cheie: faliment, principii ale procedurilor economice, abuz de drepturi procedurale.*

*The article examines the legal norms of the Arbitration Procedural Code of Ukraine, which legislatively for the first time established a new principle of economic legal proceedings - inadmissibility of abuse of procedural rights; makes an attempt to formulate a conceptual apparatus and define the concept of «abuse of the right»; defines the criteria for distinguishing between abuse of procedural rights from other unfair or inappropriate behavior of participants in arbitration proceedings; cites types of abuse of procedural rights when considering bankruptcy cases and concrete examples of possible abuses by participants in proceedings on bankruptcy.*

*The urgency of the research is conditional upon the entry into force of the Law of Ukraine dated 15.12.2017 “On Amendments to the Arbitration Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedural Code of Ukraine, the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine and other legislative acts” No. 2147-VIII dated 03.10.2017, which are set forth in the new versions of the procedural Codes: Commercial Procedural Code, Civil Procedural Code of Ukraine, Criminal Code of Ukraine, Code of Administrative Justice of Ukraine. Among other short stories outlined in the procedural codes, particular attention should be paid to the introduction of a new principle of legal proceedings - the inadmissibility of procedural rights abuses.*

*As a result of the elaboration of the subject of this article, the author established the lack of systematic scientific developments in this topic. First of all, this is connected with the novelty of the principle of inadmissibility of abuse of procedural rights for arbitration proceedings in the procedure of litigation and enforcement proceedings. In addition, the bankruptcy procedure, with significant features and differences from litigation, seeks to integrate the general rules of litigation and adapt to the specifics of the bankruptcy process itself.*

*The author of the article complains about the fact that the legal structure of "abuse of law" involves active actions of the participant in proceedings that find their expression in the implementation of procedural actions or submission of procedural documents*

*Key words: bankruptcy, principles of economic legal proceedings, abuse of procedural rights.*

**Актуальність дослідження** обумовлюється набранням чинності з 15.12.2017 Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» №2147-VIII від 03.10.2017, яким викладені в нових редакціях процесуальні кодекси: Господарський процесуальний кодекс, Цивільний процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України. З – поміж інших новел, викладених у процесуальних кодексах, заслуговує на особливу увагу введення нового принципу судочинства – неприпустимості зловживання процесуальними правами, який, з огляду на його закріплення в ГПК України, ЦПК України, КАС України, справедливо можна віднести до міжгалузевих принципів судочинства [1]. Таким чином, принцип неприпустимості зловживання процесуальними правами є новим в українському законодавстві, а тому потребує додаткового наукового та практичного дослідження.

**Постановка проблеми.** У результаті опрацювання теми даної статті автором встановлено відсутність системних наукових розробок даної тематики. Це пов'язане, передусім, із новизною принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами для господарського процесу в порядку позовного та наказного провадження. До того ж, процедура банкрутства, маючи значні особливості та відмінності від позовного провадження, намагається інтегрувати загальні норми позовного провадження та адаптувати їх до специфіки самого банкрутного процесу. Оскільки саме поняття «зловживання процесуальним пра-

вом» є оціночною категорією при використанні такого принципу в порядку позовного провадження, ще більш оціночною вказана категорія виступає при розгляді судом справ про банкрутство. Як наслідок, застосування принципів неприпустимості зловживання процесуальними правами судами є неоднозначною та, в деяких випадках, навіть суперечливою.

**Метою дослідження** є необхідність визначення понятійного апарату та дефініції категорії «зловживання процесуальними правами», систематизації та класифікації конкретних видів зловживання процесуальними правами, в тому числі і за допомогою наведення конкретних прикладів із практичної діяльності.

#### **Аналіз останніх досліджень.**

Автор даної статті був одним із перших, хто здійснював наукові розробки даної тематики уже після прийняття нової редакції ГПК України. Так, 07.12.2017 під час участі у науково-практичній Інтернет-конференції Забродіним О.М. здійснено спробу сформувавши понятійний апарат та визначення поняття «зловживання правом», визначити критерії відмежування зловживання процесуальними правами від іншої недобросовісної чи неналежної поведінки учасників господарського судочинства, навести види зловживання процесуальними правами [2].

У подальшому, говорячи про зловживання процесуальними правами в процедурах банкрутства, С. Донков представляє власне бачення цього явища, визначаючи його як «особливу форму процесуального правопорушення, тобто умисні недобросовісні дії або бездіяльність учасників судового процесу, що супроводжуються порушенням умов реалізації процесуальних прав інших осіб, які беруть участь у справі,

а також з метою перешкоджання роботі суду щодо своєчасного розгляду судової справи» [3]. С. Донков також наводить класифікацію зловживань за способом скоєння згідно з частиною 2 статті 43 ГПК України, зокрема, подання скарги на ухвалу суду, яка не підлягає оскарженню, яка не є чинною або дія якої закінчилася (випередження), заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, подання декількох заяв про порушення справи про банкрутство до одного й того ж боржника від одного й того ж самого кредитора, завідомо безпідставне подання заяви про відкриття провадження у справі про банкрутство, укладення мирової угоди, спрямованої на шкоду правам третіх осіб, а також залежно від суб'єкта зловживання, зазначаючи, що такі зловживання можуть бути здійснені боржником, кредиторами, арбітражним керуючим, органом управління майном та навіть господарським судом. Автор переконаний у тому, що набрання чинності Кодексом України з процедур банкрутства дозволить зменшити зловживання процесуальними правами учасників провадження [4].

У свою чергу, А. Джура, зупиняючись на практичних аспектах проблеми зловживання процесуальними правами у справах про банкрутство, зазначає статтю 132 ГПК України в новій редакції, в якій передбачено відповідальність за зловживання процесуальними правами. З-поміж мір, які можуть бути застосовані судом, він виокремив штраф, максимальний розмір якого цього року може становити 170 тис. грн. Також А. Джура зазначає, що суд сам дозволяє затягувати час розгляду справи про банкрутство. Деякі процедури, які за законом мають розглядатися у строк до 115 днів, інколи можуть тривати роками. Йдеться про випадки, коли суд постановляє окремі ухвали про визнання вимог кожного кредитора замість затвердження реєстру. На думку автора, конкретними прикладами зловживань правами безпосередньо судом є вибір арбітражного керуючого та відсутність єдиної судової практики. Щодо зловживань процесуальними правами арбітражними керуючими А. Джура звернув увагу на відмову від участі у справі. Він переконаний, що не передача арбітражному керуючому документації та печаток, утво-

рення пов'язаних кредиторів, ініціювання банкрутства для блокування стягнення заборгованості є можливими механізмами зловживань процесуальними правами боржником [5].

Р. Кравець іде далі та зазначає про можливість зловживання процесуальними правами за прийнятим нещодавно Верховною Радою України Кодексом України з процедур банкрутства. На думку автора, питання банкрутства дійсно потребують уже давно певного врегулювання і, у першу чергу, це питання банкрутства фізичної особи. Про це свідчить і доволі велика кількість змін до законодавства, що регулює банкрутство, починаючи з 2009 року, що стосуються в основному захисту кредиторів, повністю ігноруючи захист прав боржників. На думку Р. Кравця, формулювання у проекті Кодексу України з процедур банкрутства безспірних вимог кредиторів як грошових вимог кредиторів, які підтверджені боржником або судовим рішенням, що набрало законної сили, або постановою про відкриття виконавчого провадження, згідно з яким відповідно до законодавства здійснюється списання коштів з рахунків боржника, дає досить широкі можливості для початку процедури банкрутства. Крім того, новим Кодексом передбачено, що матеріали справи, в якій стороною є боржник щодо майнових спорів з вимогами до нього та його майна, провадження у якій розпочато до відкриття провадження у справі про банкрутство, надсилаються до суду, в провадженні якого перебуває справа про банкрутство, який розглядає спір по суті в межах цієї справи. Фактично такий підхід дає безмежні можливості для зловживань зі складом суду та порушень при розгляді справ. Черговим досить спірним моментом Кодексу, на думку Р. Кравця, передбачено обов'язок боржника звернутися в місячний строк до господарського суду із заявою про відкриття провадження у справі про банкрутство у разі виникнення задоволення вимог одного або кількох кредиторів, яке призведе до неможливості виконання грошових зобов'язань боржника в повному обсязі перед іншими кредиторами (загроза неплатоспроможності). Таке формулювання може знищити всі працюючі підприємства України. Автор зазначає, що такий підхід щодо першочер-



гового захисту прав кредиторів, з можливим безкарним зловживанням правами, зберігся і в запропонованому проекті. Також за заявою арбітражного керуючого або кредитора правочини (договори) фізичної особи, пов'язані з відчуженням або передачею іншим способом майна заінтересованим особам щодо боржника протягом року до відкриття провадження у справі про банкрутство, можуть бути судом визнані недійсними. Такий підхід, на думку автора, дає безмежні можливості для зловживань та рейдерських захоплень, і є неприпустимим. Також увагу Р. Кравця звернула новела Кодексу про те, що суду надано право, а не обов'язок зупинити провадження у справі про банкрутство для вирішення у встановленому законом порядку питання щодо спадщини фізичної особи. Такий підхід також дає широкі можливості для зловживань. Узагальнюючи запропонований Кодекс, Р. Кравець дійшов до висновку про відсутність необхідності саме таким чином врегулювати питання банкрутства. Законопроект містить дуже велику кількість норм, за допомогою яких є широкі можливості для рейдерських захоплень і зловживань. На його думку, прийняття Кодексу може призвести до великих ускладнень працюючим підприємствам і дасть змогу шахраям безкарно ошукувати громадян [6].

**Виклад основного матеріалу.** У новій редакції ГПК України (далі – ГПК України в новій редакції) принцип неприпустимості зловживання процесуальними правами присвячені дві статті: статті 2, 43 Кодексу, а також глава 9 Кодексу «Заходи процесуального примусу» [7, с. 3, 21-22, 51-52].

Згідно з частиною 3 статті 2 ГПК України в новій редакції неприпустимість зловживання процесуальними правами визначено серед основних засад (принципів) господарського судочинства [7, с. 3].

У свою чергу, статтю 43 ГПК України в новій редакції визначено, що учасники судового процесу та їх представники повинні добросовісно користуватися процесуальними правами; зловживання процесуальними правами не допускається (частина 1).

Залежно від конкретних обставин суд може визнати зловживанням процесуальними

правами дії, які суперечать завданню господарського судочинства, зокрема:

1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;

2) подання декількох позовів до одного й того ж відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;

4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи в якості відповідача (співвідповідача) з тією ж метою;

5) укладення мирової угоди, спрямованої на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі (частина 2).

Якщо подання скарги, заяви, клопотання визнається зловживанням процесуальними правами, суд з урахуванням обставин справи має право залишити без розгляду або повернути скаргу, заяву, клопотання (частина 3).

Суд зобов'язаний вживати заходів для запобігання зловживанню процесуальними правами. У випадку зловживання процесуальними правами учасником судового процесу суд застосовує до нього заходи, визначені цим Кодексом (частина 4) [7, с. 21-22].

Таким чином, стаття 43 ГПК України в новій редакції не встановлює виключного переліку дій, які можуть розцінюватися судом як зловживання правом.

У зв'язку з цим деякі експерти висловлюють побоювання досить вільної кваліфікації

з боку суду дій учасника провадження як зловживання правом [8].

У свою чергу, ГПК України в новій редакції залишив за господарськими судами юрисдикцію щодо розгляду справ про банкрутство.

За приписами частини 5 статті 13 ГПК України в новій редакції господарські суди розглядають справи про банкрутство у порядку, передбаченому цим Кодексом для позовного провадження, з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [7, с. 9].

Отже, виходячи із системного аналізу норм ГПК України в новій редакції та Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [9], слід дійти до висновку, що в межах провадження у справі про банкрутство суд має право та обов'язки застосовувати норми щодо неприпустимості зловживання процесуальними правами та заходи процесуального примусу і до учасників провадження у справі про банкрутство.

Враховуючи те, що принцип неприпустимості зловживання процесуальними правами є новим для господарського, цивільного та адміністративного судочинства, на цей час є досить низькими теоретичні розробки цієї тематики не лише під час розгляду справ про банкрутство, а й навіть при розгляді цивільних та господарських справ в порядку позовного провадження.

Відтак, на нашу думку, слід сформувавши понятійний апарат та визначення поняття «зловживання правом», визначити критерії відмежування зловживання процесуальними правами від іншої недобросовісної чи неналежної поведінки учасників господарського судочинства, навести види зловживання процесуальними правами.

Під зловживанням процесуальними правами слід розуміти особливу форму цивільного процесуального правопорушення, тобто умисні недобросовісні дії учасників цивільного процесу (а в окремих випадках, і суду), що супроводжуються порушенням умов здійснення суб'єктивних процесуальних прав і здійснювані лише з видимістю реалізації таких прав,

пов'язані з обманом відносно відомих обставин справи, в цілях обмеження можливості реалізації або порушення прав інших осіб, що беруть участь у справі, а також в цілях того, що перешкодило діяльності суду по правильному і своєчасному розгляду і вирішенню цивільної справи, що ваблять застосування засобів цивільного процесуального примусу [10, с.57].

На нашу думку, правова конструкція «зловживання правом» передбачає, насамперед, активні дії учасника провадження, що знаходять свій вияв у здійсненні процесуальних дій чи поданні процесуальних документів.

Перелік процесуальних прав визначений статтею 43 ГПК України в новій редакції. Відповідно до вказаної норми учасники справи мають право знайомитися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень; подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; знайомитися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках; користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами [7, с. 20].

Отже, зловживання правом, на нашу думку, має місце, коли під видимою, формальною реалізацією прав учасника провадження, що визначені статтею 43 або іншими нормами ГПК України в новій редакції, такий учасник провадження має намір реалізувати недобросовісну мету, затягнути процес чи обмежити у процесуальних правах інших учасників судочинства.

Саме тому наукові дослідження цієї теми необхідні, в першу чергу, для того, щоб не допустити з боку суду занадто вільного та гіпер-

болізованого тлумачення поняття «зловживання правом», розумного та зваженого підходу з боку судових органів до дій учасників провадження, які природньо відстоюють свої права та законні інтереси. Оскільки, маючи узаконену можливість застосувати до учасника провадження заходи процесуального примусу, суд буде більш прискіпливо ставитися до клопотань та інших дій учасників провадження. Це призведе до наслідків, коли учасник провадження буде знаходитися під постійним стресом з боку своїх процесуальних опонентів та суду, оскільки, з одного боку, він усіма можливими способами зобов'язаний відстоювати свої законні права та інтереси та доводити належними та допустимими доказами свою позицію, а з іншого боку – «виправдовуватися» та доводити перед судом свою невинуватість у підозрі зловживання своїм правом.

Така ситуація вступає у правову колізію із деякими законодавчими актами, зокрема, Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», відповідно до пункту б частини 1 статті 23 якого не можуть бути підставою для притягнення адвоката до відповідальності його висловлювання у справі, у тому числі ті, що відображають позицію клієнта, заяви у засобах масової інформації, якщо при цьому не порушуються професійні обов'язки адвоката [11, ст. 23].

У процедурі банкрутства можливо здійснити класифікацію видів зловживання процесуальним правом.

1. За конкретними пунктами частини 2 статті 43 ГПК України в новій редакції (за способами вчинення таких зловживань).

1) подання скарги на ухвалу суду, яка не підлягає оскарженню, не є чинною або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення.

Наприклад, учасник провадження у справі про банкрутство подав скаргу на дію арбітражного керуючого у даній справі. Суд першої

інстанції відмовляє у задоволенні такої скарги, а суд апеляційної інстанції залишає таку ухвалу в силі. Скаржник оскаржує раніше прийняті судові акти до суду касаційної інстанції з метою затягування розгляду справи про банкрутство в суді першої інстанції чи психологічного тиску на арбітражного керуючого.- У такій ситуації суд касаційної має відмовити у прийнятті касаційної скарги, а дії скаржника розцінити як зловживання процесуальним правом, оскільки за приписами частини 3 статті 8 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в касаційному порядку можуть бути оскаржені лише ухвали про звільнення (усунення, припинення повноважень) арбітражного керуючого, а не ухвали про відмову у задоволенні скарги на його дії.

Інший приклад. З метою затягування розгляду справи в суді першої інстанції кредитор на стадії ліквідаційної процедури оскаржує в апеляційному порядку ухвалу суду про введення процедури санації, хоча така ухвала вичерпала свою дію. Такі дії також можуть бути розцінені судом як зловживання правом;

2) подання декількох заяв про порушення справи про банкрутство до одного й того ж боржника від одного й того ж самого кредитора, метою чого є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер.

