

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ



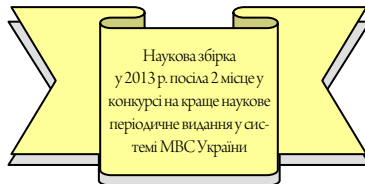
ВІСНИК
Харківського
національного
університету
внутрішніх справ

Збірник наукових праць

Засновник і видавець –
Харківський національний університет внутрішніх справ

Виходить 4 рази на рік
Заснований у грудні 1995 р.

№ 4 (99) 2022



Харків 2023

*Збірник належить до категорії «Б»
Переліку наукових фахових
видань України (наказ
Міністерства освіти і науки України
від 17.03.2020 № 409)
і є фаховим з юридичних наук
(наказ МОН України
від 06.03.2015 № 261)*

Рекомендовано
до друку та до поширення
через мережу Інтернет
Вченою радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
протокол № 13 від 23.12.2022

Редакційна колегія:

А. В. Могілевський – д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України (Харківський національний університет внутрішніх справ) – головний редактор; **О. В. Джафарова** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС) – заступник головного редактора; **А. С. Кацалап** – канд. юрид. наук (ХНУВС) – відповідальний секретар; **О. С. Бакумов** – д-р юрид. наук, доц. (Верховна Рада України); **І. О. Бандурка** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **С. М. Бортник** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **І. В. Бригадир** – канд. юрид. наук (ХНУВС); **О. В. Брусаківа** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **К. А. Бугайчук** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **М. Ю. Бурдін** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **А. В. Войціховський** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **Є. О. Гладкова** – д-р юрид. наук (ХНУВС); **Г. І. Глобенко** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **О. М. Головка** – д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України (Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна); **Т. І. Гудзь** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **С. М. Гусаров** – д-р юрид. наук, проф., член-кор. НАПрН України, засл. юрист України (ХНУВС); **П. ван Дайне** – д-р філософії, проф. (Утрехтський університет, Нідерланди); **А. І. Денисов** – канд. юрид. наук (ХНУВС); **О. О. Житний** – д-р юрид. наук, проф. (Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна); **В. Г. Жорнокуй** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **Ю. М. Жорнокуй** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **О. А. Зайцев** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **В. В. Кікіничук** – канд. юрид. наук (ХНУВС); **Д. Ю. Кондратов** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **В. В. Лазарев** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **К. Б. Левченко** – д-р юрид. наук, канд. філософ. наук, проф. (Кабінет Міністрів України); **І. А. Логвиненко** – д-р істор. наук, доц. (ХНУВС); **С. С. Лукаш** – д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України (ХНУВС); **М. І. Марчук** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **К. Ю. Мельник** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **Ю. В. Орлов** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **І. В. Панова** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **Є. Ю. Подорожній** – д-р юрид. наук, ст. наук. співробітник (ХНУВС); **В. Б. Пчелін** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **О. В. Пчеліна** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **В. Д. Пчолкін** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **В. В. Романюк** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **О. Ю. Сааманова** – д-р юрид. наук, проф., засл. працівник освіти України (ХНУВС); **Д. Сігель** – проф., д-р кримінології (Уальтрехтський університет, Нідерланди); **С. О. Сліпченко** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **В. В. Сокурєнко** – д-р юрид. наук, проф., член-кор. НАПрН України, засл. юрист України (ХНУВС); **Т. Стапенс** – проф., д-р кримінології (Тільбурзький університет, Нідерланди); **Р. А. Степанюк** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **О. С. Устименко** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **Т. Г. Фоміна** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **С. О. Шатрава** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **Д. В. Швель** – д-р юрид. наук, доц., засл. працівник освіти України (Одеський державний університет внутрішніх справ); **В. В. Шендрик** – д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України (ХНУВС); **О. Р. Шишка** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **А. М. Шульга** – д-р юрид. наук, доц. (ХНУВС); **О. М. Шуміло** – канд. юрид. наук, доц. (ХНУВС); **О. О. Южно** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС); **М. Ягер** – д-р філософії, проф. кримінології (Інститут кримінології Люблянського університету, Словенія); **А. М. Яценко** – д-р юрид. наук, проф. (ХНУВС).

© Харківський національний університет
внутрішніх справ, 2022

MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE



BULLETIN **of Kharkiv National University** **of Internal Affairs**

Collection of scientific papers

Founder and publisher -
Kharkiv National University of Internal Affairs

The frequency: 4 issues per year

Founded in December, 1995

No. 4 (Vol. 99) 2022



Kharkiv 2023

*The collection belongs to the category
“B” of the List of scientific professional
editions of Ukraine
(order of the Ministry
of Education and Science of Ukraine
dated from March 17, 2020, No. 409)
and is a professional edition in the
field of juridical science*

Recommended for publishing
and distribution through
Internet by the Academic
Council of Kharkiv National
University of Internal Affairs,
protocol No. 13 dated from
December 23, 2022

Editorial Board:

L. V. Mohilevskiy – Doctor of Juridical Sciences (J.S.D.), Prof., Honored Lawyer of Ukraine (Kharkiv National University of Internal Affairs) – Chief Editor; **O. V. Dzhafarova** – J.S.D., Prof. – Deputy Editor; **L. S. Katsalap** – Ph.D. (KhNUIA) – Executive Secretary; **O. S. Bakumov** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **I. O. Bandurka** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **S. M. Bortnyk** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. V. Brusakova** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **I. V. Bryhadyr** – Ph.D. (KhNUIA); **K. L. Bubaichuk** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **M. Yu. Burdin** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **A. I. Denysov** – Ph.D. (KhNUIA); **P. C. van Duyn** – Doctor of Philosophy, Prof. (Utrecht University, Netherlands); **T. H. Fomina** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **T. I. Gudz** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **Ye. O. Hladkova** – J.S.D. (KhNUIA); **H. I. Hlobenko** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. M. Holovko** – J.S.D., Prof., Honored Lawyer of Ukraine (V. N. Karazin Kharkiv National University); **S. M. Husarov** – J.S.D., Prof., Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA); **M. Jager** – Doctor of Philosophy, Prof. (Institute of Criminology of Ljubljana University, Slovenia); **V. V. Kikinchuk** – Ph.D. (KhNUIA); **D. Yu. Kondratov** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **V. V. Lazariyev** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **K. B. Levchenko** – J.S.D., PhD in Philosophy, Prof. (Cabinet of Ministers of Ukraine); **I. A. Lohvynenko** – Doctor of Historical Science, Associate Prof. (KhNUIA); **S. S. Lukash** – J.S.D., Prof., Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA); **M. I. Marchuk** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **K. Yu. Melnyk** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **Yu. V. Orlov** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **I. V. Panova** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **Ye. Yu. Podorozhnyi** – J.S.D., Senior Research (KhNUIA); **V. B. Pchelina** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. V. Pchelina** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **V. D. Pcholkin** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **V. V. Romaniuk** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. Yu. Salmanova** – J.S.D., Prof., Honored Worker of Education of Ukraine (KhNUIA); **S. O. Shatrava** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **V. V. Shendryk** – J.S.D., Prof., Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA); **D. V. Shvets** – J.S.D., Associate Professor, Honored Worker of Education of Ukraine (Odesa National University of Internal Affairs); **A. M. Shulha** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. M. Shumilo** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. R. Shyshka** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **D. Siegel** – Prof., Doctor of Criminology (Utrecht University, Netherlands); **S. O. Slipchenko** – J.S.D., Associate Prof. (KhNUIA); **V. V. Sokurenko** – J.S.D., Prof., Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA); **T. Spapens** – Prof., Doctor of Criminology (Tilburg University, Netherlands); **R. L. Stepaniuk** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **O. S. Ustymenko** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **A. V. Voitsikhovskiy** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **A. M. Yashchenko** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **O. O. Yukhno** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **O. L. Zaitsev** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **Yu. M. Zhornokui** – J.S.D., Prof. (KhNUIA); **V. H. Zhornokui** – Ph.D., Associate Prof. (KhNUIA); **O. O. Zhytnyi** – J.S.D., Prof. (V. N. Karazin Kharkiv National University).

ЗМІСТ

**ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА; ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство;
ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ**

Васильєв С. В.

Правове регулювання діяльності комісії із перегляду
особового складу міліції УСРР у 20-х роках ХХ ст. 11

Греченко В. А.

Трансформації в організації міліції на початку 1920-х років 21

Загуменна Ю. О.

Сучасні тренди та концептуальні підходи до розуміння
сутності поняття «національна безпека»..... 34

Іванов С. Ю.

Правовий статус національних меншин
на території України у ХІХ ст..... 49

Малютіна О. К., Малютін К. З.

Трагедія Південно-Західного фронту: Київська катастрофа 1941 р. 58

**ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО;
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ НАПРЯМ У СФЕРІ ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Жорнокуй Ю. М.

Свобода та обов'язковість виконання договору
в цивільному праві України 69

Кухарєв О. Є.

Сутність договору про поділ спадщини та його місце
в системі цивільно-правових договорів 81

Маковій В. П., Якимець О. І. Книш З. І.

Правове регулювання спадкових відносин під час воєнного стану 93

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Дерев'янко Б. В., Миронова Г. А., Книш С. В.

Види та стимулювання медичного туризму в Україні..... 108

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Чорноус О. В.

Актуальні проблеми регулювання обліку трудової діяльності
працівника..... 121

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Герасимчук Р. В.

Правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку на регіональному рівні та місце серед них адміністративно-правових норм.....130

Кириченко О. Ю.

Напрями гармонізації основних засад вітчизняної адміністративно-правової науки з євроінтеграційними вимогами.....138

Коваль Б. В.

Складання протоколу у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені у сфері охорони здоров'я.....145

Невядовський В. О.

Напрями вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні155

Погрібний С. О., Безпалько С. В., Кріцак І. В., Денишук Д. Є.

Щодо актуалізації проблем дослідницької інфраструктури та підтримки молодих учених у нинішніх умовах164

Тихонова Д. С.

Значення та поняття публічної безпеки і порядку.....191

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Данильченко П. Ю.

Особливості детермінації кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі198

Чалий Ю. І.

Цивільно-правовий договір як документ.....212

Шевчук Т. А.

До питання про розвиток кримінологічної науки в Україні225

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА
ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

Абламський С. Є. Лук'яненко Ю. В.

Особливості початку досудового розслідування домашнього насильства (ст. 126-1 КК України)234

Грібов М. Л., Шендрик В. В.

Використання завідомо неправдивих відомостей учасниками кримінального провадження.....250

Козаченко С. В.

Слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії як засоби доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів..... 261

Конюшенко Я. Ю., Абламська В. В.

Особливості проведення негласних слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування кримінальних проступків..... 272

Нечаєва І. О.

Проблемні питання збирання доказів у кримінальному провадженні стороною захисту..... 283

Пензева К. М.

Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження..... 292

Репчонок А. Ю.

Суб'єкти доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки..... 302

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ НАПРЯМ

Макаренко В. С., Бакумов О. С.

Загальні засади протидії корупції в країнах Вишеградської четвірки: досвід Чехії..... 311

НАШІ АВТОРИ..... 323

ДО УВАГИ АВТОРІВ..... 326

Періодичні наукові видання Харківського національного університету внутрішніх справ..... 326

CONTENT

THEORY AND PHILOSOPHY OF LAW; COMPARATIVE LAW;
HISTORY OF LAW AND STATE

Vasyliiev S. V.

Legal regulation of the activities of the reviewing police personnel
commissions of the USSR in the 20-s of the XX century (*Ukr*)11

Grechenko V. A.

Transformations in the police organization in the early 1920s (*Ukr*)21

Zahumenna Yu. O.

Modern trends and conceptual approaches to understanding
the essence of the concept of “national security” (*Ukr*)34

Ivanov S. Yu.

Legal status of national minorities on the Ukrainian territory
in the 19th century (*Ukr*)49

Maliutina O. K., Maliutin K. Z.

The tragedy of the South-Western Front: Kyiv disaster of 1941 (*Ukr*)58

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL
AND LEGAL DIRECTION IN THE SPHERE OF PRIVATE LAW

Zhornokui Yu. M.

Freedom and obligatory performance of a contract
in the civil law of Ukraine (*Ukr*)69

Kukhariev O. Ye.

The essence of the inheritance division agreement
and its place in the system of civil law contracts (*Ukr*)81

Makovii V. P., Yakymets O. I., Knysh Z. I.

Legal regulation of inheritance relations under martial law (*Ukr*)93

COMMERCIAL LAW; COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

Derevyanko B. V., Myronova G. A., Knysh S. V.

Types and incentives for medical tourism in Ukraine (*Ukr*)108

LABOR LAW; SOCIAL GUARANTEEING LAW

Chornous O. V.

Current issues of regulating on recording
of the employee’s labor activities (*Ukr*)121

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW

Herasymchuk R. V.

Legal basis for ensuring public security and order at the regional level and the place of administrative and legal norms among them (*Ukr*)..... 130

Kyrychenko O. Yu.

Directions of harmonization of the main principles of domestic administrative and legal science with European integration requirements (*Ukr*)..... 138

Koval B. V.

Drawing up the protocol in cases of administrative corruption offenses committed in the field of healthcare (*Ukr*) 145

Neviadovskyi V. O.

Directions for improving the organizational framework for quality control of higher education in Ukraine (*Ukr*)..... 155

Pohribnyi S. O., Bezpalko S. V., Kritsak I. V., Denyshchuk D. Ye.

Regarding the update of research infrastructure problems and support for young scientists in the current conditions (*Ukr*)..... 164

Tykhonova D. S.

The meaning and concept of public safety and order (*Ukr*) 191

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

Danylchenko P. Yu.

Peculiarities of criminal radicalism determination among prisoners sentenced to imprisonment (*Ukr*) 198

Chalyi Yu. I.

Civil law contract as a document (*Ukr*)..... 212

Shevchuk T. A.

On the issue of the development of criminological science in Ukraine (*Ukr*)..... 225

CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS; FORENSIC EXAMINATION;
OPERATIVE AND SEARCH ACTIVITY

Ablamskyi S. Ye., Lukianenko Yu. V.

Peculiarities of initiating a pre-trial investigation on domestic violence (Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine) (*Ukr*) 234

Hribov M. L., Shendryk V. V.

Use of knowingly false information by criminal proceedings participants (*Ukr*) 250

Kozachenko S. V.

Investigative (search) and covert investigative (search) actions as means of proof in criminal proceedings related to illegal trafficking in firearms or ammunition (*Ukr*)261

Koniushenko Ya. Yu., Ablamska V. V.

Peculiarities of secret investigative (detective) actions during the pre-trial investigation of criminal misdemeanors (*Ukr*)272

Nechaieva I. O.

Problematic issues of collecting evidence by the defense in criminal proceedings (*Ukr*).....283

Penzieva K. M.

The a criminal's identity as an element of forensic characteristics of causing negligent serious or moderate bodily harm (*Ukr*)292

Repchonok A. Yu.

Subjects of proof in criminal proceedings on the offences in the economic sphere (*Ukr*).....302

INTERNATIONAL AND LEGAL AREA

Makarenko V. S., Bakumov O. S.

General principles of combating corruption in the countries of the Visegrad Four: the experience of the Czech Republic (*Ukr*).....311

OUR AUTHORS (*UKR*) 323

TO AUTHORS' ATTENTION (*UKR*) 326

SCIENTIFIC PERIODICALS

of Kharkiv National University of Internal Affairs (*Ukr*)326

**ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА; ПОРІВНЯЛЬНЕ
ПРАВознавство; ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ**

УДК 340.13+94(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.01>

Станіслав Валерійович Васильєв,

*кандидат юридичних наук, доцент,
Комунальний заклад «Харківська гуманітарно-педагогічна
академія» Харківської обласної ради,
кафедра історії та суспільно-економічних дисциплін;*



<https://orcid.org/0000-0002-1470-4426>,
e-mail: Stas.vasilev.83@ukr.net

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІСІЙ ІЗ ПЕРЕГЛЯДУ
ОСОБОВОГО СКЛАДУ МІЛІЦІЇ УСРР у 20-х роках ХХ ст.**

Наукове дослідження присвячено особливостям правового регулювання діяльності комісій із перегляду особового складу міліції УСРР у 20-х роках ХХ ст. Вивчено нормативно-правові акти УСРР, які встановлювали підстави для звільнення працівників міліції. Досліджено законодавчі та підзаконні акти УСРР, які регулювали порядок створення і діяльності комісій із перегляду особового складу міліції УСРР у 20-х роках ХХ ст. Досліджено архівні матеріали, які висвітлюють результати діяльності таких комісій. Зроблено висновок, що діяльність комісій із перегляду особового складу міліції суперечила чинним на той час законодавчим і підзаконним актам, які регулювали службово-трудова відносини працівників міліції.