До таких випадків можна віднести подання позову від одного суб'єкта господарювання до іншого з метою «отримати» рішення про стягнення фіктивного боргу та пред'явити виданий за цим рішенням наказ на виконання, після чого на підставі цих документів подати до боржника заяву про відкриття провадження у справі про банкрутство. Однак, для кваліфікації таких дій, як зловживання правом, необхідні вирок суду у кримінальному провадженні або постановова у справах про адміністративні правопорушення, які б встановлювали вину цих осіб у завідомо неправдивому повідомленні про банкрутство та (або) підробленні документів;

4) завідомо безпідставне подання заяви про відкриття провадження у справі про банкрутство, *наприклад, у випадку погашення боргу боржником у повному обсязі;*

5) укладення мирової угоди, спрямованої на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі.

*Таким прикладом може бути укладення мирової угоди між кредиторами та боржником, умови якої передбачають обмін кредиторських вимог на майно боржника, яке насправді боржникові не належить, а належить третім особам, і відносно права власності якого боржник ввів інших учасників в оману.*

*У такому випадку мирова угода укладена одночасно і на шкоду правам третіх осіб, і без належного повідомлення про права на майно третіх осіб, що передається за такою мировою угодою.*

На нашу думку, незрозумілим є застосування пункту 5 частини 1 статті 43 ГПК України в новій редакції щодо умисного неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі. Якщо логіка законодавця полягала в тому, що умисне неповідомлення зацікавлених осіб має місце під час укладення мирової угоди, такі дії слід розцінювати як зловживання правом, оскільки підписання та подання суду на затвердження мирової угоди є процесуальним правом та активною дією сторони. Проте, якщо законодавець визначив як зловживання правом лише факт умисного неповідомлення суду про права та інтереси інших осіб, на нашу думку, такі дії не можна віднести до зловживання правом, оскільки в такому випадку має місце інший юридичний факт – бездіяльність. До того ж, остаточне коло учасників провадження визначає виключно суд. У такому випадку настають інші несприятливі для сторони наслідки: судові рішення за відсутності залучення особи, чії права та інтереси порушуються, має бути скасоване як таке, що постановлене із порушенням норм процесуального права.

Загалом, як зазначалося вище, кожна сторона та учасник провадження мають визначені законодавством процесуальні права та обов'язки. Об'єктивний вияв реалізації права знаходить свій прояв виключно в активних

діях. У свою чергу, і факт зловживання правом має місце лише у випадку вчинення таким учасником процесуально значимих дій. Бездіяльність чи ухилення від виконання обов'язків, покладених на учасника ухвалою суду, не може визнаватися зловживанням правом.

*Так, виконуючи повноваження розпорядника майна в одній зі справ про банкрутство, що знаходиться у провадженні Господарського суду Запорізької області, автор цієї статті вимушений був реагувати на обставину неналежної поведінки з боку кредитора. Після затвердження реєстру кредиторських вимог та визнання вимог цього кредитора останній двічі не з'явився на збори кредиторів, без голосів якого неможливо було утворити кворум у дві третини голосів, що визначений частиною 2 статті 26 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». У свою чергу, на перших зборах кредиторів утворюється комітет кредиторів, який приймає рішення щодо подальшого перебігу справи про банкрутство. У цей же час, даний кредитор, розуміючи, що він не матиме більшості голосів у комітеті кредиторів, оскаржує ухвалу господарського суду про затвердження реєстру кредиторів у частині вимог інших кредиторів, для того, щоб змінити співвідношення голосів на зборах кредиторів та зборах комітету кредиторів. До прийняття рішення судами вищих інстанцій за поданнями цим кредитором скаргами кредитор вирішив не з'являтися на збори кредиторів, щоб не утворити представницький орган – комітет кредиторів, у якому даний кредитор був би позбавлений більшості голосів. Внаслідок такої поведінки автор цієї статті звернувся до суду із клопотанням про зобов'язання цього кредитора забезпечити явку на збори кредиторів свого уповноваженого представника. Однак, незважаючи на те, що така поведінка суперечить нормам Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» та спрямована на затягування процедури банкрутства, все ж таки її не можна вважати зловживанням правом, оскільки за своєю правовою природою така поведінка є бездіяльністю, а, допустивши*

її, цей кредитор не вживав належних заходів для її реалізації.

2. Залежно від кола учасників провадження у справі про банкрутство слід виділити зловживання правом з боку боржника, кредиторів, арбітражного керуючого, власника майна боржника чи органу, уповноваженого управляти майном боржника, державного органу з питань банкрутства тощо.

3. Залежно від тяжкості допущеного учасниками справи про банкрутство зловживання процесуальними правами слід виділити такі зловживання правами, що не спричинили тяжких наслідків, а також такі, що тяжкі наслідки спричинили.

**Висновки:** з огляду на запровадження ГПК України в новій редакції нового міжгалузевого принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами, відсутності наукових робіт та практики притягнення до відповідальності за зловживання правами у справах про банкрутство розроблення цієї теми має перспективний науковий та практичний напрям.

### Література

1. Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61415](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415).

2. Забродін О.М. ЗАСТОСУВАННЯ НОВОГО ПРИНЦИПУ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА – НЕПРИМУСТИМОСТІ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ – ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ПРО БАНКРУТСТВО [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: [http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1711%3A071217-13&catid=200%3A4-122017&Itemid=247&lang=ru](http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1711%3A071217-13&catid=200%3A4-122017&Itemid=247&lang=ru).

3. Донков С. «Чи потрібно запобігати викупу активів боржника особами, пов'язаними з боржником?» — на це запитання в ході лекції LHS відповідав Сергій Донков [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: <https://>

[lhs.net.ua/ua-chy-potribno-zapobihaty-vykupu-aktiviv-borzhnyka-osobamy-pov-iazanymy-z-borzhnykom-na-tse-zapytannia-v-khodi-lektsii-lhs-vidpovidav-serhii-donkov-ru-nuzhno-ly-predotvrashchat-vykup-aktyvov-dolzhyk/](https://lhs.net.ua/ua-chy-potribno-zapobihaty-vykupu-aktiviv-borzhnyka-osobamy-pov-iazanymy-z-borzhnykom-na-tse-zapytannia-v-khodi-lektsii-lhs-vidpovidav-serhii-donkov-ru-nuzhno-ly-predotvrashchat-vykup-aktyvov-dolzhyk/).

4. Донков С. Протидія зловживанням процесуальними правами по новому процесуальному законодавству в процедурах банкрутства [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: [pravo.ua/docs/events/80/Donkov.pptx](http://pravo.ua/docs/events/80/Donkov.pptx).

5. Джура А. Андрій Джура, лектор Legal High School, розповів про зловживання процесуальними правами в справі про банкрутство [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: <https://lhs.net.ua/andrei-dzhura-lektor-legal-high-school-rasskazal-o-zloupotreblenyy-protsessualnymy-pravamy-v-bankrotstve/>.

6. Кравець Р.Ю. Банкрутство по-новому [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: <https://antiraid.com.ua/articles/bankrutstvo-povovomu/>.

7. Господарський процесуальний кодекс України [текст] чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 23 листопада 2017 року.: (відповідає офіційному текстові) — К.: «Центр учбової літератури», 2017. — 148 с.

8. Поліщук К. Баталії навколо судової реформи: бої без правил за процесуальні кодекси [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: <http://ua.racurs.ua/1678-bataliyi-navkolo-sudovoyi-reformy>.

9. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» з останніми змінами, внесеними Законом України № 1983-VIII від 23.03.2017 [Електронний ресурс] – Режим доступу до статті: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2343-12/print>.

10. Юдин. А. В. Злоупотребление процессуальными правами в гражданском судопроизводстве /А. В. Юдин. – СПб.: Издательский дом С. Петерб. гос. унта; Издво юридического факультета С. Петерб. гос. унта, 2005. – 360с.

11. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05 липня 2012 року- № 5076-VI // Голос України. — 2012. — № 148-149 (14 серпня 2012 року).

## ELEMENTE DEFINITORII PRIVIND SPECIFICUL DREPTULUI LA MUNCĂ AL CONDAMNAȚILOR ÎN SISTEMUL PENITENCIAR AL REPUBLICII MOLDOVA

**Mazniuc Diana - Studentă USM, Facultatea „Drept”, grupa 1602 Membra  
Forumului Studenților antitortură din cadrul Oficiului Avocatului Poporului**

**Zubco Alexandru - Șeful Direcției, Direcția prevenirea torturii din cadrul  
Oficiului Avocatului Poporului; expert al proiectului finanțat de Uniunea Europeană  
„Toți împreună spunem NU torturii în Moldova: societatea civilă împotriva torturii”,  
implementat de Institutul pentru Democrație;**

**CZU 343.8**

*In articol, autorii descriu elementele caracteristice ale dreptului la muncă realizat de condamnați în instituțiile penitenciare din Republica Moldova. Studiul cuprinde argumente privind necesitatea asigurării dreptului la muncă în locurile privative de libertate, precum și provocările întâmpinate de sistemul penitenciar în asigurarea acestuia. Articolul cuprinde datele relevante și reale din sistemul penitenciar.*

*Acest articol a fost pregătit în cadrul proiectului finanțat de Uniunea Europeană „Toți împreună spunem NU torturii în Moldova: societatea civilă împotriva torturii”.. Părerile expuse în acest articol nu prezintă neapărat și parerea Uniunii Europene.*

*Cuvinte cheie: sistemul penitenciar al Republicii Moldova, condamnați, muncă neremunerată, instituții penitenciare, administrația națională a penitenciarelor, codul penal, statutul executării pedepsei pentru condamnați, CEDO, drepturile omului, dreptul la muncă.*

*В статье авторы описывают характерные элементы права на труд, осуществляемого осужденными в пенитенциарных учреждениях Республики Молдова. В исследовании приводятся аргументы относительно необходимости обеспечения права на работу в местах лишения свободы, а также проблем, с которыми сталкивается тюремная система при его обеспечении. Статья содержит актуальные и реальные данные из пенитенциарной системы.*

*Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках EIDHR. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.*

*Ключевые слова: пенитенциарная система Республики Молдова, осужденные, неоплачиваемый труд, пенитенциарные учреждения, Национальная пенитенциарная администрация, Уголовный кодекс, срок исполнения приговора для осужденных, ЕСПЧ, права человека, право на труд.*

*In the article, the authors describe the characteristic elements of the right to work carried out by convicts in the penitentiary institutions of the Republic of Moldova. The study includes arguments regarding the need to ensure the right to work in places deprived of liberty, as well as the challenges faced by the prison system in ensuring it. The article contains relevant and real data from the prison system.*

*This article is funded by the European Union (European Instrument for Democracy and Human Rights). Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.*

*Keywords: penitentiary system of the Republic of Moldova, convicted, unpaid work, penitentiary institutions, national penitentiary administration, penal code, statute of execution of the sentence for convicted persons, ECHR, human rights, right to work.*

Potrivit concepției execuțional-penale, sistemul penitenciar al Republicii Moldova asigură executarea pedepselor penale privative de libertate. De altfel, administrația instituțiilor penitenciare are sarcina de a asigura respectarea drepturilor fundamentale ale omului, conformarea asupra principiilor de umanism, echitate, egalitate, imparțialitate, nediscriminare, de aplicare rațională a mijloacelor de corijare a condamnaților, rezultând ca efect, prin strictețea acțiunii - respectarea legii, „sub exemplu de exemplu” sau prin inacțiune, cum ar fi: depășirea atribuțiilor de serviciu. Valorile citate sunt stabilite de Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția ONU împotriva torturii, Regulile ONU Nelson Mandela, Regulile penitenciare europene, Convenția europeană a Drepturilor Omului, practica Curții Europene a Drepturilor Omului, Constituția Republicii Moldova, Codul penal al Republicii Moldova, Codul de executare al Republicii Moldova, Statul executării pedepsei de către condamnați, Strategiei de dezvoltare a sistemului penitenciar pentru anii 2016-2020, etc.

Prezentul studiu nu se va axa asupra dificultății antrenării în serviciul administrației penitenciare și nici asupra numărului insuficient de personal din cadrul fiecărui penitenciar din Republica Moldova, situație pe care, însă, autorul o consideră relevantă calității acestui serviciu public, ci asupra indiscutabilelor responsabilități în ceea ce privește respectarea drepturilor condamnaților, în deplinul complex al acestora, asupra principiilor tratării umane a persoanelor aflate în curs de resocializare, de reîncadrare în adevăratele relații comunitare, astfel încât, perioadei de lipsire a dreptului la libertate îi revine răspunderea pentru formarea unui „om pregătit” realităților obiective, unui „om conjugabil” ordinii publice și intereselor naționale.

Perspectiva celor enunțate acceptă instituția recidivei inclusiv ca pe o eroare instituțională, poziție aliată și scopului urmărit de pedeapsa penală prevăzută în Codul penal „restabilirea echității sociale, corectarea și resocializarea condamnatului, precum și prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni, atât din partea condamnaților, cât și din partea altor persoane.”

Maniera de introducere face referire la importanța sesizării de către angajații instituțiilor

penitenciare a atribuțiilor revenite, dar și vocalizarea unui subiect care tinde să fie apreciat și de ceilalți membri ai comunității, neafilați în conflict cu legea, despre continuitatea acestui gând ne vom reîntoarce explicând de ce dreptul la muncă al condamnaților devine tangibil și de după penitenciar.

Istoric analizând, deținuții erau priviți asemenea unor instrumente utile pentru efectuarea unor munci obștești mai puțin realizate de către populația civilă, adesea cu un grad sporit de pericolozitate. În mod special, perioada totalitaristă apela la echivalentul: „muncă = remediu de corectare a comportamentului”. Ulterior, pe măsura modificărilor economice, a viziunilor politice, a criticilor sociale, s-au statuat principiile democratice, iar în domeniul prestării muncii de către condamnați, acceptându-se retribuția, pensia, absorbirea din termenul pedepsei privative.

În acest sens, enunțăm alin. (1) art. 253 din Codul de executare, care prevede că „...*condamnatul poate fi antrenat la muncă ținându-se seama de starea lui fizică și psihică constatată de către medic*” alăturat Statutului executării pedepsei de către condamnați, care dispune „...*decizia privind [...] antrenarea în muncă și instruirea în producție este luată de comisia instituției, condusă de șeful subunității sau de unul dintre adjuncții acestuia. În componența comisiei se includ reprezentanți ai serviciilor: operativ, de regim intern, de supraveghere, special, de educație, medical, de producție etc. Decizia comisiei este legalizată prin ordinul șefului instituției. La repartizare se iau în considerare particularitățile fiecărui individ al contingentului special: sexul, vârsta, caracterul și gradul de pericolozitate socială ale crimei săvârșite, antecedentele penale sau lipsa acestora, personalitatea condamnatului, confesiunea lui.*” Altfel spus, angajarea în câmpul muncii poate fi realizabilă doar dacă ambii actori sunt disponibili să o facă, beneficiarul-condamnat să dorească și să dispună de abilitățile fizice și psihice respective, iar instituția penitenciară să aibă condițiile relevante de muncă acestuia. Pe de altă parte, tabloul complet ce cuprinde dreptul la muncă prevede inclusiv obligația de a avea o atitudine grijulie față de avuția instituției, de a avea o atitudine conștiincioasă față de muncă și de studii, prezentate a fi corelative atitudinii personalului din cadrul

penitenciarului care trebuie „să asigure studiile, instruirea profesională și munca, precum și alte forme oportune și aplicabile de asistență, inclusiv cele cu caracter recuperativ, moral, spiritual, social, medical și sportiv. Toate programele, activitățile și serviciile date trebuie să fie asigurate în raport cu necesitățile individuale de tratament al deținuților.”, remarcă a Regulilor Nelson Mandela.

Regimul zilei în instituția penitenciară face să înrădăcineze practica muncii în rândurile condamnaților, *în fiecare instituție se stabilește un regim al zilei strict reglementat, luându-se în considerație specificul muncii în grupuri de condamnați cu o anumită componență, anotimpul, condițiile locale și alte circumstanțe concrete, acesta cuprinde: ora deșteptării, toaleta de dimineață, exerciții de înviorare, orele de masă, repartizarea pe sectoarele de muncă, orele de lucru și de studii, orele destinate măsurilor educative și sportive etc. Totodată, sunt prevăzute ore de somn neîntrerupt și timp liber condamnaților.* La modul practic, organizarea activității respective presupune că la ora stabilită de regimul zilei condamnații se aliniază pe detașamente și brigăzi în locurile destinate acestui scop, pentru a pleca la lucru. În timpul acesta se controlează numărul și exteriorul lor. Șefii instituțiilor determină modul de comportare a condamnaților la obiectele de producție care prevede sosirea condamnaților la obiecte în coloană, instructajul lor de către șefii de atelier sau maștri, efectuarea bilanțului muncii, ordinea de predare a locurilor de muncă etc. De asemenea, se va menționa că instrumentele utilizate producerii sunt marcate și ținute într-o evidență strictă sub format de registru, astfel încât să se facă imposibilă însușirea acestora, utilizarea într-o destinație neconformă.

Un aspect important rămân a fi regulile de securitate în domeniul muncii, unde autoritatea penitenciară are misiunea să asigure fiecărui condamnat siguranța fizică, prin anunțarea referitoare condițiilor de muncă, specificului acesteia, necesitatea unui grad de calificare.