Ключові слова: працівники міліції, особовий склад, комісія, перегляд, правове регулювання.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Однією з умов ефективної та результативної діяльності правоохоронних органів є наявність стабільного штату професійних працівників. Історія знає чимало революційних потрясінь, спроб захоплення влади новими фінансово-промисловими групами, маловідомими раніше політичними лідерами. У нового керівництва держави може виникати бажання провести «очищення», «люстрації» або «чистки» державного апарату різних органів влади. Обраний для дослідження історичний період був багатим на експерименти у кадровому забезпеченні міліції. Одним зі способів перегляду особового складу міліції щодо його політичної благонадійності було проведення «чисток» у

лавах правоохоронців. Саме тому обрана тема дослідження є актуальною для здійснення історико-правової розвідки.

Стан дослідження проблеми

Проблеми кадрового забезпечення органів міліції та дисциплінарної відповідальності працівників міліції УСРР у 20-х роках ХХ ст. висвітлені в деяких працях українських дослідників. Зокрема, проблеми комплектування органів правопорядку вивчали Є. В. Мещеряков, Д. В. Галкін та О. М. Галкіна. Особливості дисциплінарної відповідальності міліціонерів досліджувалися у працях І. О. Лесь та І. В. Павловської. Іноді з досліджень названих учених можна дізнатися і про проведення «чисток» в органах міліції в зазначений історичний період. Разом із тим відсутнє комплексне історико-правове дослідження, яке було б присвячене правовому регулюванню діяльності комісій із перегляду особового складу радянської міліції.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у визначенні специфіки правового регулювання діяльності комісій із перегляду особового складу міліції УСРР у досліджуваній період.

Завдання наукового дослідження передбачають:

- встановлення підстав для звільнення працівників міліції, передбачених у нормативно-правових актах;
- визначення особливостей правового регулювання підстав для звільнення працівників міліції комісіями з перегляду особового складу радянської міліції у 20-х роках ХХ ст.
- з'ясування специфіки діяльності комісій із перегляду особового складу міліції УСРР у 20-х роках ХХ ст.

Наукова новизна дослідження

Вперше проведено комплексний аналіз нормативно-правових актів, які у 20-х роках ХХ ст. встановлювали умови діяльності комісій із перегляду особового складу міліції. Встановлено особливості виконання положень цих законодавчих і підзаконних актів. До наукового обігу залучено значну кількість архівних документів Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України, державних архівів Харківської та Дніпропетровської областей.

Виклад основного матеріалу

Порядок звільнення з правоохоронних органів УСРР у 20-х роках ХХ ст. регулювався декількома підзаконними актами. Насамперед варто назвати Зразковий колективний договір між управлінням міліції НКВС УСРР та ЦК Спілки адміністративно-радянських службовців від 25 березня 1924 р. (далі – Договір) та Правила проходження служби в робітничо-селянській міліції та карному розшуку УСРР від 1 грудня 1923 р. (далі – Правила). Норми Договору ґрунтувалися на

положеннях Кодексу законів про працю УСРР 1922 р., а норми Правил встановлювали особливості проходження служби в міліції, обумовлені специфікою покладених на неї завдань.

Згідно з § 13 Договору службовець міліції міг звільнитися за власним бажанням або незалежно від його бажання за наявності певних підстав. Зокрема, підставами для звільнення міліціонера зі служби могли стати систематичне невиконання службовцем покладених на нього обов'язків, скоєння кримінально караного діяння та перебування під вартою протягом двох місяців. Прогули також давали можливість для звільнення зі служби, адже працівник міліції міг бути звільнений і в разі нез'явлення на місце служби протягом трьох днів поспіль або шести днів на місяць. Встановлення непрацевдатності міліціонера внаслідок хвороби, яка тривала строком більше ніж на три місяці, давало підстави для звільнення. У цьому випадку начальнику підрозділу міліції необхідно було отримати санкцію розрахунково-конфліктної комісії. Однією з умов для звільнення зі служби в міліції могло стати скорочення штату працівників. Привертають увагу норми про можливість звільнення міліціонера за умови закінчення тимчасових робіт або на вимогу профспілки¹. Не зрозуміло, за яких підстав профспілка адміністративно-радянських службовців могла вимагати звільнення працівника міліції. Також дивною видається можливість звільнення працівника міліції за умови закінчення тимчасових робіт, адже прийом на службу здійснювався на постійній основі. Можемо зробити висновок, що норми колективного Договору достатньо докладно встановлювали перелік підстав для звільнення радянського міліціонера.

Водночас норми Правил проходження служби, які регулювали підстави для звільнення працівника міліції, дещо відрізнялися від положень Договору. Насамперед варто зазначити, що міліціонер не міг бути звільнений за власним бажанням протягом першого року служби. Підставами для звільнення працівника за ініціативою керівництва правоохоронного органу було звільнення на вимогу судових та слідчих органів, а також в атестаційному порядку. У разі хвороби працівник міг бути звільнений у зв'язку з непридатністю до служби, встановленою за висновком лікарняної комісії. Підзаконний акт передбачав такі підстави для припинення службово-трудова відносин, як безперервне перебування поза місцем служби на законних

¹ Зразковий колективний договір між Головним управлінням міліції НКВС УСРР та уповноваженим Спілки адміністративно-радянських працівників СРСР на Україні : затв. НКВС УСРР та уповноваженим ЦК Спілки адміністративно-радянських працівників в Україні 25.03.1924. *Бюлетень НКВС УСРР*. 1924. № 3–4. С. 31–37.

підставах протягом чотирьох місяців поспіль, а також відсутність без поважних причин протягом одного місяця¹. Якщо порівняти норми Договору та Правил, можна дійти висновку, що в досліджених підзаконних актах була тільки одна спільна підстава звільнення працівника незалежно від його бажання – непридатність до служби. Інші підстави для припинення служби відрізнялися. Зокрема, у п. 5 § 13 Договору передбачено, що працівника можна звільнити зі служби, якщо він не з'явився на роботу протягом 3 днів поспіль, а у п. 7 ст. 60 Правил закріплено, що міліціонер підлягає звільненню в разі відсутності на службі протягом місяця. Звернімо увагу, що норми, які містилися в Договорі, були запозичені з Кодексу законів про працю УСРР 1922 р. Водночас норми Правил були спеціально розроблені керівництвом НКВС УСРР для регулювання порядку звільнення працівників міліції УСРР.

Отже, порядок звільнення службовців міліції, як і порядок прийому на службу, в середині 1920-х рр. був визначений кількома нормативно-правовими актами: по-перше, загальними, які ґрунтувалися на нормах КЗпП УСРР 1922 р.; по-друге, спеціальними, тобто відомчими нормативно-правовими актами НКВС УСРР.

Заразом у правозастосовній практиці УСРР існувала додаткова підстава для припинення служби в органах радянської влади – це рішення комісій із перегляду особового складу міліції. Достатньо часто такі надзвичайні органи влади називають комісіями з чистки міліції. Варто дослідити порядок створення та умови діяльності названих комісій протягом досліджуваного історичного періоду.

Вивчення підзаконних актів органів управління міліцією дозволяє встановити правові підстави для перегляду особового складу міліції спеціально створеними комісіями. Відповідно до наказу начальника Головного управління робітничо-селянської міліції НКВС УСРР «Про чистку в міліції» від 22 вересня 1921 р. № 37 було оголошено перегляд особового складу радянських міліціонерів. Наказ передбачав, що при губернських, повітових та міських управліннях міліції УСРР створювалися комісії з «чистки» й оздоровлення особового складу міліції. Повноваження з керівництва такою комісією були покладені на начальника політичного секретаріату місцевого управління міліції. Комісія складалася з начальників інспекції міліції, карного розшуку та представника надзвичайної комісії з боротьби з контрреволюцією. Згідно з наказом названі комісії повинні були перевірити достовірність інформації, вказаної в реєстраційних листах, які заповнювалися

¹ Про затвердження Правил проходження служби в робітничо-селянській міліції та карному розшуку УСРР : Наказ Народного комісара внутрішніх справ УСРР від 01.12.1923. *Бюлетень НКВС УСРР*. 1924. № 1–2. С. 65–78.

працівниками міліції під час прийому на службу. Як способи перевірки могли здійснюватися особисті допити міліціонерів або отримання документальних даних з інших підприємств та організацій. Наказ вимагав від працівників комісії здійснити збір матеріалів про вчинення злочинів або неблагонадійність працівників міліції, якщо такі малися в каральних органах¹. Привертає увагу залучення для проведення перегляду особового складу не тільки керівників окремих відділів міліції, але і представника надзвичайної комісії з боротьби з контрреволюцією, саботажем та злочинами за посадою. Вказаний орган влади був надзвичайним і виконував функції щодо боротьби з політичними опонентами радянської влади.

Дослідження особливостей діяльності комісії із перегляду особового складу міліції дозволяє зробити певні висновки. Зокрема, серед причин звільнення міліціонерів під час «чистки» можна знайти службу працівників у царській поліції або взагалі державну службу до 1917 р. Іноді серед причин звільнення трапляються визначення «провокатор» і «поступив до міліції у власних цілях». До останніх двох категорій можна було віднести фактично кого завгодно². Справи працівників міліції, які були звільнені комісіями з «чистки» та оздоровлення міліції за політичними підставами, передавалися до каральних органів для здійснення слідчих дій. Важливо наголосити, що члени КП(б)У перегляду комісіями не підлягали³. Слід відмітити той факт, що працівники комісії із перегляду особового складу керувалися у своїй діяльності власною «революційною правосвідомістю», а не тільки чинними на той час законодавчими і підзаконними актами.

Досліджуючи проблеми кадрового забезпечення міліції у 20-х роках ХХ ст., Д. В. Галкін зазначає, що «чистки» були способом видалення з лав міліції небажаних і неблагонадійних елементів, серед яких траплялися і колишні білогвардійці, і учасники селянських повстань, і злочинний елемент [1, с. 95]. І. В. Павловська наголошує, що

¹ Про чистку в міліції : Наказ ГУРПСМ НКВС УСРР від 22.09.1921 № 37 // Михайленко П. П., Кондратьєв Я. Ю. Історія міліції України в документах і матеріалах (1917–1953 рр.) : у 3 т. Київ : Генеза, 1999. Т. 1: 1917–1925 рр. С. 172.

² Про боротьбу з правопорушеннями, вчиненими працівниками міліції : Наказ начальника Катеринославського повітового управління міліції, квітень 1923 р. // ДАДО (Держ. архів Дніпропетровськ. обл.). Ф. Р-60. Оп. 1. Од. зб. 7. Арк. 44.

³ Список співробітників Волинської губернської міліції, звільнених згідно постанови комісії з перегляду та доукомплектування особового складу міліції від 9 лютого 1923 р. // ДАХО (Держ. архів Харків. обл.). Ф. Р-563. Оп. 1. Од. зб. 313. Арк. 1–8.

серед підстав для звільнення працівників міліції у 20-х роках ХХ ст. було нехтуванням правилами слідства і дізнання, застосування насильства, неналежне поводження з речовими доказами [2, с. 134]. Варто погодитися з дослідниками в тому, що комісії з перегляду особового складу знаходили різні причини і підстави для звільнення працівників міліції. Такі підстави могли як мати політичний характер, так і свідчити про недбале ставлення міліціонерів до службових обов'язків.

В окремих губерніях УСРР були певні особливості проведення «чистки» особового складу радянської міліції. Зокрема, цікаві та значущі для історико-правового дослідження норми містить Інструкція губернським комісіям із чистки міліції Полтавської губернії, видана Полтавським губернським управлінням міліції 12 квітня 1922 р. Положення названого підзаконного акта звертали увагу вказаних комісій на те, що їм необхідно враховувати важке матеріальне становище міліціонерів та їхню невелику кількість. Начальник губернської міліції пропонував обережно підходити до обвинувачення працівників міліції в тих випадках, коли зловживання були викликані «крайньою нуждою»¹. Можемо зробити висновок, що працівників міліції, які вчинили посадові злочини в умовах «крайньої нужди», звільняли від кримінальної відповідальності для забезпечення працездатності міліції. Губернське управління міліції, видаючи подібні інструкції, піклувалося насамперед про збереження наявного складу службовців міліції, оскільки рівень матеріального забезпечення на той час був низьким.

Для дослідників історії міліції певне значення мають окремі формулювання причин звільнення працівників міліції, висвітлені в резолюціях комісій із перегляду особового складу. Зокрема, привертає увагу список працівників Волинської губернської міліції, які були звільнені зі служби згідно з постановою комісії з перегляду та укомплектування особового складу міліції від 9 лютого 1923 р. У цьому документі наведені такі формулювання причин звільнення міліціонерів: «... як службовця всіх влад, як фізично нерозвиненого, як зайвий баласт, інші»². Якщо вивчати подібний список працівників Харківського губернсько-міського управління міліції, то в ньому можна знайти такі формулювання для звільнення службовців: «... за те, що не відступив разом з Червоною Армією при наступі військ Денікіна,

¹ Інструкція губернським комісіям з чистки міліції Полтавської губернії, затверджена наказом начальника Полтавського губернського управління міліції від 12 квітня 1922 р. // ЦДАВО України (Центр. держ. архів вищ. органів влади та упр. України). Ф. 6. Оп. 1. Од. зб. 362. Арк. 9.

² Список співробітників Волинської губернської міліції, звільнених згідно постанови комісії з перегляду та доукомплектування особового складу міліції від 9 лютого 1923 р. // ДАХО. Ф. Р-563. Оп. 1. Од. зб. 313. Арк. 1-8.

за спілкування з проституцією, тощо»¹. Можна стверджувати, що на підставі відмови від евакуації в радянську Росію під час наступу військ «білої армії» можна було звільнити з міліції майже всіх мешканців УСРР, оскільки вкрай незначна частина цивільного населення у 1919 р. відступила в Росію разом із Червоною армією. У списку працівників міліції, звільнених унаслідок «чистки» у Катеринославській губернії, найпоширенішими причинами звільнення були хабарництво, служба в «білій» армії або військах УНР, Державній варті Української Держави, непридатність до служби, судимість. Також із Катеринославського карного розшуку двох працівників було звільнено з формулюванням «за матеріалами ДПУ»². Отже, можемо зробити висновок, що причини звільнення працівників міліції, зазначені в резолюціях комісій із «чистки» міліції, не були передбачені ані у правилах проходження служби, ані у Зразковому колективному договорі. Отже, працівники таких комісій діяли за переконанням власної «революційної правосвідомості», не зважаючи на чинне радянське законодавство.

Дослідники історії міліції вказують на тривалий характер існування практики перегляду особового складу міліції спеціально створеними комісіями. Як зазначає Є. В. Мещеряков, «чистки в міліції продовжувалися і в 1925–1926 рр., але не носили такого масового характеру, як в період 1922–1923 рр.» [3, с. 209]. О. М. Галкіна наголошує, що порівняно з масштабними «чистками» 1921–1925 рр. перегляд працівників міліції в 1926 і 1928 роках був не таким значним. Дослідниця наводить дані, що у 1926 р. у результаті чисток було звільнено 16 % кадрового складу Харківської міліції [4, с. 97]. Постанова ВУЦВК УСРР «Про перегляд та доукомплектування особового складу міліції» від 3 лютого 1928 р. знову передбачала проведення «чистки»³. Отже, перегляд особового складу в порядку «чистки» періодично відбувався в органах міліції протягом певного періоду, а не тільки на початку 20-х років ХХ ст.

Варто зазначити, що звільнення громадянина зі служби в міліції в порядку проведення «чистки» створювало йому перешкоди для

¹ Список співробітників управління Харківської губерньсько-міської міліції, звільнених згідно постанови комісії з перегляду та доукомплектування особового складу міліції від 17 квітня 1923 р. // ДАХО. Ф. Р-563. Оп. 1. Од. зб. 313. Арк. 84.

² Список співробітників карного розшуку Катеринославської губернії, звільнених згідно постанови комісії з перегляду та доукомплектування особового складу міліції від 26 травня 1923 р. // ДАХО. Ф. Р-563. Оп. 1. Од. зб. 313. Арк. 107.

³ Про перегляд та доукомплектування особового складу міліції : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету УСРР від 3 лютого 1928 р. // ДАХО. Ф. Р-563. Оп. 1. Од. зб. 313. Арк. 211.

повторного прийому до правоохоронних органів. Зокрема, у спеціальному листі начальника Харківської окружної міліції УСРР у 1930 р. встановлено вимогу до підлеглих не приймати на службу будь-яких осіб, які раніше були звільнені з підприємств та органів влади за вчинення дисциплінарних проступків та в порядку «чистки»¹. Досліджуючи проблеми дисциплінарної відповідальності працівників міліції, І. О. Лесь стверджує, що достатньо великий відсоток міліціонерів у 1920-х роках вчиняли дисциплінарні проступки, що було підставою для звільнення [5, с. 135]. Отже, одним із правових наслідків звільнення працівника міліції в порядку «чистки» могла стати заборона для повторного прийому на службу.

Висновки

Правове регулювання підстав і порядку звільнення працівників радянської робітничо-селянської міліції відбувалося на підставі норм Правил проходження служби в міліції та карному розшуку УСРР та Зразкового колективного договору адміністративно-радянських службовців. Правовою основою для діяльності комісій із перегляду особового складу міліції були відомчі підзаконні акти Головного управління радянської робітничо-селянської міліції НКВС УСРР.