Anumite grupuri vulnerabile, precum persoanele cu grad de invaliditate I și II, bărbații care au depășit vârsta de 60 de ani, femeile care au depășit vârsta de 55 de ani, sunt antrenați în muncă

doar la dorința manifestată, iar minorii nu sunt obligați să presteze muncă de producție, dar pot fi antrenați la lucrările de îngrijire a încăperilor în care sunt deținuți.

În desfășurarea subiectului vom introduce prevederile art. 254 Cod de executare *„în funcție de categoria penitenciarului și regimul de detenție, condamnații sunt antrenați în munci remunerate în penitenciare sau în afara acestora, în sectoarele, atelierile de producere sau gospodăriile auxiliare ale penitenciarelor, în lucrările de deservire a instituțiilor penitenciare, la întreprinderile din cadrul sistemului penitenciar, precum și la alte persoane fizice sau juridice indiferent de forma de proprietate”*, aspectul coroborează cu măsura de escortare în cazul spațiilor de muncă din afara instituției penitenciare, cu sau fără însoțirea supravegherii, pentru ultima opțiune în categorie de excepție dreptul de a se deplasa fără escortă sau însoțire în afara instituției se acordă condamnatului prin decizia motivată a șefului instituției. Înainte de eliberarea permisului, deținutului i se notifică contra semnătură regulile și normele de conduită a condamnatului, căruia i s-a permis deplasarea fără escortă sau însoțire în afara coloniei. Deplasarea fără escortă i se permite condamnatului numai în orele și pe itinerarul indicate în permis. Ora plecării condamnatului și revenirea în zona locativă este reglementată de foaia de repartizare a condamnatului la muncă. În unele cazuri, în funcție de specificul muncii executate, condamnatului i se eliberează permis de ieșire din instituție la orice oră de zi și noapte. În caz de încălcare a regulilor de conduită, condamnatul prin decizia șefului de colonie, este privat de dreptul de deplasare fără escortă sau însoțire și tras la răspundere disciplinară. Dreptul de deplasare fără escortă sau însoțire este anulat și în cazul schimbării specificului muncii condamnatului. În aceste situații permisele de deplasare se retrag.

Următorul element constitutiv, retribuția, despică munca prestată de către condamnați în: neremunerată - lucrări de îngrijire și de amenajare ale penitenciarului și ale teritoriului, de îmbunătățire a condițiilor de trai și medico-sanitare de deținere; remunerată, denumită și de producție, care antrenează subiecți de anumite calificări,



specificându-se în acest compartiment că salariul lunar al condamnaților nu poate fi mai mic decât salariul minim pe țară, de asemenea, acesta se transferă pe contul peculuiului condamnatului, iar la cerere, mijloacele bănești pot fi expediate rudelor. Se atenționează că din salariul condamnatului nu pot fi reținute cheltuielile pentru întreținerea lui în decursul executării pedepsei, inclusiv pentru alimentație, îmbrăcăminte și asistență medicală, cu excepția unui singur caz: „condamnatul poate fi obligat să suporte cheltuielile legate de tratamentul automutilării intenționate.”

Dreptul la concediu, dar și la pensie nu sunt omise nici în asemenea circumstanțe, de altfel, condamnatul în urma a 6 luni consecutive petrecute în muncă, poate beneficia de un concediu neremunerat de 12 zile, respectiv, condamnații care au împlinit vârsta de pensionare și dețin vechimea în muncă fixată de lege, precum și condamnații cu grad de invaliditate, au dreptul la pensie în mărimea stabilită de legislație, administrația penitenciară în acest caz, este ținută să se preocupe de perfectarea documentelor pentru calcularea pensiei, de virarea regulată a acesteia pe contul de peculiu al condamnatului până la momentul eliberării sau până la momentul transferării în alt penitenciar.

Promotorul practicării muncii pe timp de detenție în mod vădit îl prezintă compensarea privilegiată a zilelor de muncă sub formula: pentru munci ordinare – 3 zile de lucru = 4 zile din durata pedepsei; munci în condiții precare – 2 zile de lucru = 3 zile din durata pedepsei. În ambele cazuri formula devine aplicabilă doar în menținerea regimului de deținere, de îndeplinire conștiințioasă a sarcinilor de producție.

Ultimul pasaj se face relevant atâta timp cât se discută despre:

- 6987 de deținuți în penitenciare, calcul efectuat în primul semestru al anului 2019;
- după durata pedepsei: 37,19% din numărul total de condamnați sunt lipsiți de libertate pentru un termen de la 5-10 ani și alți 18,69% condamnați sunt privați de libertate pentru un termen de la 10-15 ani;
- 2122 de condamnați au vârstă cuprinsă între 30-40 ani, adică apți de muncă;
- existența planului individualizat, a compartimentelor de educație prin muncă, a progra-

melor culturale, a școlilor profesionale deschise în a ghida condamnații spre o viață social activă;

- argumente științifice, psihologice care demonstrează că munca este un mijloc eficient pentru reîncadrarea în ordinea socială a condamnatului, creându-i, atât ocupație pe timp de zi, cât și posibilitate de a descoperi noi aptitudini, ambele conlucrând cu evitarea conflictelor dintre condamnați, a ulterioarelor ierarhii neformale, a stărilor depresive. Munca se consideră o „terapie” a sufletului, unde emoțiile negative nu-și au loc, fiind depășite de caracterele creative;

- majoritatea deținuților, se confruntă cu probleme de rutină, de incapacitate de adaptare, disconfort psihologic, trăire de inutilitate, toate predispuse în a găsi alternative, inclusiv, posibilități de încadrare în câmpul muncii;

- posibilitatea antrenării în câmpul muncii pe timp de detenție oferă surse de întreținere și de după ispășire, astfel încât deținutul își poate asigura situația financiară, fiind prevenită ruptura dintre realități.

Conformându-se și principiilor marcate în Regulile Nelson Mandela, munca deținuților nu poate avea un caracter torturant, nu poate îmbrăca forma unei robii, nu poate fi utilizată în deservirea sau în beneficiul unui angajat al penitenciarului, prezintă o oportunitate de întreținere, de obținere a unui câștig efectiv necesar existenței și de după eliberare, este un mijloc sesizabil de resocializare, conține în sine întregul mecanism de protecție în ceea ce ține accidente de muncă, boli profesionale.

Cu scop exemplificativ, potrivit Raportului de bilanț al activităților penitenciarelor prezentat de Administrația Națională a Penitenciarelor în primul semestru al anului 2019 la muncă remunerată au fost încadrați 838 de condamnați<sup>1</sup>, după cum urmează:

1. Penitenciarul nr. 1 – Taraclia, 58 condamnați antrenați în munci neremunerate, 48 în munci remunerate;
2. Penitenciarul nr. 2 – Lipcani, 171 condamnați antrenați în munci neremunerate, 52 în munci remunerate;
3. Penitenciarul nr. 3 – Leova, 65 condamnați antrenați în munci neremunerate, 97 în munci remunerate;

<sup>1</sup> <http://anp.gov.md/randomrapoarte-de-bilant-simestriale-anualerapoarte-de-bilant-simestriale-anualerapoarte-de-bilant>

4. Penitenciarul nr. 4 – Cricova, 127 condamnați antrenați în munci neremunerate, 106 în munci remunerate;

5. Penitenciarul nr. 5 – Cahul, 47 condamnați antrenați în munci neremunerate, 19 în munci remunerate;

6. Penitenciarul nr. 6 – Soroca, 206 condamnați antrenați în munci remunerate. Pentru deservirea gospodărească au activat 164 deținuți, dintre care 72 de deținuți în condiții nocive. Salariul minim al deținuților încadrați la Î.S. „Instituției OȘC 29/6 Soroca” a constituit 2610 lei lunar;

7. Penitenciarul nr. 7 – Rusca, 224 condamnate antrenate în munci neremunerate, 141 în munci remunerate;

8. Penitenciarul nr. 8 – Bender, examinate 9 cereri de angajare în câmpul muncii (remunerată);

9. Penitenciarul nr. 9 – Pruncul, 123 condamnați antrenați în munci neremunerate, 92 în munci remunerate;

10. Penitenciarul nr. 10 - Goian, 31 condamnați antrenați în munci neremunerate, 10 în munci remunerate;

11. Penitenciarul nr. 11. – Bălți, 100 condamnați antrenați în munci neremunerate, 31 în munci remunerate;

12. Penitenciarul nr. 12 – Bender, 24 condamnați antrenați în munci remunerate;

13. Penitenciarul nr. 13 – Chișinău, 13 condamnați antrenați în munci neremunerate, 61 în munci neremunerate;

14. Penitenciarul nr. 15 – Cricova, la 381 condamnați li s-a aprobat zilele privilegiate de muncă;

15. Penitenciarul nr. 16 – Pruncul, 37 condamnați antrenați în câmpul muncii;

16. Penitenciarul nr. 17 – Rezina, 33 condamnați antrenați în munci neremunerate, 38 în munci remunerate;

17. Penitenciarul nr. 18 – Brănești, 89 condamnați antrenați în munci remunerate, salariul mediu zilnic pentru primul semestru a constituit 153,61 lei.

Observăm că instituțiile penitenciare tind să asigure cota minimă de 10% din efectivul de condamnați stabilită de cadrul legal privind angajarea în câmpul muncii. Aceasta, pe de o parte nu semnifică întocmai asigurarea dreptului la muncă

pentru deținuți, aceștia fiind de cca 7000 persoane. Totuși, prerogativa de a munci este mai mult un drept, decât o obligație, respectiv, pe această notă, nu putem echivoc să pretindem neexecutarea de către instituțiile penitenciare a dreptului la muncă al condamnaților. Un factor pozitiv ar fi tendința de majorare a cenzului de 10% anual, astfel încât să existe o posibilitate reală pentru alți doritori de a munci, în special remunerat.

La fel, enunțăm aptitudinea agenților economici din localitățile unde își au sediul instituțiile penitenciare în a contracta serviciile condamnaților și în același timp majorarea numărului de angajați ai serviciilor pază și escortă pentru asigurarea pazei și escortării condamnaților pe durata exercitării dreptului la muncă în afara instituțiilor penitenciare. Tot aici, reiterăm necesitatea implicării factorilor externi în ceea ce privește antrenarea condamnaților la cursuri de perfecționare a profesiilor noi și accesibile provocărilor actuale, nu doar pentru a asigura dreptul la muncă, dar și pentru a facilita reintegrarea socială a acestora. În aceeași ordine de idei, autorii conchid că executivul ar urma să revină la discuții privind recunoașterea stagiului de muncă deținuților, element ce lipsește în practică și care poate constitui un impediment în realizarea dreptului la muncă.

În același timp, autorii studiului consideră în condițiile actuale, benefic sistemul progresist de executare a pedepsei. Un sistem bazat pe respectarea efectivă a drepturilor, pe un scop al legii penale trăit de deținuți prin resocializare, reeducare, prevenire a fenomenului infracțional, pe un mecanism orientat spre tratare psihologică, unde devierea comportamental-agresivă poate fi remodelată prin exerciții și tehnici constante. Tocmai efectele muncii, garanțiile acesteia, privilegiile orelor de muncă încarcă termenul de detenție cu o realizabilă modificare a personalității, cu o umplere de valori, unde individul care anterior a greșit își poate autosesiza anormalitatea socială, unde regretul sincer îl face să se reconstruiască, să se reintegreze în societate.

Atestarea numărului de tentative de sinucid, dar chiar și de lipsire deliberată de viață, de automutilare, de încăierări între condamnați relevă defecțiunea, atât a sistemului penitenciar, cât și a mediului din afară, cea din urmă în accepțiune de excludere a colaborării cu persoanele aflate în

conflict cu legea, din această perspectivă conlucrarea membrilor comunității la atingerea scopurilor comune în privința calității vieții, siguranței, eliminării criminalității, creșterii calității studiului, a specialiștilor instruiți în spiritul remedierii, se poate ajunge doar cu o interdependență a gestului a fiecăruia dintre noi, cum ar fi:

- accesul liber la justiție, soluționarea efec-tivă, nepărtinitoare a cauzelor - deschisă valorilor sociale, principiilor de moralitate, de pro-deser-vire a persoanelor, nu și-a mecanismelor de asu-prire, de pedepsire;

- transparența instituțiilor penitenciare gă-site a fi receptive abordărilor Avocatului Poporu-lui, a subdiviziunilor acestuia, dar și la inițiativele mass-mediei, care vin a oglinda realitățile deți-nerii, atât a evenimentelor culturale din incinta

penitenciarelor, cât și a incidentelor cu caracter negativ;

- predispunerea agenților economici de a-i accepta drept salariați pe condamnați în cuprin-sul integral de drepturi și de obligații, deoarece reticența primilor îngreunează procesul de încad-rare în câmpul muncii, etc.

Astfel, crearea unui mediu aparținător drep-turilor și libertăților umane corespunde într-o manieră logică muncii depuse conștiincios, lipsi-te de atentări și de aserviri.

Percepția că suntem un întreg necotat, ne face să promovăm respectarea celorlalți membri, să credem în continuitatea ordinii și să prevenim dereglările sociale, cum de altfel ne relatează En-rico Ferri „*fiecare societate își are infractorii pe care și-i merită.*”



## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОГОВОРА БАНКОВСКОГО КРЕДИТА

**Арсени Игорь - доктор права, преподаватель Комратского госуниверситета (Молдова)**

**УДК: 347.455**

*В настоящей статье автором раскрываются особенности правового регулирования банковского кредита, выделяются его основные элементы, а также его место в системе гражданско-правовых договоров. В частности автор отдельно изучил правовые основы и экономическую сущность договора банковского кредита.*

*Ключевые слова: договор банковского кредита, банки, небанковские учреждения, заем.*

*In this article, the author reveals the features of the legal regulation of a bank loan, highlights its main elements, as well as its place in the system of civil law contracts. In particular, the author separately studied the legal framework and the economic essence of a bank loan agreement.*

*Keywords: bank loan agreement, banks, non-banking institutions, loan.*

*În acest articol, autorul dezvăluie caracteristicile reglementării legale a unui împrumut bancar, evidențiază principalele sale elemente, precum și locul său în sistemul contractelor de drept civil. În special, autorul a studiat separat cadrul legal și esența economică a unui contract de împrumut bancar.*

*Cuvinte cheie: acord de împrumut bancar, bănci, instituții nebancare, împrumut.*

Банковский кредит является одним из основных инструментов регулирования экономики государства, поскольку, с одной стороны, он обеспечивает эффективное использование временно свободных денежных средств, сокращая издержки обращения государства, а с другой – финансирует ее экономику. В то же время потребность в привлечении заемных средств может возникнуть у любого участника гражданских правоотношений, будь то субъекты предпринимательской деятельности, которые зачастую не имеют возможности осуществлять предпринимательскую деятельность без пополнения оборотных запасов, либо физические лица, которые активно используют потребительское кредитование. В основе этих отношений лежит институт кредитования.

Сегодня можно с уверенностью утверждать, что кредит как явление стал постоянным и надежным спутником человека во многих сторонах его жизни (работа, учеба, семья и т.д.). Вот почему исследование проблемы кредитования как в теоретическом, так и в практическом плане не только не утратило свою необходимость, но и стало наиболее актуальным в настоящее время.

На сегодняшний день финансово-кредитная система Республики Молдова представлена банковскими и небанковскими кредитными организациями. К сожалению, в истории кредитно-денежной системы нашего государства было множество случаев мошенничества, а также банковский кризис 2014-2015 гг, развитие которого снизило доверие как национальных инвесторов, так и иностранных

в экономику страны. Поэтому, без должного государственного регулирования ни создание, ни функционирование кредитных отношений невозможно. Проблема государственного регулирования кредитных отношений очень часто затрагивается в юридических публикациях. Однако динамика развития рынка кредитования в республике, проникновение иностранного капитала в сферу финансовых отношений требуют дальнейшей научной проработки намеченной темы исследования. Кроме того, ни в одной публикации до сих пор не рассматривались проблемы банковского и небанковского кредитования вместе, как единый комплекс кредитных взаимоотношений кредиторов и заемщиков, что и явилось определяющим фактором при выборе темы исследования.

Законное определение кредитного договора представлено в ст. 1763 ч. (1) ГК РМ[4], которая гласит, что «по кредитному договору кредитор обязуется предоставить другому лицу (должнику) в качестве займа денежную сумму с условием ее возврата, уплаты процентов за пользование ею и других соответствующих платежей либо берет на себя любое другое обязательство по приобретению требования или производству платежа, продлению срока погашения или выдаче любой гарантии».

Кредитный договор является особой, самостоятельной разновидностью договора займа. В силу прямого указания закона, а именно ч.(3) ст. 1763 ГК РМ, к кредитному договору применяются положения о договоре займа (ст.1242-1250 ГК РМ) в той мере, в которой положениями кодекса не предусмотрено иное или из существа кредитного договора не вытекает иное. Таким образом, все правила, касающиеся процентов по договору займа, обязанностей заемщика по возврату суммы долга, последствий нарушения заемщиком условий договора займа, последствий утраты обеспечения обязательств заемщика, целевого характера займа, оформления заемных отношений, и некоторые другие применимы непосредственно и к кредитному договору, поскольку иное не вытекает из закона и самого договора [9, с.286-287].