Дослідження правових підстав для перегляду особового складу міліції дає можливість дійти висновку, що «чистка» є властивим для 20-х років ХХ ст. способом контролю за політичною благонадійністю та дисципліною працівників міліції. Перевірці підлягали відомості, викладені у скаргах громадян на працівників міліції, а також достовірність документів, поданих під час прийому на службу. Накази органів управління міліцією передбачали створення із представників органів правопорядку та державної безпеки комісій для перегляду особового складу. Діяльність таких комісій ґрунтувалася на суб'єктивних засадах «революційної правосвідомості» делегованих представників. Наслідками негативного висновку подібної перевірки могли стати або звільнення міліціонера зі служби, або передача матеріалів засідання комісії каральним органам для вирішення питання про притягнення колишнього працівника міліції до юридичної відповідальності. Особливості проведення перегляду особового складу міліції в кожній губернії залежали від укомплектованості штату працівників і прискіпливості місцевого міліцейського керівництва.

¹ Лист Харківського окружного управління міліції до начальників районних управлінь міліції з вимогою не приймати на службу в міліцію осіб, звільнених з підприємств у дисциплінарному порядку від 10 травня 1930 р. // ДАХО. Ф. Р-564. Оп. 2. Од. зб. 135. Арк. 7.

Закріплення в законодавчих і підзаконних актах поняття «чистки» створювало додаткові підстави для притягнення міліціонера до юридичної відповідальності. Нормативно-правові акти, які встановлювали порядок здійснення «чистки», фактично встановлювали особливі, виняткові, підстави звільнення та притягнення до юридичної відповідальності працівників міліції. Достатньо часто формулювання причин звільнення міліціонера, зазначених у рішеннях комісій із «чистки» міліції, не містилися в жодному законодавчому або підзаконному акті УСРР, який регулював службово-трудові відносини працівників міліції. Правоохоронець не мав жодної можливості оскаржити рішення комісії з «чистки» про його звільнення. Подібна ситуація суттєво обмежувала можливості для захисту своїх прав міліціонером та провокувала безкарність і свавілля працівників комісій із перегляду особового складу радянської міліції. Можемо зробити висновок, що діяльність комісій із перегляду особового складу міліції суперечила чинним на той час Правилам проходження служби та Зразковому колективному договору.

Список бібліографічних посилань: 1. Галкін Д. В. Кадрове забезпечення міліції УСРР у першій половині 20-х років ХХ сторіччя // Харківський національний університет внутрішніх справ: 25 років досвіду та погляд у майбутнє (1994–2019 рр.) : зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. до 25-річчя створення університету (м. Харків, 22 листоп. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2019. С. 94–96. 2. Павловська І. В. Правові засади забезпечення дотримання законності працівниками міліції при провадженні дізнання у 1919–1922 роках // Актуальні проблеми досудового розслідування : зб. тез доп. VI Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 лип. 2015 р.) / МВС України, Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 133–135. 3. Мещеряков Е. В. Эволюция кадровой политики в милиции УССР в 1921–1929 гг. *Вестник Харьковского государственного университета имени В. Н. Каразина*. 1999. Вып. 31. С. 203–213. 4. Галкіна О. М. Кадрова політика міліції УСРР в другій половині 20-х років ХХ століття // Харківський національний університет внутрішніх справ: 25 років досвіду та погляд у майбутнє (1994–2019 рр.) : зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. до 25-річчя створення університету (м. Харків, 22 листоп. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2019. С. 97–99. 5. Лесь І. О. Стан дисципліни та законності радянської робітничо-селянської міліції в роки НЕПу (1921–1928 рр.) // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 трав. 2015 р.) / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2015. С. 127–136.

Надійшла до редколегії 15.11.2022

Прийнята до опублікування 06.12.2022



Vasyliiev S. V. Legal regulation of the activities of the reviewing police personnel commissions of the USSR in the 20-s of the XX century

The scientific study is devoted to the peculiarities of the activities of the reviewing police personnel commissions of the USSR in the 20s of the 20th century. The normative legal acts of the Ukrainian SSR, which established the grounds for the dismissal of police officers, were studied. The legislative and by-laws of the Ukrainian SSR, which regulated the procedure for the creation and operation of commissions for reviewing the personnel of the Ukrainian SSR police in the 20s of the XX century, have been studied. Archival materials reflecting the results of the activities of such commissions have also been studied. New archival documents, which were contained in the Central State Archive of higher authorities and administration, State Archives of Kharkiv and Dnipropetrovsk regions, have been introduced into scientific circulation.

It has been established that the procedure and grounds for dismissal from service in the Soviet police were regulated by the Rules of Service in the Police and Criminal Investigation of the USSR and the Standard Collective Agreement of Soviet Administrative Employees. The legal basis for the activity of commissions for reviewing the personnel of the police was the departmental by-laws of the Main Directorate of the Soviet Workers' and Peasants' Police of the NKVD of the USSR. The specifics of reviewing the personnel of the police in each province depended on the number of employees and the meticulousness of the local police leadership.

It has been found that the normative legal acts that regulated the procedure and conditions of activity of commissions for reviewing the personnel of the police established special, exclusive grounds for the dismissal and bringing to the legal responsibility of police officers.

It has been concluded that the activity of the commissions for reviewing the personnel of the police contradicted the legislative and by-laws in force at the time, which regulated the service and labour relations of the police officers.

Key words: police workers, personnel, commission, review, legal regulation.



УДК 351.74:338.2(-91)«1921/1923» DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.02>

Володимир Анатолійович Греченко,

*доктор історичних наук, професор,
заслужений працівник освіти України,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра соціально-гуманітарних дисциплін (завідувач);*



<https://orcid.org/0000-0002-6046-0178>,
e-mail: grechenko18@gmail.com

ТРАНСФОРМАЦІЇ В ОРГАНІЗАЦІЇ МІЛІЦІЇ НА ПОЧАТКУ 1920-Х РОКІВ

Розкрито основні аспекти змін в організації міліції на початку 1920-х років. Показано основні недоліки, пов'язані зі становлення цього органу правопорядку, недостатньою кваліфікацією його працівників, відсутністю багатьох нормативно-правових документів, які повинні були регулювати його діяльність. Акцентовано увагу на тих організаційних трансформаціях, які відбулися в міліції у зв'язку з адміністративно-територіальною реформою в республіці, яка відбулася в 1923 р. Розширення округів і районів, що призвело до відповідного розширення і посилення місцевих управлінь міліції, мало значне позитивне значення.

Ключові слова: Україна, 1920-ті роки, міліція, структура органів охорони правопорядку, підготовка кадрів.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Міліція в Україні впродовж усього свого існування накопичила значний досвід діяльності у сфері протидії злочинності. Тривалий час відбувався пошук оптимальних форм організації цього органу охорони правопорядку, що почався у 1921–1923 рр. Вирішувалося питання про взаємостосунки міліції з органами держбезпеки, іншими адміністративними органами, про підбір кадрів для неї, їх навчання. Хоча з того часу минуло вже 100 років, але позитивний і негативний досвід організації та діяльності міліції має певне теоретичне і практичне значення, адже витоки деяких сьгоднішніх проблем та успіхів правоохоронних органів знаходяться саме в тих роках, які і стали предметом нашого дослідження.

Стан дослідження проблеми

Досліджувана проблема знайшла певне висвітлення в монографіях колективів авторів із Харківського національного університету внутрішніх справ. Йдеться про роботи О. М. Бандурки, В. А. Греченка,

О. Н. Ярмиша «Становлення та розвиток міліції України (1921–1930 рр.)» [1], В. В. Сокурєнка, О. М. Бандурки, В. А. Грєченка «Підготовка охоронців правопорядку в Харкові: 100 років історії (1917–2017 рр.): до 100-річчя подій Української революції» [2]. Проте в цих роботах спеціально питання змін в організації міліції у вказаний період не досліджуються, а розглядаються в комплексі з іншими історико-правовими проблемами.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є розкриття основних аспектів змін в організації міліції на початку 1920-х років. Поставлена мета конкретизується в таких *завданнях*:

- показати зміни в чисельності міліції у вказаний період, виявити позитивні та негативні аспекти цього процесу;
- проаналізувати вплив адміністративно-територіальної реформи в республіці на трансформацію структури міліції;
- визначити новизну та недоліки республіканських нормативно-правових актів, що були видані у 1923 р. і призначені для регулювання її організації.

Наукова новизна дослідження

Вперше комплексно розглянуто питання про зміни в організації міліції на початку 1920-х років. Доповнено дані щодо рівня злочинності у вказаний період та чисельності міліції. Набули подальшого розвитку дослідження щодо трансформацій у структурі цього правоохоронного органу. Проаналізовано основні недоліки в організації міліції та їхній вплив на її діяльність. У науковий обіг вперше введено матеріали з республіканського часопису «Щит революційного порядку» – центрального друкованого органу міліції та розшуку республіки за 1923 р.

Виклад основного матеріалу

Початок 1920-х років був складним для діяльності міліції. У 1922–1923 рр. економічна розруха ще не була подолана. НЕП лише почала давати перші плоди. Кримінальна злочинність порівняно з довоєнною збільшилася в 7 разів [3, с. 16]. У 1922 р. було зареєстровано 145 807 злочинів, з них розкрито 72 700. Зареєстровано 10 193 професійних злочинців-рецидивістів. У дактилоскопічних бюро губернських розшуків республіки було зареєстровано 46 529 злочинців. Органами міліції було затримано за підозрою у скоєнні злочинів за 1922 р. 62 246 чоловіків, 12 463 жінки, 7 566 підлітків, всього – 82 275 осіб [3, с. 16]. Убивств із січня по травень 1923 р. було скоєно 802, злочинів – 27 156, всього затримано 18 612 злочинців [4, с. 60]. Децю покращилася ситуація із протидією бандитизму. Випускник школи комскладу міліції в Харкові Вірліч – начальник районної міліції

Полтавського округу Полтавської губернії – у своєму листі до школи від 5 червня 1923 р. писав: «Того бандитизму, що був в українському селі у 1920–1921 рр., і близько немає» [5, с. 58].

На початку 1923 р. у Головному управлінні міліції були проведені деякі структурні зміни, пов'язані з трансформацією відділів. Не можна вважати позитивним чинником ліквідацію волосних управлінь міліції, що призвело до того, що в кожній волості залишився всього один кінний волосного наглядач, що не могло не вплинути на стан охорони громадського порядку. Відбулися суттєві зміни у структурі республіканських НКВС. Державні політичні управління (далі – ДПУ) союзних республік виокремлювалися зі складу республіканських НКВС і переходили в безпосереднє підпорядкування ОДПУ. У ДПУ залишалися повноваження із проведення оперативної роботи, яка за визначенням була здебільшого таємною, з охорони державних кордонів.

7 березня 1923 р. ВУЦВК провів адміністративно-територіальну реформу в республіці. Була відмінена попередня система адміністративного поділу (волость – повіт – губернія – центр) й уведена нова (район – округ – губернія – центр). Харківська губернія цією постановою поділялась на 5 округів: Харківський (24 райони), Богодухівський (12 районів), Ізюмський (11 районів), Куп'янський (12 районів) і Сумський (16 районів) [6, с. 47]. Зміни в системі адміністративно-територіального поділу республіки в березні 1923 р. призвели до змін у структурі апарату міліції: повіти і волості були замінені ширшими округами та районами, повітові і волосні управління міліції – окружними та районними. Загальна схема побудови апарату міліції в Україні була тоді такою: Головне управління – губернські органи – окружні органи – районні органи¹. Слід зазначити, що розширення округів і районів, яке мало наслідком відповідне розширення та зміцнення місцевих управлінь міліції, мало в цілому позитивне значення. Новий принцип кадрового розподілу базувався на принципі «1 працівник міліції на 1000 осіб цивільного населення» (виняток становили міста, населення яких не перевищувало 15 000 осіб; в таких населених пунктах обов'язково повинно було знаходитися не менше 15 міліціонерів). Для спрощення діяльності були ліквідовані міські райони в колишніх повітових містах із населенням менше 50 000 осіб².

У середині 1921 р. в Україні було 289 000 працівників міліції, в середині 1923 р. – 13 000, тобто їх кількість скоротилася у 20 разів. Основний відсоток скорочення припав на канцелярських працівників, які раніше складали до 40 % складу міліції. У Головному управлінні

¹ ДАХО (Держ. архів Харків. обл.). Ф. Р.-203. Оп. 1. Спр. 4. Арк. 27–28.

² ЦДАВО України (Центр. держ. архів вищ. органів влади та упр. України). Ф. 6. Оп. 1. Спр. 1184. Арк. 10.

міліції у 1921 р. працювали біля 700 осіб, а у 1923 р. – 53. Однак не було вирішено питання про будівництво та структуру міліції, централізацію і децентралізацію її органів. Не було також урегульоване питання про взаємостосунки міліції з іншими державними та приватноправовими органами. Не було упорядковано навчання в міліції, відставало застосування технічних засобів у її діяльності. Керівні працівники міліції, характеризуючи становище міліції в цей період, писали в журналі «Щит революційного порядку», який був органом міліції та розшуку: «Треба завоювати становище як в ДПУ, Червоній армії та наркомагі юстиції. Спостерігаються випадки, коли працівники міліції йдуть в обійми куркуля на селі або торговця в місті. Було таке, що торговці добровільно “збирали” кошти на міліцію» [7, с. 9]. Відомчість, місництво, лакейство були загальною хворобою в міліції, що відмічали і її керівники [8, с. 12].

Чищення лав міліції, яке відбулося у 1922 р., дало можливість позбутися найодіозніших працівників, які допускали порушення законності, зловживали своїм службовим становищем. Після цього було поставлене завдання не допустити нового засмічення міліції, чітко дотримуватися порядку прийому на службу. Вважалося, що колишніх працівників царської поліції не слід залучати до роботи, «навіть коли б він був “надспеціалістом”». Працівники міліції, що залишилися в її лавах після чищення, були поінформовані, що проведена чистка не є останньою. Керівні органи міліції республіки вимагали звернути увагу на політосвіту, професійне навчання міліції, зміцнення законності. При цьому відмічалося, що міліціонерам не вистачає елементарної грамотності. Ставилось завдання остаточно ліквідувати неграмотність і малограмотність у міліції. У вже згадуваному часописі «Щит революційного порядку» писалося: «Наш міліцейський працівник як професіонал у переважній більшості – неук. Навчити стояти на посту, грамотно укласти протокол, знати основні міліцейські обов'язки – наша основна задача. Роки жорсткої громадянської війни, коли все можна було виправдати революційною доцільністю, відучили від законності» [9, с. 4].

Під час громадянської війни, як констатували самі керівники міліцейських підрозділів, міліція відігравала другорядну роль серед інших установ, була найзакинутішим відомством, погано постачалася, не оплачувалася, не одягалася. У цей період у міліцію йшли лише невдахи, які не змогли ніде влаштуватися, або ті, хто хотів мати марку радянського працівника. Атестаційні комісії, які розглядали кандидатів на службу в міліцію, не мали ні планів роботи, ні програм випробувань, а питання про прийом на службу вирішували за інтуїцією [10, с. 8–9]. Міліціонер у технічному плані дуже відставав не лише від закордонного полісмена, але й від дореволюційного поліцейського [11, с. 14].

Згідно зі змінами у структурі міліції для кожної губернії був складений план, який визначав загальну кількість працівників міліції: для Харківської – 3000, Одеської – 1600, Катеринославської – 1400, Полтавської – 1500, Чернігівської – 1500, Кременчуцької – 1200, Київської – 2000, Волинської – 1500, Подільської – 1500, Донецької – 1500, Миколаївської – 1000, Запорізької – 700 міліціонерів¹. Це призвело до виникнення завдання щодо скорочення кадрів міліції більш ніж у два рази. Із цією метою були поставлені жорсткіші вимоги до стану здоров'я осіб, які бажали вступити на службу в міліцію. За Інструкцією про прийом на службу міліціонерів від 9 червня 1923 р. категорично заборонялося брати на службу в міліцію осіб, «що страждають психічними і нервовими розладами, внутрішніми хворобами, хірургічними хворобами, хворобами вуха, горла і носа, очей і шкірними захворюваннями»².

У зв'язку із загальними структурними змінами у міліції республіки наказом Головміліції республіки від 5 березня 1923 р. Управління Харківської міської міліції 15 березня було розформоване. Новий орган дістав назву «Управління Харківської губерньської і міської робітничо-селянської міліції». Начальником губміськміліції Харківщини став Ю. Соломко [12, с. 33]. Він одразу ж узявся за наведення порядку у підлеглому йому підрозділі. В одному з перших наказів нового начальника працівникам губерньсько-міської міліції суворо заборонялося під час проведення дізнань застосовувати погрози, насилля з метою примусити підозрюваного визнати свою провину. Якщо працівник не виконував наказ, йому загрожувало не лише звільнення з міліції, але й тюремне ув'язнення до 1 року³.