В научных трудах существуют различные мнения по поводу юридической природы кредитного договора и договора займа. Так, по мнению Каримуллина Р.И. [8, с.16-17], «в гражданском праве договор займа и кредитный договор имеют по меньшей мере три общих признака. В самом деле, и переход права собственности на предмет договора, и соглашение о возврате полученного заемщиком капитала, и дящийся характер правоотношений сторон - все это безусловные атрибуты не только кредитного договора, но и договора займа. Вместе с тем последний обладает более широким субъектным (в роли заимодавца выступают не только кредитные организации) и предметным (предметом займа служат не только деньги) составами, а также свободен от неперемного включения в содержание условия об уплате вознаграждения... С учетом изложенного, - заключает Каримуллин Р.И., - характерные признаки кредитного договора позволяют сделать только один вывод о его соотношении с договором займа. Гражданское право рассматривает кредитный договор как особую разновидность договора займа». К такому же выводу (о том, что кредитный договор является разновидностью договора займа) приходят и некоторые другие авторы. Не меньшее число сторонников имеет и позиция признания кредитного договора самостоятельным гражданско-правовым договором [14, с.215].

Так, Павлодский Е.А.[12, с.187] пишет: «Гражданскому законодательству известны два самостоятельных договора - займа и кредита. Эти договоры имеют много общего... Однако данные договоры имеют и существенные различия, что побудило законодателя к отдельному регулированию отношений, вытекающих из договора займа и кредита».

Е.А. Суханов[13, с.512-513], отмечая, что «кредитный договор и по субъектному составу, и по предмету имеет более узкую сферу применения, чем договор займа», делает вывод о том, что кредитный договор «является особой, самостоятельной разновидностью договора займа».

Ефимова Л.Г. [6, с.480], выявив шесть отличий правового режима кредитного дого-

вора и договора займа, тем не менее, пришла к выводу, «что практически все особенности правового режима кредитного договора можно так или иначе подвести под частный случай договора займа, за исключением одного. Договор займа является традиционно реальным договором, а кредитный договор сконструирован действующим гражданским законодательством как консенсуальный». Рассматривая способы решения этой проблемы, сама Л.Г. Ефимова придерживается того взгляда, что «можно сконструировать консенсуальную разновидность договора займа. По этому пути пошел действующий ГК, предусмотрев несколько таких договоров: кредитный договор, договор коммерческого кредита и договор товарного кредита». Общий же вывод Л.Г. Ефимовой относительно правовой природы кредитного договора состоит в том, «что кредитный договор представляет собой коммерциализированную консенсуальную разновидность договора займа».

В связи с вышеизложенным, для идентификации юридической природы кредитного договора следует провести сравнительный анализ кредитного договора и договора займа для того, чтобы разграничить эти два вида договоров.

Большинство участников имущественного оборота испытывают постоянную потребность в денежном кредите. Ее удовлетворение в рамках договора займа невозможно, так как он носит реальный характер и не может создать уверенности в получении денег в нужный ему момент, поскольку займодавца невозможно принудить к выдаче займа. Поэтому финансовый рынок, в рамках которого, по сути, осуществляется «торговля деньгами», нуждается в другом договоре. Данное обстоятельство и предопределило появление относительно самостоятельного кредитного договора [1, с.209].

В отличие от договора займа, который носит реальный характер, кредитный договор является консенсуальным. Консенсуальность договора означает, что для его заключения достаточно лишь соглашения сторон и он

считается заключенным с момента его подписания.

По соотношению прав и обязанностей сторон кредитный договор является взаимным. Из консенсуальности кредитного договора следует его двусторонне обязывающий характер. Следовательно, кредитор и заемщик заключают между собой кредитный договор, по которому договаривающиеся стороны принимают взаимные обязательства.

Хотя кредитный договор рассматривается в качестве консенсуального, исполнение сторонами обязанностей после достижения соглашения не носит абсолютного характера. В частности, любая из сторон может отказаться от исполнения договора. Так, кредитор вправе отказаться от предоставления заемщику предусмотренного кредитным договором кредита полностью или частично при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что предоставленная заемщику сумма не будет возвращена в срок [9, с.291]. К числу таких обстоятельств, в первую очередь, относятся экономические и правовые факторы, подрывающие веру в кредитоспособность заемщика. Право кредитора отказать в предоставлении кредита заемщику может быть обусловлено, например, предъявлением иска к заемщику на большую сумму, поскольку если иск будет удовлетворен, то его финансовое положение будет трудным.

Указанные обстоятельства могут наступить при серьезном ухудшении финансово-хозяйственного состояния заемщика, когда он не сможет исполнить свою договорную обязанность. Чтобы воспользоваться этим правом на отказ от предоставления кредита, кредитор должен иметь возможность контролировать финансово-хозяйственную деятельность заемщика. Следовательно, в кредитном договоре должна быть предусмотрена обязанность заемщика не уклоняться от банковского контроля.

Также кредитор вправе отказаться от исполнения договора в случае, если должник или третье лицо нарушают взятую на себя обязанность предоставить гарантии возврата кредита или иные условия, предусмотренные кредитным договором или небанковской

кредитной организацией для предоставления кредита.

Еще одно обстоятельство, которое отличает кредитный договор от договора займа, это то, что кредитный договор является возмездным. Плата за кредит выражается в процентах, которые устанавливаются в договоре. Как правило, эти проценты включают в себя базовую ставку рефинансирования Национального банка Молдовы и вознаграждение самого кредитора (банковскую маржу)[11, с.37]. Проценты могут быть как фиксированными (т.е. не меняться в течение срока кредита), так и плавающими. Согласно ч. (2),-ст. 1764 ГК РМ, кредитор не может в одностороннем порядке изменить размер процентов иначе как в случаях, предусмотренных законом или договором. Если договором предусмотрено право банка или небанковской кредитной организации в одностороннем порядке изменить размер процента, изменение производится с учетом базисной ставки Национального банка Молдовы, уровня инфляции и динамики банковского и небанковского финансового рынка, а также с учетом принципа справедливости. Кредитор должен письменно уведомить должника об изменении размера процентов не позднее, чем за десять дней до изменения. Новый размер процентов применяется к кредитному сальдо, существующему на дату изменения (ч.(3) ст. 1764 ГК РМ).

Кредитные договоры, заключаемые в настоящее время, фактически объединяют сразу два договора: предварительный договор о предоставлении кредита в будущем и собственно сам договор (основной договор), для заключения которого необходимо не только согласие предоставить кредит, но и произвести передачу денежных средств.[7, с.108]

Как правило, кредитор предоставляет заемщику кредит путем зачисления соответствующей суммы единовременно или по частям на расчетный счет. Если расчетный счет заемщика находится в том же учреждении, который предоставляет кредит, то разрыва времени между списанием соответствующей суммы с корреспондентского счета кредитной организации и зачислением суммы на

расчетный счет клиента, как правило, не происходит. Если же расчетный счет клиента находится не в том кредитном учреждении, а в другом, то дата выдачи может определяться по-разному.

Во-первых, датой выдачи кредита может считаться дата списания денег с корреспондентского счета в банке (зачастую, банки именно эту дату и считают датой выдачи). Во-вторых, под датой выдачи кредита можно подразумевать дату зачисления денег на расчетный счет клиента. (Большинство небанковских кредитных организаций осуществляют выдачу кредитов своим клиентам через счета, открытые заемщиками в банках-корреспондентах. Именно в данном случае датой выдачи считается дата зачисления денег на счет клиента в банке.)

От договора займа кредитный договор отличается и по субъектному составу. Универсальный характер договора займа проявляется в том, что как в роли заемщика, так и в роли заимодавца могут выступать любые субъекты гражданского оборота. По кредитному же договору, как было рассмотрено выше, в роли кредитора может выступать только банк или небанковская кредитная организация. Иные субъекты гражданского права лишены возможности предоставлять кредиты по кредитному договору и могут выступать лишь в роли заемщиков [5, с.521].

Предметом кредитного договора являются денежные средства (национальная или иностранная валюта). Выдача большинства кредитов осуществляется в безналичной форме, т.е. предметом кредитных отношений становятся права требования, а не деньги в виде денежных купюр. Именно поэтому закон говорит о предоставлении кредита в виде «денежных средств», а не «денег или других вещей» [10, с.63].

Срок возврата кредита устанавливается в кредитном договоре и является его существенным условием. В зависимости от продолжительности срока договора, кредиты принято делить на краткосрочные (до 1 года) и долгосрочные (более года).

В отличие от договора займа, к оформлению кредитного договора предъявляются

более жесткие требования. Так, кредитный договор, под страхом его абсолютной недействительности (ничтожности), должен быть заключен в письменной форме (ч. (2)-ст. 1763ГК РМ), что вовсе не требуется для договора займа. Обычно кредитные организации используют разработанные ими стандартные формуляры таких договоров, которые сложно подвергнуть изменению во время переговоров. Соблюдение обязательной письменной формы договора может означать на практике, как предоставление целого набора необходимых документов, так и выполнение необходимых процедур.

Любой договор считается заключенным, если между сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора [2, с.205]. В кредитном договоре к ним относятся:

- цель кредита;
- размер кредита;
- срок возврата кредита;
- условия выдачи и погашения;
- процентная ставка за пользование им;
- способы обеспечения исполнения

кредитного обязательства.

Современный кредитный договор, как правило, содержит следующие разделы:

1. Общие положения (или «Предмет договора»);
2. Порядок выдачи и погашения кредита;
3. Порядок начисления и уплаты процентов за пользование кредитом;
4. Права и обязанности сторон;
5. Обеспечение возврата кредита;
6. Ответственность сторон, санкции;
7. Порядок изменения договора и рассмотрения споров [3, с.112].

В разделе 1 кредитного договора указываются: наименование договаривающихся сторон; предмет договора – вид кредита, его цель, сумма срок возврата, процентная ставка, сроки предоставления.

В разделе 2 кредитного договора, исходя из вида кредита, освещаются основные положения по его выдаче и погашению. В этом разделе указывается следующая информация: на основании каких документов открывается заемщику ссудный счет в банке; номер ссуд-

ного счета, на котором будут отражаться учет выданного кредита и его погашение, временный период предоставления кредита и его направление; при предоставлении каких документов заемщика кредитор будет проводить выдачу кредита и каким внутренним банковским документом он будет оформляться.

Кроме того, в этом разделе указывается и порядок погашения кредита: единовременно или в рассрочку (по графику) с указанием конкретных дат и сумм; платежным поручением самого заемщика или платежным требованием банка на безакцептное списание средств со счетов заемщика в банке-кредиторе и в других банках на основании предоставленного ему заемщиком в договоре такого права; условия досрочного погашения кредита; очередность погашения основного долга и задолженности по его обслуживанию в случае недостаточности у заемщика денежных средств в полном объеме для их погашения.

В разделе 3 кредитного договора находит отражение принцип платности кредита. В этом разделе заемщик и кредитор должны договориться о: частоте начисления процентов, расчетном периоде порядке уведомления заемщика о сумме начисленных процентов; на основании каких документов и с каких счетов заемщика должна производиться оплата начисленных процентов за кредит.

Права и обязанности заемщика и кредитора (раздел 4 договора) вытекают из действующего законодательства, а также определяются особенностями каждой конкретной сделки, ситуацией на рынке кредитных ресурсов, кредитоспособностью заемщика.

В разделе 5 должна быть ссылка на номер и дату обеспечительного обязательства, заключенного с банком соответствующими юридическими лицами во исполнение заемщиком своих обязательств по данному кредитному договору. Им может быть договор залога или договор поручительства третьих лиц, договор банковской гарантии. Не исключается использование заемщиком одновременно нескольких форм обеспечительных обязательств в различном сочетании.



Расторжение кредитного договора осуществляется в соответствии со ст. 1769 ГК РФ, а именно: кредитор может расторгнуть договор и потребовать возврата суммы кредита и причитающихся платежей, если:

- должник стал неплатежеспособным;
- должник не предоставил требующиеся от него гарантии либо уменьшил предоставленные гарантии без согласия кредитора;
- должник не уплатил проценты в установленный срок;
- должник не исполнил обязанность возврата не менее двух частей кредита в случае, когда договором предусмотрен возврат кредита в рассрочку;
- имеются другие случаи, предусмотренные законом или договором.

Расторжение договора немедленно приостанавливает использование кредита, однако кредитор обязан предоставить должнику срок, составляющий не менее пятнадцати дней, для возврата использованных сумм и причитающихся платежей. Должник может в любой момент заявить о расторжении кредитного договора, предусматривающего выплату плавающих процентов, при условии извещения об этом кредитора в семидневный срок со дня получения уведомления об изменении размера процентов. Должник может расторгнуть договор, которым установлена выплата твердых процентов за определенный срок, если обязанность выплаты процентов прекращается до срока, установленного для возврата кредита, и другие проценты не установлены. Срок предварительного уведомления составляет пятнадцать дней.[4]

Исходя из вышесказанного, можно отметить, что кредитный договор по сравнению с договором займа имеет ряд существенных отличий. Договор займа является классической разновидностью реального и одностороннего договора, так как считается заключенным с момента передачи денег или других вещей, что не присуще условиям кредитного договора. Также кредитный договор и по субъектному составу, и по предмету имеет более узкую сферу применения, чем заем. По договору займа субъектами могут выступать лю-

бые участники гражданского оборота, за исключением государственного займа, который имеет особый субъектный состав. По кредитному договору в роли кредитора (заимодавца) может выступать только банк или иная кредитная организация, имеющая лицензию на осуществление соответствующей деятельности. Предметом займа могут выступать как денежные средства, так и другие вещи, определяемые родовыми признаками, в то время к предмету кредитного договора вещи, определяемые родовыми признаками, не относятся. Срок кредитного договора является его существенным условием, по договору займа срок обычно не относится к существенным условиям договора. Следовательно, можно сказать, что, хотя договор займа и кредитный договор относятся к одному институту, все же имеют ряд существенных отличий, что и делает их самостоятельными видами договоров.

Значение кредитного договора состоит в том, что он является формой становления и развития партнерских отношений между банком — кредитором и заемщиком, средством воздействия на более эффективное использование заемных средств, способствует укреплению кредитной и повышению общей платежной дисциплины в стране. В настоящее время правильно оформленный кредитный договор является юридическим, правовым документом, как по своей форме, так и по содержанию.

Таким образом, говоря о кредитном договоре, следует отметить, что кредитный договор является особой, самостоятельной разновидностью договора займа. Закон прямо указывает на то, что к кредитному договору применяются положения о договоре займа в той мере, в которой законодательными нормами не предусмотрено иное или из существа кредитного договора не вытекает иное. Однако кредитный договор по сравнению с договором займа имеет ряд существенных отличий, которые подробно рассмотрены и охарактеризованы в данной работе. Практическую ценность для нас представлял кредитный договор и его основные положения, так как именно кредитный договор используется при оформлении и выдаче кредитных ресурсов кредиторами.

### Литература

1. Антонов Н.Г., Пессель М.А. Денежное обращение, кредит и банки. - М., 2006.
2. Витрянский В.В. Кредитный договор: понятие, порядок заключения и исполнения. - М.: Статут, 2005.
3. Гаврин Д.А. Актуальные вопросы банковской деятельности. - М.: Статус, 2014.
4. Гражданский кодекс Республики Молдова № 1107-XV от 06.06.2002// *Monitorul Oficial* 382-86 от 22.06.2002.
5. Гражданское право: В 2 т. Том II. Полутом 1: Учебник / Отв. ред. Проф. Е. А. Суханов. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство БЕК. 2006.
6. Ефимова Л.Г. Банковские сделки: право и практика. М., 2001.
7. Захарова Н.Н. Кредитный договор. Гражданско-правовые аспекты. Практическое пособие. - М.: Издательская группа ИНФРА-М. 2007.
8. Каримуллин Р.И. Права и обязанности сторон кредитного договора по российскому и германскому праву. М., 2001.
9. Кибак Г., Мишина Т., Цонова И. Гражданское право. Особенная часть. Учебное пособие. Издание 4-е, дополненное и переработанное. Кишинев: СЕР USM, 2006.
10. Кисурина Л.Г. Кредиты и займы // Экономико-правовой бюллетень, - М., 2008, №4.
11. Кырнац Т., Калинин В. Право гражданина на получение банковского кредита. В: Закон и жизнь, №6, 2011.
12. Павловский Е.А. Договоры организаций и граждан с банками. М., 2000.
13. Суханов Е.А. Гражданское право учебник в 2-х томах. Москва-Бек 2006.
14. Халабуденко О.А. Имущественные права. Книга 2. Обязательственное право. Научно-дидактическое пособие. Междунар. Независимый ун-т Молдовы. – Кишинев, 2014.

## **FRENCH MECHANISM OF OVERCOMING CORRUPTION IN PRIVATE SECTOR: EXPERIENCE FOR UKRAINE**

**Shpakovych O. - Doctor of Jur. Sciences (Dr.hab), Professor, Chair of Comparative & European Law, Institute of International Relations Taras Shevchenko National University of Kyiv;**

**Penkovska S. - bachelor student (2-nd year), International law, Institute of International Relations, Taras Shevchenko National University of Kyiv**

**УДК 342+34.04**

---

Статья посвящена анализу эффективного механизма борьбы с коррупцией в частном секторе во Франции. Прежде всего, на основе рассмотрения статистики и доктрины доказано, что коррупция в частной сфере значительно негативно влияет на экономическое развитие в глобальном смысле. Актуальность данного вопроса подчеркивается недостаточным законодательным регулированием борьбы с получением/предоставлением неправомерной выгоды в частном секторе по сравнению с публичным, в частности в Украине. Осуществлен всесторонний анализ правового регулирования механизма борьбы с коррупционными проявлениями в частной сфере. В частности, установлено, что такой механизм реализуется через введение Законом о прозрачности, борьбе с коррупцией и модернизацию экономической жизни (2015) обязательства компаний с определенным количеством работников/полученными доходами принимать на локальном уровне обязательные антикоррупционные программы («программы соблюдения антикоррупционного законодательства») с определенными элементами. Речь идет о перечне действий работников/руководства, которые должны оцениваться как коррупционные проявления, видов наказания, сообщениях о таких нарушениях и механизме регулярного внутреннего контроля, что может осуществляться, в т.ч. уполномоченным лицом. За неприятие соответствующей программы компании привлекаются Французским агентством по вопросам борьбы с коррупцией к ответственности, в частности, уголовной. Исследовано имплементацию соответствующих законодательных положений и установлено, что она осуществляется посредством принятия компаниями соответствующих программ, подачи отчетов с рассмотрением таких программ и регулярными проверками упомянутым агентством. Определено, что такой механизм является эффективным и позволяет выявить нарушения, что очевидно из судебной практики за последние три года. Для эффективного выполнения таких законодательных положений субъектами частного сектора предоставляется значительное количество разъяснений, других нормативно-правовых актов Французским агентством по вопросам борьбы с коррупцией. Отмечено, что в Украине принятие таких программ является обязательным только для отдельных субъектов публичного сектора, что делает невозможным эффективное осуществление антикоррупционной политики государства. В связи с этим предложено заимствовать французский опыт борьбы с коррупцией в частном секторе.

Ключевые слова: антикоррупционные программы, частный сектор, антикоррупционное законодательство, Кодекс поведения, Французское агентство по борьбе с коррупцией, программы соблюдения антикоррупционной политики.

The article is dedicated to profound analysis of the experience of France in fighting with the corruption in a private sector through the legal means. First of all, attention is drawn to the reasons why corruption in private sphere primarily affects the country's economy adversely and why should it be tackled. Then, French Law on Transparency, Fighting Corruption and Modernizing Economic Life is analyzed, particularly, provisions securing anti-corruption policy in country. Hence, so-called Codes of conduct, that, is anti-corruption compliance programs are considered, taking into account some crucial constituents of them, especially, disciplinary rules, monitoring and penalty system. The system of legal measures in this respect proved to be advantageous for country together with the actions of the French Anti-Corruption Agency analyzed. Therefore, the ways to follow such experience in Ukraine are offered.

Key words. anti-corruption programs, private sector, anti-corruption legislature, Code of conduct, the French Anti-Corruption Agency, compliance programs.

Articolul analizează mecanismul eficient de combatere a corupției în sectorul privat din Franța. În primul rând, pe baza considerației statisticilor și a doctrinei, s-a dovedit că corupția în sfera privată afectează în mod semnificativ dezvoltarea economică în sens global. Relevanța acestei probleme este accentuată de o reglementare legislativă insuficientă a luptei împotriva obținerii / furnizării de beneficii necuvenite în sectorul privat în comparație cu publicul, în special în Ucraina. A fost realizată o analiză cuprinzătoare a reglementării legale a mecanismului de combatere a corupției în sfera privată. În special, s-a stabilit că un astfel de mecanism este implementat prin introducerea Legii cu privire la transparență, anticorupție și modernizarea vieții economice (2015), obligația companiilor cu un anumit număr de angajați / venituri obținute să adopte la nivel local programe obligatorii anticorupție („programe de combatere a corupției”) cu anumite elemente. Aceasta este o listă de acțiuni ale angajaților / conducerii, care ar trebui să fie considerate corupție, tipuri de pedepse, rapoarte despre astfel de încălcări și mecanismul controlului intern regulat care poate fi efectuat, inclusiv persoană autorizată Pentru nerespectarea programului adecvat, companiile sunt răspunzătoare de Agenția Franceză Anticorupție, în special, penală. Punerea în aplicare a dispozițiilor legislative relevante a fost examinată și s-a stabilit că aceasta se realizează prin adoptarea de programe adecvate de către companii, transmiterea de rapoarte cu luarea în considerare a acestor programe și analize periodice de către agenția menționată. S-a stabilit că un astfel de mecanism este eficient și permite identificarea încălcărilor, lucru evident din practica judiciară din ultimii trei ani. Pentru implementarea eficientă a acestor dispoziții legislative, entitățile din sectorul privat oferă o cantitate semnificativă de clarificări și alte acte juridice de către Agenția Franceză Anticorupție. Se observă că în Ucraina adoptarea unor astfel de programe este obligatorie numai pentru anumite entități din sectorul public, ceea ce face imposibilă punerea în aplicare eficientă a politicii anticorupție de stat. În acest sens, s-a propus împrumutarea experienței franceze în lupta împotriva corupției în sectorul privat.

Cuvinte cheie: programe anticorupție, sector privat, legislație anticorupție, Codul de conduită, Agenția Franceză Anticorupție, programe de respectare a politicii anticorupție.

**Actuality.** The fighting with corruption is basically concerned with public sector whereas corruption in a private sector was increasingly recognized as one of the major obstacles to country's economy (Department for International Development of the UK in April 2015). Taking this into consideration, the relevance of the topic is emphasized by the necessity to cope with the problems of non-government spheres in plentiful developing countries, notably, in Ukraine. Hence, valuable experience of France was considered hereinafter.

**Objective of research.** The most crucial aim of the research is to analyze relevant experience of France in the efficient and ongoing reforms regarding eliminating the corruption in non-government sector in order to adopt corresponding provisions in Ukrainian legislature in the nearest future.

**Main material.** The case is to realize why corruption in the private sector is of harm and why it should be overcome, particularly, by the means of legislative level. Scholars have concluded that corruption has become one of the world's most

pressing challenges, affecting “environmental protection efforts, human rights, national security, access to healthcare and justice services, economic development and the legitimacy of governments around the world” [2, 292 p.]. So that, the corruption in private sector that is the second constituent element together with the corruption in public sector, is widely acknowledged to be ranked among the crucial impediments to the development of every country’s economy, and, consequently, to the overall development [4, 1061 p.]. How, particularly, does this work?

First of all, as private sector is undeniable to be less regulated than the public one, there are plentiful legislative loopholes private companies can employ. For instance, they can hide corruption acts behind secret subsidiaries and partners, or, partnership in whole. Others stick to paying bribes or rigging up bids to win tenders or public contracts. Private companies can also exploit tax laws in the way that is illegal and so on [7, p. 282]. Therefore, it can be easily understood there is a wide range of actions private companies can take in order to omit legal frameworks. With such a broad range of opportunities to be employed it is obviously the corruption in private sector assumes increasing temps. That, in turn, harms the country’s economy through the taxes to national budget that are not adequate for what they should have been and through different factors of influence these companies are using such as tangible political effects.

The dangerous consequences of corruption in a private sector can be also highlighted while considering the number of actors it encompass. Transparency International in its report on Corruption and the Private sector’ (2009) [11] among such subjects recognizes three major groups: 1) management board, employees and owners (on the company’s internal level; 2) suppliers and customers (the company is permanently cooperating with)); and, finally, 3) competitors and market environment. Taking into consideration this range, it can be surely emphasized that almost everyone somehow engaged in market is encompassed by the field of operation of private companies.

Even more crucial is the fact the spheres in which they can exercise corruption schemes are

often of the utmost importance – from energy to healthcare. One of the world leading organization in this respect, Transparency International estimated that among the leaders involved in corruption in a private sphere are agriculture, fishery, forestry and banking and finance [11]. So that, the most significant spheres of country’s life are undeniable to be affected.

Undoubtedly, the issue of corruption can be tackled on internal level of companies. For instance, internal regulations with null tolerance to the corruption and bribery can be imposed on workers alongside with even fostered measures for governance of the company. There are even several widely-popularized guides provided by varying organizations, for example, Business Principles for Countering (2002 with 2-nd edition published in 2013) [11]. However, as a matter of fact, it is to be mentioned that not all companies will be willing to adopt such internal acts and, moreover, there are no requirements to these documents. Hence, some problems, especially, inability and the lack of means of ensuring the rules can occur. As to another reasonable point, there will be no control and monitoring system in this case as only external, that is to say, conducted by the fully-independent subject can be efficient [6, p. 624]. That is why internal measures cannot prove its ability and corruption in a private sphere tends to increase drastically.

There is no wondering, then, why corruption in a private sector was recognized among two major obstacles in the research conducted by the Department for International Development of the UK in April 2015 [1, p.15]. It is frequently mentioned in the numerous reports of the Organisation for Economic Co-operation and Development (“OECD”). It was also thoroughly researched by scientists who promote struggling with the corruption in private sector. Hence, Hoffmann, D. A., Griffin, M. A. and others admit that ‘private sector corruption is often acknowledged’ [5, p. 511].

Hence, the necessity to provide measures aimed at fighting with the corruption in a private sector is tangible. Leading European countries try to take this into account and conduct corresponding reforms in their own manner. Such legal actions in the form of national laws on anti-corruption programs in a private sector. One of the most

successful and far-reaching reforms to be taken as a sample, notably for Ukraine, is conducted in France.

Initially, France faced with pressure from the Organisation for Economic Co-operation and Development, who has strongly criticised the lack of enforcement for legal bodies in a private sphere that, consequently, lead to the lack of actions (certainly, only 4 cases against individuals were sued with none involving legal entities). To comply with its international commitments and reinforce its own economy, the French government promulgated a new anti-bribery law on 9 December 2017, the 'Loi Sapin II pour la transparence de la vie économique' ('Law on Transparency, Fighting Corruption and Modernising Economic Life') [8].

Notably, this law presupposes, among others, an efficient mechanism for fighting corruption in a private sector through obliging private legal bodies to adopt their own 'anti-corruption compliance programs' (so-called 'Codes of Conduct' or as it is called 'Un code de conduite') and enforce them implementing the provision of the national anti-corruption legislature on a local level. It is to be highlighted that a vast majority of private companies with tangible influence on the country's economic development is embraced by this rule. Article 7, paragraph 1 affixes that among the companies obliged to adopt Code of conduct are: 1) any company based in France employing at least 500 persons in France; 2) any company belonging to a group of companies that employs at least 500 worldwide, but whose parent company is headquartered in France; 3) any company with consolidated or non-consolidated sales of more than 100 million euros etc. Therefore, this obligation concerns more than 1,570 French companies that constitute the most crucial part of the French national economy [12].

The significance of these internal Codes of Conduct can be implicitly understood whilst considering the nature of them and issues they are tackling, so that, the elements they consist of. Foremost, the structure and inevitable components of such Code of Conduct. Essentially, under the provisions of article 7, paragraph 2, this internal act is to be composed of:

- an all-embracing and exhausted list of actions that must be recognized and regarded as the

acts of corruption (actions carried out by workers as well as by governance of the company);

- disciplinary rules that constitute the regulatory regime aimed at preventing such actions;

- an envisaged efficient system of internal monitoring the staff behavior's compliance with these rules including a presupposed 'whistleblowing' system that ensures every worker is able to convey a message about corruption actions observed;

- so-called 'risk-mapping' or 'maps indicating the risks'. Risk mapping is defined as the process of identifying, evaluating, ranking and managing the corruption risks that are inherent to the organization's activities alongside with all the industrial risks that are possible to lead to corruption actions. Thus, all the specialties of the sphere within which company operates and other factors such as geographical location matter to a crucial extent;

- a specifically-designed training course for all workers with accentuation made on most likely to be involved in corruption actions (primarily, senior workers and governance of company)

- a procedure of financial audit carried out within certain intervals determined by Code of Conduct;

- a highly-elaborated system of penalties along with a developed regulatory regime allowing to implement them in practice.

- a mechanism of internal assessment of efficiency of implementation of Code [8].

Apart from securing a detailed structure of these 'anti-corruption compliance programs' that are to be released by the companies, there were benchmark recommendations elaborated simultaneously [3]. For instance, recently, on February 4, 2019, the French Anti-corruption Agency (the AFA) published its new practical Anti-corruption Compliance Guides providing all-embracing guidance in the respect of creating such Codes. It can serve as a relevant sample alongside with added extension to the provisions of law. Such guides concentrate on practical implementation of legal provisions. for instance, they call for the appointment of the duly-authorized Compliance officer in each company or granting such power to one of present workers. The Agency itself, however, stands in favor of the first option as it presumes the Compliance officer to be completely indepen-

dent. This officer should be in charge of all internal evaluations and investigations conducted and should also possess a free access to the Board of directors in order to make reports and propose new internal standards of anti-corruption policy. This Guide also elucidates the fact the Chief Executive of a company is responsible for its implementation and, consequently, is criminally and administratively liable in the case of failure to do so.

So that, such applicable guides are of the utmost importance and are additional to the legal provisions. Actually, they add a lot of specifications and answer the primary questions issued by the companies who encounter the creation of their anti-corruption compliance programs. As these guides are released by the French Anti-corruption Agency that is the body of state power they have relevant legal force and together with legal acts form comprehensive body of legal rules tackling the issue of corruption in a private sector. Thus, it can be assured this system of rules is extremely detailed and all-embracing.

However, neither the creation of such internal 'anti-corruption compliance programs' nor implementation of them will be resultative without the system of sustainable control. With a regard to this objective the AFA, aforementioned as a body developing some practical guidances for companies, under article 17, paragraph 3, the AFA is responsible for auditing companies' compliance with the obligation to release and implement their own Codes of Conduct. This control mechanism work in the following way. Special report must be created by every company, subject to the provisions of 'Law on Transparency, Fighting Corruption and Modernising Economic Life' and, then, these papers are to be transmitted to the AFA. The process in this respect can be considered as a truly effective one. Basically, the AFA is required to evaluate each report of this kind and, then, is to take one of the actions as follows:

– in the case there are no significant deviations from the provisions of Law on transparency, fighting corruption and modernising economic life in internal Code of Conduct of the company and only minor amendments are preferable to be taken, the AFA issues a specific act containing recommendations or amendments that are considered as necessary ones by the Agency, and, con-

sequently, have to be mandatory included in the Code of Conduct of this company. The form of these acts (secured by Paragraphs 3-4 of Article 4) is rather unspecified and is left at the discretion of the Agency. It is to be accentuated that the procedure is to be done regarding any company to the exclusion as the sanctions up to 30 thousand euros that genuinely constitutes a criminal offence are to be imposed on the company that makes some obstructions for the Agency (for instance, forbidding to afford the documents in the response of the request of the Agency), hence, it is impossible to omit the procedure secured;

– in the case there are meaningful deviations from legal standards that matter (for instance, not all of the obligatory components of Code of conduct are included) the Agency is competent to make an application to its Committee on sanctions eligible to impose sanctions on such companies. At first, this Committee can issue a 'warning' or an 'injunction' that encloses the provisions that a company is obliged to make particular amendments within the term determined (however, not exceeding three years). In the case, the company fails to accomplish the requirements of the Agency, the fines are to be mandatory imposed. In our opinion, such sanctions can be regarded as sufficient and imposing (for natural faces – fines not exceeding 200 thousand euros, for legal entities – fines not exceeding 1 million euros). Hence, it appears, that actors of a private sector will be unwilling to infringe on this rule to their own detriment. Obviously, there are means of protection for the subjects as all the decisions made by Committee can be argued by the means of litigation that constitutes the protection from unfair actions on behalf of Committee.

Taking all the actual legal provisions into account, the overall system of legal regulations of anti-corruption policies in private sector alongside with implementation and control can be regarded as rather productive and far-reaching. Crucially, this is reflected in tangible applicable results. To begin with, on October 10, 2017 the French Anticorruption Agency announced wide random inspections to private companies to monitor the existence of their Code of Conduct. These inspections tend to be efficient partially due to absence of criteria of choice of the companies to

monitor. Simultaneously, there were more than 15 companies in a private sector prosecuted and, accordingly, four cases were submitted to the French Supreme Court and the Paris Criminal Court under the auspices of the AFA [12]. This result is of significance, especially mentioning the fact there were no cases involving private legal entities at all before 2014. So that, the continuing effect is rather tangible and this process embeds fighting with corruption in private sector. Moreover, there is external impact as by these means France becomes a part of ongoing anti-corruption trend following the policies of European countries [7, p. 282].