Узагальнюючі дані про організацію та діяльність міліції містяться у доповіді «Про стан та діяльність міліції і карного розшуку УСРР за час з 1 вересня 1922 р. до 1 вересня 1923 р.». Найчисленнішою в цей час була київська міліція, а донецька та катеринославська були меншими, ніж полтавська. Якщо порівняти це із загальною кількістю злочинів, скоєних у цих губерніях, то найбільше їх було в Київській губернії – 20 385, Одеській – 17 614, Харківській – 9 989, на Донбасі – 6 605 [13, с. 105]. Отже, більшу чисельність київської та одеської міліції можна пов'язати з більшим рівнем злочинності в цих губерніях. Щодо інших губерній, то говорити про таку кореляцію не доводиться.

За національним складом міліція республіки поділялася так: українців – 7 012 осіб або 55 %, росіян – 4 157 або 33 %, інших національностей – 1 573 особи або 12 % загального складу міліції. Нагадаємо,

¹ ЦДАВО України (Центр. держ. архів вищ. органів влади та упр. України). Ф. 6. Оп. 1. Спр. 1184. Арк. 8–10.

² ЦДАВО України. Ф. 6. Оп. 1. Спр. 1182. Арк. 82–83.

³ ДАХО. Ф. Р.-563. Оп. 1. Спр. 305. Арк. 10.

що в цей час українці складали 80 % населення республіки [14, с. 218], тобто їх представництво в міліції було істотно меншим від питомої ваги українців у республіці. За соціальним походженням: з робітників – 4 995 осіб, із селян незаможників – 6 423 особи, інших – 1 325 осіб. За освітою: з вищою освітою – 48 осіб, із середньою – 1 044, з нижчою – 11 429 осіб, безграмотних – 222 особи. Одразу впадає в око велика кількість працівників із нижчою освітою та неграмотних. Проте це було характерним явищем для того часу. Достатньо сказати, що на XII з'їзді РКП(б) (1923 р.) – вищому органі компартії – 49,7 % делегатів мали лише нижчу освіту. А делегатами були кращі з кращих серед більшовиків (принаймні формально) [1, с. 132–133].

За розподілом обов'язків: комсклад – 1 846, міліціонери – 8 364, адмгоспсклад – 549, курсанти – 888, канцелярський склад – 539, нестройовий склад – 420, політсклад – 137¹. Отже, бачимо досить значний прошарок командного і політскладу та допоміжних працівників. Із загальної кількості 12 743 осіб перейшли в міліцію з Червоної армії 11 110. Цікаво відмітити, що у відповідях на спеціальну анкету про політичну благонадійність міліції в березні 1922 р. усі губвиконкоми УСРР відповіли, що вимагають заміни особового складу від 35 % до 100 % (прикордонні губернії).

У 1921 р. міліція була озброєна рушницями 16 різних систем. Велике скорочення її складу дало можливість обмежити озброєння однією і лише у деяких губерніях двома системами (вітчизняна трьохлінійка і японська). Всього на озброєнні міліції було: кулеметів «Максим» – 90, інших систем – 65, рушниць трилінійних – 16 636, рушниць інших систем – 3 311, карабінів – 451, револьверів «Наган» – 1 881, револьверів інших систем – 367, шабель – 2 946².

У доповіді було заплановано низку суттєвих заходів щодо поліпшення роботи міліції.

1. Перехід на суворо конкретну планову наукову роботу, для чого Головне управління повинне скласти план своїх робіт на найближчий квартал, те ж наказано і місцевим органам.

2. Особлива увага має бути звернена на подальше поліпшення матеріального становища працівників міліції та розшуку. Зарплата міліціонера тоді складала 560 руб. [15, с. 12]. Нерідко навіть кваліфікований працівник міліції отримував менше, ніж кур'єр чи машиністка в інших установах влади. Як писав часопис «Щит революційного порядку», «начальнику міліції слід думати не лише як просунути оплату своєї посади з 15 на 17 тарифний розряд, а як просунути й рівень

¹ ЦДАВО України. Ф. 5. Оп. 1. Спр. 21. Арк. 148.

² Там само. Арк. 149.

грошового забезпечення своїх підлеглих» [16, с. 7]. Певні дискусії серед самих працівників міліції викликала система їхнього преміювання, яке було введено постановою уряду республіки від 17 жовтня 1922 р. Премія утворювалася з відсоткових відрахувань із майна, вкраденого у приватних осіб і підприємств комерційного характеру та державних установ, розшуканих працівниками кримінального розшуку. Керівники Полтавського та Одеського губрозшуків уважали, що стягнення премій має негативний моральний вплив на працівників, «прагнення яких втрачають класову спрямованість і зводяться до шкурництва». Крім того, преміальні суми були настільки мізерні, що не впливали на поліпшення матеріального становища міліціонерів. Проте більшість працівників міліції висловилися за її збереження, оскільки вважали, що це сприятиме підвищенню працездатності. Ці премії не перевищували 200 руб. А іноді доходило до смішних цифр у декілька рублів [17, с. 15].

3. Необхідно провести переозброєння однотипною зброєю, а працівників розшуку забезпечити револьверами з достатньою кількістю боеприпасів.

4. Потрібно розробити і привести в життя низку статутів та інструкцій, які упорядкують і полегшать несення служби працівниками міліції і розшуку: статут служби міліції, дисциплінарний статут, інструкцію начальників районної міліції, інструкцію із супроводу заарештованих і багато інших, по управлінню розшуку.

5. Провести перевірки знань і атестування комскладу і стройового складу працівників міліції та розшуку.

6. Переглянути, скоротити і впорядкувати форми книг звітностей і взагалі діловодства, що занадто розбухло.

7. Навчати працівників міліції розшуковій справі і виховувати їх не лише міліційними служачками, але і червоними сищиками, разом із політичним вихованням.

8. У міру впорядкування питання служби, техніки і тактики міліції та розшуку зменшити міліційно-розшукові апарати як у центрі, так і на місцях¹.

Важливою причиною, яка заважала становленню кадрів професіоналів міліції, була часта їхня змінюваність. Часто це співпадало зі зміною керівника установи [16, с. 7].

Тогочасні журналісти писали, що «над працівником міліції висить прокляття царської поліції – психологічно перенесена неприязнь до громадян, як організації “несимпатичної”. Не доводиться заперечувати, що такий неприязні сприяв злочинний елемент, який примазався до міліції, який діяв по-старому, починаючи від спайки з тими,

¹ ЦДАВО України. Ф. 5. Оп. 1. Спр. 21. Арк. 150.

хто споєє та непманами і закінчуючи грубістю в спілкуванні з громадянами» [18, с. 6].

У 1923 р. Головним управлінням міліції і карного розшуку НКВС УСРР була підготовлена і видана низка засадничих нормативно-правових актів, які впорядковували та регулювали організацію та діяльність міліції: зразкова інструкція районному наглядачу, інструкція начальнику районної міліції, правила проходження служби, дисциплінарний статут і інші документи.

13 грудня 1923 р. наказом начальника Головного управління міліції та карного розшуку НКВС УСРР була оголошена затверджена народним комісаром внутрішніх справ Інструкція начальнику районної міліції. У ній вказувалося, що начальник районної міліції є старшою посадовою особою міліції в районі. На нього покладалося виконання таких обов'язків: контролювати виконання громадянами району законів уряду, постанов і розпоряджень місцевої влади; попереджувати і припиняти всіма законними заходами дії громадян, що порушують або можуть безпосередньо призвести до порушення порядку, громадської безпеки і благоустрою; виявляти і розслідувати кримінальні злочини; сприяти втіленню в життя державними установами і посадовими особами заходів радянської влади; надавати громадянам сприяння і допомогу в межах їх законних вимог; здійснювати нагляд за дотриманням правил порядку стосовно преси, громадських ходів, маніфестацій і багатолюдних видовищ; спостерігати за підтримкою благоустрою і безпеки в населених пунктах, на дорогах та в інших громадських місцях; вимагати суворого дотримання запобіжних заходів від пожеж. Начальник районної міліції здійснював покладені на нього обов'язки особисто або через районних наглядачів і міліціонерів. Він перебував у безпосередньому підпорядкуванні начальника окружної міліції, але водночас виконував також усі стосовні до його служби законні розпорядження районного виконавчого комітету. Начальник районної міліції зобов'язаний був проживати в межах дорученого йому району і не відлучатися з нього без дозволу начальника міліції округу¹.

У Правилах проходження служби в міліції і карному розшуку, затверджених народним комісаром внутрішніх справ УСРР 1 грудня 1923 р., указувалося, що особи, які поступили на роботу в міліцію і розшук, вважаються державними службовцями. Працівники строю складу міліції і розшуку повинні були прослужити не менш

¹ Інструкція начальнику районної міліції // Історія міліції Української РСР. В документах і матеріалах : в 2 т. / під. ред. П. П. Михайленка. Київ : КВШ, 1969. Т. 1: 1917–1937 рр. С. 352–365.