This innovative French experience that follows its predecessors in the UK and other states can be of value for countries that are on their first stages in process of overcoming corruption. An exemplifying case is Ukraine envisaging anti-corruption compliance programs only in public sector, particularly, for some bodies of state power possessing supreme authority. Not only the crucial necessity to fight with corruption in private sector is omitted but also 'anti-corruption programs' on a public level are a far cry from be developed. Notably, paragraph 1, article 19, of the Law of Ukraine on Preventing Corruption [9] presupposes the existence of 'anti-corruption programs' that determined bodies of state power (the Office of the President, the Apparatus of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Secretariat of the Cabinet of Ministers etc.) are obliged to adopt. However, neither exact provisions to be included in it, nor the procedures of control that is to be exercised by the National Agency on Corruption Prevention are affixed. As for the last one, it has to be highlighted there are no provisions on controlling and monitoring system at all, and, as it has been stated, such reforms cannot be carried out without control. Therefore, observing situation in general, there are no provisions on struggling with the corruption in a private sector. Hence, the experience of France can be used in: 1) launching the national programs aimed at fighting corruption in a private sector; 2) developing the legislative basis for 'anti-corruption programs' in public spheres.

Basically, will it be troublesome to conduct such a reform without all-embracing public talks and taking into consideration public opinion. To be concise, the opinion of private sector leaders

need to be listened to as currently they are tackling the problem of the corruption on their own, realize the extent of the issue and have drafts of such internal codes needed to be adopted by the companies. In order to ensure everything will be considered properly, a corresponding official forum has to be conducted by state bodies. This practice appears to be efficient and, for instance, 27 collaborative declarations and joint activities, were released worldwide in 2018 including the China business leaders' integrity forum; the Collective action agreement to promote integrity in the legal profession in Argentina; the Collective action initiative for fighting corruption in Gauteng Province; the Maritime Anti-Corruption Network and the Pact for integrity and transparency in business in Romania.

After this, amendments are to be made to the Law of Ukraine on Preventing Corruption. Initially, additional paragraph should be added to article 19 that secures the private companies are obliged to adopt their own anti-corruption programs. Of course, primarily, the types of companies subject to this provision must be secured. Then, the next provision to be added is the one determining the structure of internal codes with key elements, notably, actions that must be regarded as the corruptive acts from the side of workers or the governance; penalties to be imposed in every potential case; system of internal monitoring, investigating and evaluating; authorized person to provide the development of anti-corruption policies in company. These are the basics constituents, however, other additional elements taken from French experience must be encouraged to use and secured in the legislature in the nearest future.

Ultimately, France tends to be a forward-going state in its anti-corruption policy making tangible efforts to fight with corruption in a private sector. This policy follows current trends of the leaders of anti-corruption struggle and can be taken into account be plentiful states including Ukraine.

**Conclusions and recommendations.** Corruption in private sector is recognized as a tangible impediment to the development of country's economy and, as a matter of fact, is omitted in the regulations on a legislative level that pertain to the corruption in public sphere to the exclusion. This



constituents a significant problem in the developing countries, notably in Ukraine that needs to foster efforts in fighting corruption.

That step can be overcome employing the experience of the states having secured corresponding provisions in their legislatures (the UK, China, Greece etc). However, in our opinion, the most prominent one to be taken is that in France that has created legal rules ensuring private companies with influence to adopt their own anti-corruption compliance programs (Codes of Conduct). The structure of such codes is rather highly-elaborated along with recommendations issued by the authorized bodies, for instance, the French Anti-corruption agency. Such measures secure complete compliance with national anti-corruption legislature.

This experience is to be taken into consideration by Ukrainian legislators. The crucial points to be followed are some structural elements (regulatory regime, penalties, internal whistleblowing system) and control mechanisms. These steps are sure to assist Ukraine with struggling with corruption in private sector.

#### References

1. Department for International Development. Annual Report and Accounts 2015-2016. Department for International Development Publications, 2016, 156 p.
2. Feathers, B. Bribes without borders: The challenge of fighting corruption in the global context. *American University International Law Review*, 29(2), 2014, 292 p.
3. Graulle B. French Anticorruption Agency Sets the Pace: *New Anticorruption Compliance Guide Just Published*. Jones day, March 6, 2019. Retrieved October 14, 2019 from <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=605ceee7-f2f2-407f-a2c9-d4238d2c8635>
4. Hodgson, G. M., & Jiang, S. The economics of corruption and the corruption of economics: An institutionalist perspective. *Journal of Economic Issues*, 2007, 41(4), p. 1061.
5. Hoffmann, D. A., Griffin, M. A., & Gavin, M. B. (2000). The application of hierarchical linear modeling to organizational research. In K. J. Klein & S. W. J. Kozlowski (Eds.), San Francisco: Jossey-Bass. *Multilevel theory, research and methods in organizations* 511 p.
6. Javorcik, B. S., & Wei, S.-J. Corruption and cross-border investment in emerging markets: Firm-level evidence. *Journal of International Money and Finance*, 28(4), 2009, p. 624.
7. Karjalainen, K., & Moxham, C. Focus on Fairtrade: Propositions for integrating Fairtrade and supply chain management research. *Journal of Business Ethics*, 116(2), 2013, p. 282.
8. Law on Transparency, Fighting Corruption and Modernising Economic Life. *Journal officiel de la République Française*, December, 10, 2016, 146 p.
9. Law of Ukraine on the prevention of corruption. Kiev: Verkhovna Rada (BBR) Bulletin, October 14, 2014, No. 49, Art. 2056.
10. Le Frapper, J. *SAPIN 2 Act: a patchwork of reforms but a clear progress (Part 1)*. About Governance, Ethics and Critics, August 15, 2019. Retrieved November 1, 2019 from <http://iohannle-frapper.com>
11. Transparency International. *Global corruption report 2009: corruption and the private sector*. Transparency International Publication, 2009. Retrieved October 15, 2019 from [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global\\_corruption\\_report\\_2009](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_report_2009)
12. Whistler Br. New French Anti-Corruption Law: France Strengthens its Legislation to Combat Bribery and Corruption and Adopts U.S.-Style Anti-Corruption System. *Global Compliance News*, 2016.



## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ТОВАРИСТВ У КРАЇНАХ МАГРИБУ (АЛЖИР, МАРОККО, ТУНІС)

**Сегеда Іван Сергійович - аспірант Київського університету права  
Національної академії наук України**

**УДК: 341.9**

*В статье исследуется законодательство Алжира, Марокко и Туниса, которое регулирует организационно-правовые формы предпринимательских обществ, проводится сравнение с украинским законодательством. Охарактеризованы формы предпринимательских обществ, определены их основные общие и отличительные черты, а также сообщается о наиболее популярных формах предпринимательских обществ в регионе. Сформулированы предложения относительно оптимальных организационно-правовых форм предпринимательства при выходе украинского бизнеса на рынок стран Магриба.*

*Ключевые слова: организационно-правовая форма, предпринимательское общество, общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество, Алжир, Тунис, Марокко, Магриб.*

*Articolul examinează legislația din Algeria, Maroc și Tunisia, care reglementează formele organizatorice și juridice ale societăților antreprenoriale, în comparație cu legislația ucraineană. Formele societăților antreprenoriale sunt caracterizate, sunt definite principalele lor caracteristici generale și distinctive și sunt raportate cele mai populare forme de societăți antreprenoriale din regiune. Sunt făcute propuneri cu privire la formele organizatorice și juridice optime de antreprenoriat atunci când afacerile ucrainene intră în țările Magreb.*

*Cuvinte cheie: formă juridică, societate antreprenorială, societate cu răspundere limitată, societate pe acțiuni, Algeria, Tunisia, Maroc, Magre*

*The article deals with the legislation of Algeria, Morocco and Tunisia, which regulates legal forms of commercial companies, in comparison with the Ukrainian legislation. The author characterized different legal forms of commercial companies, identified their main common and distinctive peculiarities, as well as the most popular forms of commercial companies in the region. The author formulated some recommendations on optimal legal forms of entrepreneurship for expanding the Ukrainian business to markets of the Maghreb states.*

*Key words: legal form, commercial company, limited liability company, joint-stock company, Algeria, Tunisia, Morocco, Maghreb.*

**Постановка проблеми.** Світ характеризується швидкими темпами глобалізації та активізації міжнародних контактів. Сучасні умови ведення бізнесу вимагають нових підходів та стратегії в умовах жорсткої конкуренції та технологічного прогресу. У цьому контексті постає необхідність проведення порівняльного

дослідження законодавства арабських держав, зокрема, Алжиру, Марокко та Тунісу у сфері правового регулювання діяльності підприємницьких товариств для визначення можливостей просування українського бізнесу шляхом комерційної присутності в регіоні. Аналізом підприємницьких товариств в Алжирі, Тунісі

та Марокко можуть скористатися представники українських бізнесових кіл, які зацікавлені у поглибленні співпраці з країнами Магрибу.

**Ступінь розробленості проблеми.** Тематиці правового регулювання діяльності підприємницьких товариств у країнах Магрибу приділяли увагу такі науковці, як: Х.Аль-Уарфалі [20], М.Бузагіба [22], М. Трарі Тані [14], А. Бакірат [19], Л. Дердер [9], А. Заруаті [21] та інші. Однак питання організаційно-правових форм підприємництва у країнах регіону з точки зору українського бізнесу не висвітлювалося у наукових працях в Україні та СНД.

**Мета статті.** Проаналізувати, які існують організаційно-правові форми підприємницьких товариств в Алжирі, Марокко та Тунісі, порівняти наявні форми підприємництва з українським законодавством та сформулювати пропозиції щодо їх використання українським бізнесом.

#### **Виклад основного матеріалу.**

У зв'язку з історичними особливостями країн Магрибу, які перебували тривалий час під впливом Франції, законодавче регулювання підприємницьких товариств близьке до колишньої метрополії. Законодавство країн цього регіону має змішаний характер, більшість галузей якого заснована на французькій правовій традиції, а питання особистого статусу (шлюб, родина, успадкування) регулюються мусульманським правом.

Основним джерелом права, яке регулює діяльність підприємницьких товариств в Алжирі, є Комерційний [6] та Цивільний кодекси від 1975 року [2].

У Марокко основні положення щодо підприємницьких товариств містяться у Комерційному кодексі від 1996 року [5] та Кодексі зобов'язань і контрактів від 1913 року [1]. Окрім вищезазначених положень загального права, які регулюють діяльність товариств, у Марокко є чинним Закон № 17-95 про акціонерні товариства від 1996 року [12], та Закон № 5-96 про повне товариство, просте командитне товариство, акціонерне командитне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю і просте товариство від 1997 року [13].

Діяльність юридичних осіб у Туніській Республіці регулюється Кодексом про підприємницькі товариства від 2000 року [8], Комерційним кодексом від 1959 р. [4] та Кодексом зобов'язань та контрактів від 1906 р. [7].

Спільною рисою, яка характерна для вищезгаданого законодавства Алжиру, Марокко та Тунісу, є те, що ним регулюються такі організаційно-правові форми підприємницьких товариств: приватне підприємство з обмеженою відповідальністю (ППОВ), товариство з обмеженою відповідальністю (ТОВ), акціонерне товариство (АТ), повне товариство (ПТ), просте командитне товариство (ПКТ), командитне акціонерне товариство (КАТ).

Українське законодавство регулює організаційно-правові форми підприємницьких товариств, що перераховані у ст.84 Цивільного кодексу України: «Товариства, які здійснюють підприємницьку діяльність з метою одержання прибутку та наступного його розподілу між учасниками (підприємницькі товариства), можуть бути створені лише як господарські товариства (повне товариство, командитне товариство, товариство з обмеженою або додатковою відповідальністю, акціонерне товариство) або виробничі кооперативи» [18].

Французьке законодавство, на базі якого створювалося підприємницьке право країн Магрибу, передбачає дещо відмінний від України перелік підприємницьких товариств. У ст. L210-1 Комерційного кодексу Франції зазначається: «Підприємницький характер товариства визначається відповідно до форми або мети. Підприємницькими товариствами відповідно до своєї форми і незалежно від мети вважаються: повні товариства, прості командитні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, акціонерні товариства» [17]. Крім цього, у Франції поширені такі форми підприємницьких товариств, як: командитне акціонерне товариство (ст. L226-1 до L226-11 Комерційного кодексу), спрощене акціонерне товариство (ст.L227-1 до L227-20, L244-1 до L244-4 Комерційного кодексу) [3].

На відміну від Франції, у комерційних кодексах та спеціальному законодавстві Алжиру та Тунісу, як і в Україні, немає спрощеного ак-

ціонерного товариства. У французькому законодавстві ця організаційно-правова форма є відносно новою та була введена Законом №94-1 від 03.01.1994 р. [11].

Французьке спрощене акціонерне товариство (САТ) є товариством капіталів і товариством осіб одночасно. Засновники САТ мають більшу свободу дій, порівняно з класичним АТ, що зробило його дуже популярним як серед великих груп (особливо міжнародних корпорацій), так і малого та середнього підприємництва. Учасниками спрощеного акціонерного товариства у Франції можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

Особливо активно ця організаційно-правова форма використовувалася для стартапів, так як у ній існує можливість розмежувати капітал від управління товариством, зберігаючи певні характеристики акціонерних товариств. Управління САТ регулюється не законом, як це характерно для класичних акціонерних товариств, а статутом. Ця можливість дає широку свободу рішень першим засновникам для збереження контролю та управління над товариством при залученні додаткового капіталу.

Незважаючи на наявність у Марокко САТ згідно зі ст.425-440 Закону №17-95 [12], ця форма не набула популярності і є практично недоступною для малих та середніх підприємств. Основним бар'єром для його застосування стало те, що спрощене акціонерне товариство згідно з марокканським законодавством може бути створене мінімум двома товариствами, капітал яких складає не менше 2 млн. марокканських дирхам, що еквівалентне приблизно 207 тис. дол. США.

Існує імовірність, що у Тунісі в майбутньому також може бути введена в законодавство форма САТ за французьким зразком у рамках реформ для підтримки стартапів та підприємництва. У туніському суспільстві вже розпочалися дискусії стосовно запозичення цієї інновації, про що заявив Міністр технологій, комунікацій та цифрової економіки А.Мааруф [10].

Крім того, у країнах Магрибу та Франції немає такої організаційно-правової форми, що передбачена українським законодавством, як товариство з додатковою відповідальністю.

Згідно зі ст. 56 Закону України про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю, «учасники товариства з додатковою відповідальністю солідарно несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за його зобов'язаннями своїм майном у розмірі, який встановлюється статутом товариства з додатковою відповідальністю і є однаково кратним для всіх учасників до вартості внесеного кожним з них вкладу» [15].

Підприємницькі товариства можуть об'єднуватися у групи, внаслідок чого створюється нова юридична особа, а також тимчасові групи підприємств без створення юридичної особи [17, с.95]. Ця форма може мати практичний інтерес для українського бізнесу завдяки можливості використання документального підтвердженого досвіду та ресурсів усіх товариств, що входять до групи, з метою участі у державних тендерах у країнах Магрибу.

Особливістю алжирського законодавства є те, що іноземні фізичні та юридичні особи не можуть володіти більше, ніж 49% капіталу товариства алжирського права, тоді як не менше 51% повинно перебувати у власності алжирської особи (осіб) [16, с. 238]. При цьому товариства іноземного права мають змогу здійснювати підприємницьку діяльність в Алжирі на підставі контракту у формі «постійного представництва».

У Марокко та Тунісі немає обмежень на участь іноземних осіб у капіталі підприємницьких товариств, проте є певні особливості у регулюванні їх правосуб'єктності при залученні іноземного капіталу чи управління.

**Висновки.** Законодавство країн Магрибу надає можливість обрати зручну форму для здійснення підприємницької діяльності для фізичних та юридичних осіб як національного, так і іноземного права. Найбільш популярними організаційно-правовими формами підприємницьких товариств в Алжирі, Марокко та Тунісі є товариства з обмеженою відповідальністю, приватні підприємства з обмеженою відповідальністю та акціонерні товариства. Також комерційним законодавством цих країн, яке базується на французькій правовій традиції, передбачені такі форми: повне това-

риство, просте командитне товариство, командитне акціонерне товариство.

У країнах Магрибу немає такої організаційно-правової форми, як товариство з додатковою відповідальністю, що передбачена Цивільним кодексом України.

Для захисту українського капіталу при реєстрації бізнесу у країнах Магрибу оптимальною може бути організаційно-правова форма товариства з обмеженою відповідальністю та акціонерного товариства. Створення групи товариств дозволить використати документально підтверджений досвід як українських, так і місцевих товариств з метою участі у національних тендерах, що проводяться в Алжирі, Марокко та Тунісі.

Крім правового аспекту, важливим є вибір надійного місцевого партнера. У Тунісі та Марокко іноземна особа може володіти 100% капіталу товариства, тоді як в Алжирі участь іноземців обмежена 49%.

У зв'язку з тим, що ринок у регіоні Магрибу досить насичений іноземними товарами та послугами з Європейського Союзу, Китаю та інших країн, конкурувати у традиційній міжнародній торгівлі стало набагато складніше. Українські виробники та експортери могли б застосувати стратегію входження на ринок країн Магрибу шляхом участі у міжнародних виставкових заходах, створення підприємницьких товариств та налагодження мереж дистрибуції на території країн регіону.

### Література

1. Code des obligations et contrats: Dahir du 12 août 1913. *Bulletin Officiel*. 1913. №12. [актуально на 17.11.2016]. Доступно: <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/Code%20des%20Obligations%20et%20des%20Contrats.pdf>.

2. Code civil d'Algérie: Ordonnance №75-58 du 26 septembre 1975. En: *Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire*. 1975. №78. [актуально на 10.11.2019]. Доступно: <http://www.joradp.dz/TRV/FCivil.pdf>.

3. Code de commerce de France : loi décret 1-VII du 10 septembre 1807. [актуально на 15.11.2019]. Доступно: [https://www.le-](https://www.le-gifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LE-GITEXT000005634379)

[gifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LE-GITEXT000005634379](https://www.le-gifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LE-GITEXT000005634379).

4. Code de commerce de la République Tunisienne: Loi n° 129 du 05.10.1959. *Journal Officiel de la République Tunisienne*. 1959. Дата оновлення: 07.11.2017. URL: [http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CTX\\_7948-123-YrQTloQfwi/CodesJuridiques/SYNC\\_1453558626](http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CTX_7948-123-YrQTloQfwi/CodesJuridiques/SYNC_1453558626).

5. Code de commerce: Dahir №1-96-83 du 1 août 1996 portant promulgation de la loi n° 15-95. En : *Bulletin Officiel*. 1996. №6506. P.568. [актуально на 10.11.2019]. Доступно: <http://www.sgg.gov.ma/CodesTextesLois/Loiformantcodedecommerce.aspx>.

6. Code de commerce: Ordonnance №75-59 du 26 septembre 1975. En: *Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire*. 1975. №101. P. 1074-1134. [актуально на 10.11.2019]. Доступно: <https://www.joradp.dz/TRV/FCom.pdf>.

7. Code des obligations et des contrats : Décret n° 222 du 15.12.1906. *Journal Officiel de la République Tunisienne*. 1906. [актуально на 02.01.2015]. Доступно: [http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CTX\\_7948-123-YrQTloQfwi/PageModificationsCodes/SYNC\\_1454263142?WD\\_ACTION=SCROLL-TABLE&Table\\_RechercheArijCode=0](http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CTX_7948-123-YrQTloQfwi/PageModificationsCodes/SYNC_1454263142?WD_ACTION=SCROLL-TABLE&Table_RechercheArijCode=0)

8. Code des sociétés commerciales: Loi n° 2000-93 du 3 novembre 2000. *Journal Officiel de la République Tunisienne*. 2000. №89. P.2744. [актуально на 28.01.2016]. Доступно: <http://www.legislation.tn/sites/default/files/codes/societe.pdf>.

9. Derder L. Mini-encyclopédie de droit algérien / L. Derder, C. Morel-Journal, R. Zouaimia. – Alger: Berti Editions, 2009. – 544 p.

10. Galtier M. Tunisie : le « Startup Act » voté à l'Assemblée, une loi aux petits soins pour les sociétés 2.0. *Jeune Afrique*. Доступно: <https://www.jeuneafrique.com/543569/economie/le-startup-act-vote-a-lassemblee-une-loi-aux-petits-soins-pour-les-societes-2-0/>

11. La société par actions simplifiée: loi №94-1 du 03.01.1994. [актуально на 11.11.2019]. Доступно: <https://www.le-gifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000000727529&categorieLien=id>.

12. Relative aux sociétés anonymes: Dahir №1-96-124 du 30 août 1996 portant promulgation de la loi №17-95. *Bulletin Officiel*. 1996. [актуально на 10.11.2019]. Доступно: <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/maroc/Maroc-Loi-1995-17-societes-anonymes.pdf>.

13. Sur la société en nom collectif, la société en commandite simple, la société en commandite par actions, la société à responsabilité limitée et la société en participation : Dahir №1-97-49 du 13 février 1997) portant promulgation de la loi №5-96. *Bulletin Officiel*. 1997. №4478. P.482. [актуально на 10.11.2019]. Доступно: <http://www.sgg.gov.ma/CodesTextesLois/Loisurlasocieteennomcollectif.aspx>.

14. Trari Tani M. Droit commercial international / M. Trari Tani, W. Pissoort, P. Saerens. – Alger: Berti Editions, 2007. – 287 p.

15. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю. Закон України №2275-VIII. 06.02.2018. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. [актуально на 10.11.2019]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2275-19>.

16. Сегеда І.С. Організаційно-правові форми підприємництва в Алжирі. *Часопис Київського університету права*. 2019. №2. С.238-245.

17. Сегеда І.С. Особливості договорів про спільну діяльність в Алжирі. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. №1. С.94-101.

18. Цивільний кодекс України: №435-IV від 16 січня 2003.В: *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44, ст.356. [актуально на 02.11.2019]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

19. یراجتلا نوناقلا یدابم ع تاریق ابل ا. 2011. 151 ص

20. تالکرشل نوناق یف زیچولا یلفرولا دم ح. صتخمل باتکلل شرطال عم جم: سنوت. یراجتلا 2010. 566 ص

21. صاخلا یلودلا نوناقلا بیطلا یتورز، ریزاجلا عم اج: ریزاجلا . الموعو ام لع یریزاجلا ص ۲۰۱۰. ۳۰۴

22. حقفلان نینقت تکرح. تبیغزوب دم جم: سنوت. ۱۸۵۷-۱۹۶۵. ۶۱۷ ص. ۲۰۰۳. یریزاجلا رشنال زکرم

## СУБ'ЄКТИВНА СТОРОНА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

Загорська Ольга Ігорівна - старший викладач відділу підвищення кваліфікації прокурорів з питань запобігання корупції інституту підвищення кваліфікації прокурорів (Національна академія прокуратури України, м. Київ)

УДК 342.9

*В статье исследованы особенности субъективной стороны состава правонарушения, предусмотренного статьей 172-7 КоАП. Освещено проблематику установления наличия конфликта интересов в деятельности лиц, уполномоченных на выполнение функций государства и местного самоуправления, приравненных к ним лиц.*

*Проанализировано нормативно-правовую базу, регулирующую предмет исследования, а также судебную практику, которая сформировалась в процессе правоприменения, в результате чего отмечено пробелы в законодательстве по данной сфере.*

*Ключевые слова: конфликт интересов, частный интерес, правовое регулирование, сомнение, Национальное агентство.*

*Articolul examinează trăsăturile laturii subiective a infracțiunii în temeiul articolului 172-7 din Codul infracțiunilor administrative. Sunt evidențiate problemele stabilirii existenței unui conflict de interes în activitățile persoanelor autorizate să îndeplinească funcțiile statului și ale autoguvernării locale, persoane echivalente cu acestea.*

*Cadrul legal care reglementează obiectul studiului, precum și practica judiciară, sunt formate în procesul de aplicare a legii, ca urmare a faptului că există lacune în legislația din acest domeniu.*

*Cuvinte cheie: conflict de interes, interes privat, reglementare legală, îndoială, Agenția Națională.*

*The article explores the peculiarities of the subjective side of the offense under Article 172-7 of the Code of Administrative Offenses. The problems of establishing conflict of interests in the activities of persons authorized to perform the functions of the state and local self-government, equal to them, are covered.*

*The legal framework regulating the subject of the research is analyzed, as well as the judicial practice that has emerged in the process of law enforcement, resulting in the gaps in the legislation in this field.*

*Keywords: conflict of interest, private interest, legal regulation, doubtful, National Agency.*

**Постановка проблеми.** За майже п'ятирічний період дії оновленого антикорупційного законодавства склалася певна правозастосовна практика щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Сучасні

реалії розвитку українського суспільства, світогляд та менталітет нашої нації, останні зміни до Закону України «Про запобігання корупції» ставлять нові питання перед законодавчою гілкою влади, наукою, правозастосовною практикою щодо удосконалення механізму реалізації запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

**Аналіз останніх досліджень.** Значну увагу вивчення феномену корупції приділяли у своїх працях О.З. Гладун, В.В. Голіна, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, С.В. Дрьомов, З.А. Загиней, А.П. Закалюк, О.Г. Кальман, О.М. Костенко, М.І. Хавронюк та інші. Окремим актуальним аспектам, що стосуються корупції та її протидії, присвячені наукові праці та публікації у періодичних виданнях. Однак, зважаючи на труднощі в правозастосуванні та розумінні правової категорії «конфлікт інтересів», вважаємо за доцільне акцентувати увагу на дослідженні особливостей суб'єктивної сторони складу правопорушення, передбаченого статтею 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП).

Тому *метою статті є* дослідження особливостей суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 172-7 КУпАП.

**Основні результати дослідження.** Як слушно зазначено в Посібнику Організації економічного співробітництва та розвитку з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі, занадто суворий підхід до врегулювання приватних інтересів, можливо, вступатиме в протиріччя з реалізацією інших прав і може виявитися практично непридатним або контрпродуктивним або взагалі позбавляти державну службу привабливості в очах кандидатів на державні посади. Тому сучасна практика запобігання конфліктам інтересів або їх врегулювання має спрямовуватися на пошук балансу через виявлення ризиків для добропорядності державних органів і урядовців, заборону неприйнятних форм конфліктів, адекватне управління конфліктними ситуаціями, ознайомлення державних органів і окремих посадових осіб з поширеністю подібних конфліктів, а також застосування відповідних прикладів врегулювання конфліктних ситуацій [1].

Обов'язок осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також прирівняних до них осіб, вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів, а також врегулювання вже існуючого реального конфлікту інтересів визначено

статтею 28 Закону України «Про запобігання корупції» (Закон) [2].

У рішенні Конституційного Суду України № 18-рп від 01.12.2004 у справі про охоронуваний законом інтерес зазначено: етимологічний зміст слова "інтерес" включає: а) увагу до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось; цікавість, захоплення; б) вагу; значення; в) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чийхось думок і турбот; г) прагнення, потреби; г) те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чиймось прагненням, потребам; вигоду, користь, зиск. У загальносоціологічному значенні категорія "інтерес" розуміється як об'єктивно існуюча і суб'єктивно усвідомлена соціальна потреба, як мотив, стимул, збудник, спонукання до дії; у психології – як ставлення особистості до предмета як до чогось для неї цінного, такого, що притягує. У юридичних актах термін "інтерес", враховуючи його як етимологічне, так і загальносоціологічне, психологічне значення, вживається у широкому чи вузькому значенні як самостійний об'єкт правовідносин, реалізація якого задовольняється чи блокується нормативними засобами. Суд також звертає увагу на те, що інтерес може бути як охоронюваним законом, правоохоронюваним, законним, так і незаконним, тобто таким, що не захищається ні законом, ні правом, не повинен задовольнятися чи забезпечуватися ними, оскільки такий інтерес, спрямований на обмеження прав і свобод інших фізичних і юридичних осіб, обмежує захищені Конституцією та законами України інтереси суспільства, держави чи "всіх співвітчизників" або не відповідає Конституції чи законам України, загальноновизнаним принципам права [3].

Приватний інтерес як центральна категорія конфлікту інтересів – будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях (абз. 12 ч. 1 ст. 1 Закону). Важливо підкреслити, що перелік самих стосунків не є вичерпним, адже при на-



данні визначення законодавцем використано словосполучення «у тому числі», тобто у дефініції окреслено лише найбільш типові форми стосунків, які можуть зумовлювати наявність майнового чи немайнового інтересу [4].

Приватний інтерес – ключова категорія потенційного та реального конфлікту інтересів, що визначає суб'єктивне ставлення особи до тих чи інших явищ, процесів чи об'єктів. У свою чергу, покладає на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, низку обов'язків, передбачених ч. 1 ст. 28 Закону, зокрема: 1) вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів; 2) повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі – Національне агентство з питань запобігання корупції (Національне агенство) чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно; 3) не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів; 4) вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів [2].

За неповідомлення особою про наявність реального конфлікту інтересів законом встановлено адміністративну відповідальність в частині 1 статті 172-7 КУпАП, а за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів – в частині 2 вказаної статті [5]. Водночас неповідомлення особою про наявність потенційного конфлікту інтересів або вчинення дій та прийняття рішень в умовах потенційного конфлікту інтересів не утворює складу адміністративного правопорушення (втім, не виключає можливості дисциплінарної відповідальності такої особи). Наслідком недотримання вимог Закону щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є репутаційні ризики як для самої осо-

би, так і для відомства в цілому, в тому числі сумніви в об'єктивності.

Згідно зі ст. 10 КУпАП адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків [5].

Суб'єктивна сторона правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбаченого статтею 172-7 КУпАП, характеризується тим, що воно вчиняється умисно; особа, яка його вчиняє, усвідомлює, що вона не повідомляє про наявність у неї реального конфлікту інтересів або вчиняє дії чи приймає рішення в умовах реального конфлікту інтересів. При розгляді судом кожної конкретної справи про вчинення правопорушення вказаної категорії належним документом, що слугуватиме підтвердженням наявності умислу в особи виступатиме *письмове ознайомлення* працівника з вимогами антикорупційного законодавства, зокрема із чинним Законом України «Про запобігання корупції», засвідчене його особистим підписом.

У листі № 223-943/0/4-17 від 22.05.2017 судовою палатою у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ визначено, що для встановлення наявності факту прийняття рішення, вчинення чи невчинення дії в умовах реального конфлікту інтересів та розмежування реального і потенційного конфлікту інтересів особа, яка здійснює правозастосовну діяльність, для кваліфікації рішення як такого, що прийняте в умовах реального конфлікту інтересів, має встановити наявність обов'язкової сукупності таких юридичних фактів, як:

1) наявність у правопорушника факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений;

2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення;

3) наявність повноважень на прийняття рішення;

4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

Без наявності хоча б одного з фактів із цієї сукупності реальний конфлікт інтересів не виникає. Встановлення цих фактів має бути відображено в протоколі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією та, відповідно, в постанові суду [6].

Аналізуючи норми національного та міжнародного законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, приходимо до висновку про те, що сам «дух» вказаного інституту свідчить про необов'язковість встановлення факту реального впливу суперечності між приватним та службовим інтересом на неупередженість рішення.

Сказане проаналізуємо на прикладі з практики прокурорської діяльності. До прокуратури надійшли два звернення про певні порушення вимог антикорупційного законодавства в діяльності двох державних органів, в одному з яких працює близька особа прокурора, і серед інших вона є кандидатом для призначення службового розслідування. За результатами розгляду таких звернень, прокурор вносить подання в порядку статті 65 Закону, у другому – щодо державного органу, де працює його близька особа, – приймає рішення про надання роз'яснення.

І в першому, і в другому випадку прийняті рішення за зверненням з точки зору матеріального права є законними. Але у заявника виникне питання щодо прокурорської неупередженості при прийнятті рішень за зверненнями.

Таким чином, особа, задовольняючи приватний інтерес, діє в межах закону і не порушує прав та законних інтересів інших осіб. Разом з тим, сам факт використання службових повноважень для задоволення приватних інтересів ставить під сумнів дотримання ним принципів об'єктивності та неупередженості. Така ситуація визнається конфліктом інтересів і потребує вжиття належних заходів врегулювання.

Такі вчені, як Макарейко М.В., Титко А.В., Діденко І.В. вважають, що не можна залишати поза увагою таку ознаку суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, як так званий «корупційний мотив». Зокрема, у своєму дисертаційному дослідженні Діденко І.В. *корупційний мотив* розглядає як внутрішнє спонукання особи до задоволення особистого інтересу як майнового, так і немайнового, зумовленого особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками шляхом вчинення чи невчинення дій чи прийняття рішень за рахунок використання службових повноважень чи представницьких функцій [7, с. 102].

Аналізуючи судову практику щодо порушень вимог запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, варто зауважити, що під час вчинення такого роду правопорушень особа керується особистими мотивами, зумовленими родинними зв'язками, сімейним статусом, дружніми відносинами.

Наприклад, особа, перебуваючи на посаді начальника Хмельницького обласного центру з гідрометеорології, в період часу з 26.10.2015 по 25.11.2015 систематично підписувала розпорядчі документи (накази) про матеріальне заохочення (премії, матеріальну допомогу на оздоровлення) близьких їй осіб, працівників Хмельницького обласного центру з гідрометеорології: ОСОБА\_2, який працює на посаді провідного інженера електроніка сектору організації роботи та кадрового забезпечення та сумісництвом інженера радіолога II категорії сектору спостережень за забрудненням атмосферного повітря КЛСЗПС і є її сином, та ОСОБА\_3, який працює сторожем у центрі і є її чоловіком, не повідомила керівника Українського гідрометеорологічного центру про наявний в її діях конфлікт інтересів та не вжила заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів. У цьому випадку у суб'єкта відповідальності, який користується службовими повноваженнями, наявний мотив, зумовлений сімейними зв'язками, оскільки тут особа має родинні відносини із сином та чоловіком (знаходяться у підпорядкуванні), яким була надана гро-

шова допомога, що обумовило вчинення дій в умовах суперечності приватного інтересу та наявності службових повноважень. Визначення «зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками» в цьому випадку дає підстави говорити про чітко зазначений мотив вчинення цього правопорушення – службовий, особистий, корисливий та інші.

Під час врегулювання та запобігання конфлікту інтересів першопричиною виникнення цього адміністративного правопорушення виступає приватний інтерес, який є основою при виникненні реального і потенційного конфлікту інтересів. У даному випадку слід з'ясувати, чи наявна в особи мета отримання неправомірної вигоди за вчинення чи не вчинення тих чи інших дій у процесі виконання службових обов'язків посадовою особою. Якщо буде встановлено, що така мета була відсутня, то, відповідно, і підстав говорити про корупційну складову, як таку, не можна [120, с. 137]. Як приклад, депутата Зеленської сільської ради Ковельського району VI скликання притягнуто до адміністративної відповідальності за те, що вона, беручи участь у роботі 45 сесії Зеленської сільської ради, проголосувала за прийняття рішення №45/32 «Про затвердження проекту землеустрою», згідно з яким затверджено проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель та споруд громадянину її рідному брату. Як видно із зазначеного випадку, приватний інтерес безпосередньо пов'язаний із мотивом сімейних відносин. Тому при аналізі суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів варто звертати увагу на мотив вчинення, оскільки в основі як потенційного, так і реального конфлікту інтересів лежить приватний інтерес, який має в основі різні мотиви в залежності від ситуації.

Мотив як факультативна ознака об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів впливає на призначення покарання, дозволяє з'ясувати особливості психічного ставлення суб'єкта до вчиненого діяння.

Для винесення законного, обґрунтованого і справедливого судового рішення слід робити детальний аналіз мотивів порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів [7, с. 103-105].

Ще одним, не менш актуальним аспектом дослідження суб'єктивної сторони вказаного правопорушення є з'ясування питання, хто ж виступає *уповноваженою собою* оцінки та встановлення наявності приватного інтересу як визначальної категорії конфлікту інтересів.

Безперечно, з огляду на приписи законодавця, обов'язок правильно, добросовісно оцінити ситуацію, встановити наявність конфлікту інтересів та повідомити про нього законодавець покладає на *саму особу*, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Допомогти їй у цьому може лише *Національне агентство*.

Так, відповідно до ч. 5 ст. 28 Закону у разі існування в особи сумнівів щодо наявності в неї конфлікту інтересів вона *має право* звернутися за роз'ясненням до Національного агентства, яке надає підтвердження про відсутність конфлікту інтересів (ч. 5 ст. 28 Закону). Ще донедавна вказана частина статті мала дещо іншу редакцію. Зокрема, передбачалося, що за наявності відповідних сумнівів звернення до Національного агентства – це не право, а обов'язок особи. Крім того, з огляду на те, що територіальні органи Національного агентства досі не створені, то відповідно вказана частина статті зазнала змін. На разі нормативно закріплено можливість звернення особи безпосередньо до центрального апарату Національного агентства.

У цьому аспекті цікавою для аналізу є постанова Печерського районного суду від 25.09.2019 (справа № 757/25699/19-п). ОСОБА\_1, займаючи посаду прокурора відділу організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції прокуратури Київської області, маючи приватний інтерес, зумовлений дружніми, позаслужбовими відносинами із ОСОБА\_2, будучи включеною до складу комісії з проведення службового розслідування щодо ОСОБА\_2, у результаті чого в неї виникли повноваження, спрямовані на проведення розслідування та, одночасно із цим, супереч-

ність між цими повноваженнями і приватним інтересом, що впливало на об'єктивність, неупередженість прийняття нею рішень чи вчинення/невчинення дій, про що вона не могла не розуміти, в порушення п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону свідомо не повідомила в установленій Законом строк безпосереднього керівника про наявність реального конфлікту інтересів, тобто суперечності між повноваженнями особи і її приватним інтересом, та вчиняла дії в умовах наявного реального конфлікту інтересів, чим вчинила адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, відповідальність за яких передбачена частинами 1 та 2 ст. 172-7 КУпАП.

З матеріалів справи вбачається, що наказом прокурора Київської області призначено службове розслідування стосовно прокурора Броварської місцевої прокуратури ОСОБА\_2 та утворено комісію, до складу якої увійшла ОСОБА\_1 як заступник голови комісії. За результатами службового розслідування щодо ОСОБА\_2 складено та підписано висновок, яким встановлено в її діях ознаки дисциплінарного проступку. За рекомендацією комісії з проведення службового розслідування щодо ОСОБА\_2 прокурором Київської області 18 подано до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів дисциплінарну скаргу. Остання, у свою чергу, поінформувала прокуратуру Київської області про призначення дати розгляду висновку про наявність дисциплінарного проступку прокурора Броварської місцевої прокуратури ОСОБА\_2 та просила повідомити про участь у засіданні КДКП представника прокуратури Київської області. Рішенням керівництва прокуратури області ОСОБА\_1 визначено як особу, що мала брати участь у засіданні Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів щодо розгляду висновку про наявність дисциплінарного проступку в діях прокурора Броварської місцевої прокуратури ОСОБА\_2. Втім ОСОБА\_1 подала рапорт про наявність у неї конфлікту інтересів, зумовленого тривалими службовими та дружніми відносинами, які склалися між нею та ОСОБА\_2, що могло вплинути на її об'єктивність та неупередженість під час участі у розгляді Кваліфікаційно-дисциплі-

нарної комісії прокурорів висновку стосовно ОСОБА\_2. При цьому в своєму рапорті ОСОБА\_1 вказаний конфлікт інтересів зазначила як потенційний. У зв'язку із зазначеним просила визначити іншого працівника відділу організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції прокуратури Київської області для участі в засіданні Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. За рішенням керівництва прокуратури Київської області участь у засіданні Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів щодо розгляд висновку про наявність дисциплінарного проступку в діях прокурора Броварської місцевої прокуратури ОСОБА\_2 прийняла інша особа.

Однак у судовому засіданні ОСОБА\_1 вину у вчиненні адміністративних правопорушень не визнала, зазначивши, що в протоколах не конкретизовано, в чому саме полягала суперечність між її приватним інтересом та службовими повноваженнями та як така суперечність вплинула на об'єктивність та неупередженість прийнятого нею рішення, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання повноважень, а саме під час участі в службовій перевірці (розслідуванні) щодо прокурора Броварської місцевої прокуратури ОСОБА\_2 [8].

У подальшому судом прийнято рішення про закриття проваджень у вказаних справах у зв'язку з відсутністю складів адміністративних правопорушень.

Безперечно, аналізуючи наведені фактичні обставини, не виникає жодних сумнівів у тому, що в діях ОСОБИ\_1 вбачаються ознаки правопорушень, передбачених ч.ч. 1, 2 ст. 172-7 КУпАП. Однак вказане рішення суду набрало законної сили, оскільки апеляційна скарга прокурора повернута як така, що подана особою, не наділеною правом апеляційного оскарження.

Крім того, антикорупційний механізм звернення особи до Національного агентства у разі наявності сумнівів щодо наявності конфлікту інтересів на практиці є неідеальним хоча б тому, що розгляд таких повідомлень здійснюється у строки та в порядку, встановлені для звернень громадян. Однак специфіка проце-

суального характеру діяльності певних осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зумовлює необхідність оперативного вирішення питання про врегулювання конфлікту інтересів. У цьому аспекті корисним є досвід Сполучених Штатів Америки, Федеративної Республіки Німеччина, Латвійської Республіки, Румунії, Фінляндської Республіки. У разі сумніву в такої особи щодо наявності у неї приватного інтересу, зокрема зумовленого фактом дружби у соціальній мережі, під час реалізації процесуальних повноважень, доцільно "розкривати інформацію" про цей факт суду, іншим учасникам процесу для з'ясування думки щодо довіри такої особі, що надалі може стати підставою для заявлення їй відводу.

Аналіз положень статті 28 Закону дає змогу зробити висновок про те, що з таким зверненням може звернутися тільки особа, зазначена у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону, у якій існують сумніви щодо наявності в неї конфлікту інтересів. Звернення безпосереднього керівника за роз'ясненням до Національного агентства у разі наявності сумнівів щодо наявності конфлікту інтересів у підлеглого працівника не передбачено Законом.

Однак на практиці цілком можливе виникнення такої ситуації, коли працівник повідомляє про конфлікт інтересів з надуманих підстав через небажання виконувати доручення (завдання, вказівку тощо). Втім національне антикорупційне законодавство не містить запобіжників, які б унеможливили виникнення фактів зловживань такого роду з боку відповідних осіб.

Визначення шляхів врегулювання конфлікту інтересів є не правом, а *обов'язком* керівника (ч. 3 ст. 28 Закону). Рішення про врегулювання конфлікту інтересів керівником приймається упродовж двох робочих днів після отримання повідомлення (ч. 3 ст. 28 Закону). Однак і тут простежується певна непослідовність законодавця. Встановивши адміністративну відповідальність за повідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів, Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить статті, яка б передбачала відповідальність за

необгрунтоване зволікання керівника з розглядом повідомлення підлеглої особи та прийняття рішення щодо врегулювання його конфлікту інтересів.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження встановлено, що суб'єктивна сторона правопорушення, передбаченого статтею 172-7 КУпАП, характеризується виключно умисною формою вини.

Аналізуючи норми національного та міжнародного законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, приходимо до висновку про те, що сам «дух» вказаного інституту свідчить про необов'язковість встановлення факту реального впливу суперечності між приватним та службовим інтересом на неупередженість рішення.

З огляду на приписи законодавця, обов'язок правильно, добросовісно оцінити ситуацію, встановити наявність конфлікту інтересів та повідомити про нього законодавець покладає на *саму особу*, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Однак, на сьогодні механізм врегулювання конфлікту інтересів є прогресивним кроком національного законодавства, проте існують істотні недоліки його практичного втілення. Відсутність повноти у врегулюванні питання конфлікту інтересів ускладнює практичне запобігання корупції, а тому потребує подальшого удосконалення.

### Література

1. Посібник Організації економічного співробітництва та розвитку з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі (2003) URL: [www.oecd.org/countries/ukraine/49106140.pdf](http://www.oecd.org/countries/ukraine/49106140.pdf).

2. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14.10.2014 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) № 18-рп/2004 від 01.12.2004

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>.

4. Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: рішення Національного агенства з питань запобігання корупції № 839 від 20.09.2017 URL: <https://nazk.gov.ua/metodychni-rekomendaciyi>.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

6. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією: лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 223-943/0/4-17 від 22.05.2017 URL: <https://zib.com.ua/files/>

[Golovam apeliacijnih sudiv vid 2205 2017.pdf](#)

7. Діденко І.В. «Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: дисертація, м. Київ, 2018 URL: [http://sipl.com.ua/wp-content/uploads/2018/12/DISS\\_%D0%94%D1%96%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE\\_%D1%80%D0%B5%D0%B4\\_%D0%B1%D0%B5%D0%B7\\_2%D0%B83\\_%D1%81%D0%B6%D0%B0%D1%82\\_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%821-ilovepdf-compressed.pdf](http://sipl.com.ua/wp-content/uploads/2018/12/DISS_%D0%94%D1%96%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE_%D1%80%D0%B5%D0%B4_%D0%B1%D0%B5%D0%B7_2%D0%B83_%D1%81%D0%B6%D0%B0%D1%82_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%821-ilovepdf-compressed.pdf)

8. Постанова Печерського районного суду міста Києва від 25.09.2019 (справа-№ 757/25699/19-п) URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84646306>.

## РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ С. В. КУДІНА НА ТЕМУ: «ПОРІВНЯЛЬНА ІСТОРІЯ ПРАВА: ВІТЧИЗНЯНА ТРАДИЦІЯ КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ»

**Бостан Сергій Костянтинович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного і трудового права Національного університету «Запорізька політехніка»**

---



Монографія «Порівняльна історія права: вітчизняна традиція концептуалізації» підготовлена Кудіним Сергієм Володимировичем, кандидатом юридичних наук, доцентом, доцентом кафедри теорії, історії права і держави та конституційного права Університету державної фіскальної служби України

Актуальність обраної С.В. Кудіним теми монографічного дослідження визначається

низкою факторів об'єктивного характеру, найголовнішими серед яких можемо виділити: світоглядні, звичаєві, психологічні, міжнародні, які проявляються на сучасному етапі розвитку людства, та інші. Це зумовлює і характер та спрямованість обраної теми монографії, а її значущість – також і недостатньою розробленістю у вітчизняній історично-правовій науці.

У передмові С.В. Кудін достатньо мірою висловив авторську позицію щодо власної концептуальної позиції щодо сутності порівняльної історії права і її інтерпретації у варіанті «вітчизняна традиція концептуалізації». Головне – С.В. Кудін є достатньо обізнаний у теоретичних й методологічних аспектах порівняльного правознавства і порівняльної історії права, володіє непростим апаратом юридичної мови XIX ст., яка відображає змістовне наповнення порівняльної історії права в осмисленні українських учених зазначеного періоду.

Перший розділ монографічного дослідження присвячено стану дослідження поглядів вітчизняних учених на сутність порівняльної історії права й методології наукового вивчення проблеми. Даний розділ є, з одного боку, вступний, з іншого – важливий. Так, автор звертає увагу на не розробленість тематики, що, важливо підкреслити, актуалізує дослідження, залучає ті методи наукового пізнання, які повинні сприяти досягненню мети дослідження. Визнаємо, що С.В. Кудін достатньо мірою окреслив методологічний апарат дослідження, що й дозволило йому «перетворити»

гіпотетичні припущення у доведені ним конструкції.

Другий розділ присвячено обґрунтуванню процесу становлення наукового осмислення порівняльної історії права у 40-х роках XIX – на початку XX ст. У ньому автор монографії визначив, що вітчизняна традиція концептуалізації порівняльної історії права забезпечена такими елементами як стійкість, консерватизм, здатність до історичної пролонгації, «перетікання» форм у вигляді варіантів, можливості розвитку у майбутньому. С.В. Кудіним підкреслено як унікальність кожного варіанту вітчизняної традиції, так і схожість за основними критеріями: теоретико-методологічні розробки і їх практичне втілення у працях М.Д. Іванишева, Ф.І. Леонтовича, А.М. Стоянова, Ф.В. Тарановського та інших учених.

У третьому розділі С.В. Кудін представив і логічно обґрунтував об'єктивно існуючу історичну «драму» занепаду порівняльно-історичних правових досліджень в УСРР, своєрідне «перетікання» таких наукових розробок за кордон, дослідив зміст порівняльно-історичних досліджень українських учень, що перебували за межами Радянської України. Головним здобутком автора монографії можна вважати визнання ним недискретного характеру роз-

витку вітчизняної традиції концептуалізації порівняльної історії права, так як праці учених «в екзилі» були своєрідним продовженням їх попередників.

Четвертий розділ містить вирішення автором дилемного питання щодо наступної проблем: яким чином встановлюється взаємозв'язок між поняттями «традиційність» і «новаційність» інтерпретації порівняльної історії права, а також – якими є перспективи її розвитку в Україні на початку XXI ст. Імпонує, що автор монографічного дослідження обґрунтовує постулат взаємозв'язку зазначених понять оригінально: «традиційність» і «новаційність» пов'язані низкою різних форматів утвердження «традиційності» в часовому вимірі, а «новаційність» відображається у нашому уявленні через призму філософських понять «компаративного» і «постнекласичного».

У результаті можна стверджувати, що монографія С. В. Кудіна «Порівняльна історія права: вітчизняна традиція концептуалізації» є тим науковим дослідженням, що має важливе значення для подальшого розвитку науки філософії права, порівняльного правознавства, теорії права і держави, історії держави і права України, історії держави і права зарубіжних країн, історії вчень про державу і право.





НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

**INTERNATIONAL JOURNAL OF  
"SUPREMACY OF LAW"**

---

**REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ  
"SUPREMAȚIA DREPTULUI"**

---

**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

***№ 3, 2019***

Сдано в набор 07.09.2019 г.  
Подписано к печати 09.10.2019 г.  
Компьютерный набор. Формат 60x841/8.  
Печать офсетная. Усл. печ. лист. 24,92  
Тираж 840. Зак. № 1915

---

**Editura "Lira", Tipografia "ADRILANG" SRL.**  
Adresa: Republica Moldova, mun. Chișinău,  
E-mail: [adrilang@mail.ru](mailto:adrilang@mail.ru)  
Tel.: +373 78087 373