одного року. За своїм службовим станом і родом діяльності працівники міліції та розшуку поділялися на такі категорії: а) стройовий склад, що підрозділявся на командний склад міліції і розшуку та міліціонерів; б) політичний склад; в) адміністративний склад; г) канцелярський склад; ґ) нестройовий склад. Правилами проходження служби передбачалося, що для вступу на службу в міліцію і розшук необхідно мати вік не менше 21 року, бути письменною, придатним за станом здоров'я до виконання міліцейської і пошукової служби, бути наділеним виборчим правом, володіти українською і російською мовами. Особи під слідством і судом, а також ті, які відбували покарання за вироком суду, й обмежені у правах громадяни не могли прийматися на службу в міліцію і розшук. Правилами проходження служби регламентувалися переведення, просування по службі, звільнення з посади, тимчасове заміщення посад, звільнення від служби, атестація осіб командного, політичного й адміністративно-господарського складу, заохочення¹.

Дисциплінарний статут робітничо-селянської Червоної міліції був затверджений 12 грудня 1923 р. народними комісарами внутрішніх справ, юстиції, праці і командуючими військами України і Криму. Слід зазначити, що це був новий вид відомчого правового акта. У ньому визначалося поняття міліцейської дисципліни – точне дотримання встановлених у міліції законами і статутами правил служби і обов'язків поведіння працівників на засадах поваги до всіх законів республіки, відданості батьківщині і даній урочистій обіцянці; свідомої необхідності підпорядкування своєї волі розпорядженням закону і наказам начальників; взаємної поваги, згуртованості і товаришування усіх працівників; виховання в собі та в інших якостей і спроможностей, необхідних для бездоганного виконання свого обов'язку. Передбачалися заходи заохочення за сумлінність і сувору відповідальність за порушення працівниками міліції своїх службових обов'язків. Серйозні порушення працівника міліції, що кваліфікувалися як кримінальні злочини, передбачали його судову відповідальність. За менш серйозні порушення могли бути оголошені дисциплінарні стягнення, що накладалися начальниками, починаючи з начальника районної міліції і закінчуючи начальником Головного управління міліції та карного розшуку НКВС УСРР. У Статуті вказувалося на необхідність під час накладення стягнення проводити розслідування скоєного проступку з огляду на ступінь провини службовця,

¹ Правила проходження служби в робітничо-селянській Червоній міліції і карному розшуку // Історія міліції Української РСР. В документах і матеріалах : в 2 т. / під. ред. П. П. Михайленка. Київ : КВШ, 1969. Т. 1: 1917–1937 рр. С. 323–340.

термін перебування його на службі, обставини скоєного діяння і попередні стягнення¹.

У 1923 р. Головне управління міліції і розшуку УРСР прийняло рішення видати і вручити кожному працівнику «Пам'ятну книжку». Перед тим, як надрукувати, її зміст обговорювали в міліцейських колективах. «Пам'ятна книжка» регламентувала всі напрями життєдіяльності міліції: організаційну побудову, її обов'язки і права, порядок проходження служби. Основне завдання органів міліції, як наголошувалося у виданні, – охороняти громадський порядок і безпеку, попереджувати й припиняти правопорушення, виявляти і розшукувати осіб, які вчинили злочини, охороняти державне та суспільне майно, стежити за приведенням у життя законів, указів, постанов, розпоряджень центральної і місцевої влади. У «Пам'ятній книжці» розповідалося про пільги для працівників міліції та їхніх родин².

У 1923 р. викристалізувалася структура центрального апарату НКВС. До неї входили адміністративний відділ, відділ міліції та розшуку, виправно-трудова відділ, інспекція у справах комунального господарства (на правах відділу) та управління справами. При Наркоматі внутрішніх справ діяли три постійні міжвідомчі органи: особлива комісія з адміністративного виселення (була створена в 1922 р. при НКВС під головуванням наркома внутрішніх справ і представників НКВС та НКЮ, затверджених ВУЦВК; їй надавалося право в позасудовому порядку висилати на термін до трьох років осіб, які визнавалися соціально небезпечними), центральна міжвідомча комісія у справах про спілки та союзи, рада у справах комунального господарства. Самостійного технічного апарату вони не мали і користувалися для здійснення своїх функцій апаратом НКВС. Місцевими органами НКВС були губернські та окружні адміністративні управління (відділи). Їхній апарат по суті дещо у спрощеному вигляді повторював наведену структуру наркомату. У районах НКВС проводив свої заходи через одного з членів райвиконкому, який керував адміністративною роботою, у сільській місцевості – через сільради та сільських виконавців³.

Постанова про переведення утримання міліції за рахунок місцевих коштів у багатьох працівників міліції викликала тривогу. Декому навіть здавалося, що саме існування міліції поставлене під питання [9, с. 4].

¹ Дисциплінарний статут робітничо-селянської Червоної міліції // Історія міліції Української РСР. В документах і матеріалах : в 2 т. / під. ред. П. П. Михайленка. Київ : КВШ, 1969. Т. 1: 1917–1937 рр. С. 323–340.

² ЦДАВО України. Ф. 6. Оп. 2. Спр. 202. Арк. 7–8.

³ ДАХО. Ф. Р.-563. Оп. 2. Спр. 58. Арк. 183.

Серед недоліків в організації та діяльності міліції відмічалось погане несення постової служби, тяганина під час проведення дізнань, зайва переписка з низки питань, які могли би бути вирішені негайно, без зайвої переписки та псування кипи паперу. Як писав «Щит революційного порядку», «90 % дефектів та помилок відбувається не від того, що міліція не хоче працювати, а від того, що не вміє. Лише 4–5 осіб на губернію мали стаж роботи більше 3 років» [16, с. 7]. Тому акцентувалася увага на організації навчання працівників міліції. Відмічалася позитивні моменти підготовки першого випуску курсантів курсів головміліції в Харкові у кількості 70 осіб, призначених на посади начальників районів [19, с. 5].

Висновки

На початку 1920-х років відбувався складний, суперечливий, але достатньо послідовний процес становлення міліції в Україні як органу правопорядку. Відбувалися істотні зміни в організації міліції. Функції власне міліції та карного розшуку були розмежовані, що, як засвідчив час, було помилкою. У 1923 р. відбувалися зміни у структурі міліції, тісно пов'язані з адміністративно-територіальною реформою в республіці. Повітові та волосні управління міліції були замінені окружними і районними, і схема побудови апарату міліції виглядала так: Головне управління – губернські органи – окружні органи – районні органи. Розширення округів і районів призвело до відповідного розширення і посилення місцевих управлінь міліції, мало значне позитивне значення. Кількісний склад міліції за 1921–1923 рр. скоротився у 20 разів, що призвело також до негативних наслідків. Кваліфікація багатьох працівників міліції була низькою, їм не вистачало елементарної грамотності. На початку 1920-х років недостатньо було вирішене питання про подальшу розбудову та структуру міліції, централізацію і децентралізацію її органів. Не було також урегульоване питання про взаємостосунки міліції з іншими державними та приватноправовими органами. Не було впорядковано навчання в міліції, відставало застосування технічних засобів у її діяльності.

Список бібліографічних посилань: 1. Бандурка О. М., Греченко В. А., Ярмиш О. Н. Становлення та розвиток міліції України (1921–1930 рр.). Харків : Золота миля, 2015. 492 с. 2. Сокурєнко В. В., Бандурка О. М., Греченко В. А. Підготовка охоронців правопорядку в Харкові: 100 років історії (1917–2017 рр.): до 100-річчя подій Української революції. Харків : Золота миля, 2017. 495 с. 3. Сильвестров М. Кримінальна злочинність і розшук. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 16. 4. Огляд діяльності міліції за першу третину 1923 р. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 60. 5. Око. Заповіді школи виконують. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 58. 6. Олейник В. До шостої річниці міліції Харківщини. *Бюлетень НКВС*. 1925. № 2. С. 47. 7. І. Г. М. Міліцейські

болячки. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 9. **8.** Макаренко І. Основна робота. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 12. **9.** Федотов К. Чергові завдання міліції. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 4. **10.** Ник. Ов. Служба в міліції як професія. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 8–9. **11.** До питання про впорядкування поштової служби. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 14. **12.** Зайцев Б., Мигаль Б. Харківська міська міліція в 1920-х. *Universitates*. 2008. № 4. С. 33. **13.** Чорнуха О. В. Формування та діяльність органів внутрішніх справ Харківщини в роки непу (1921–1929) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01. Харків, 2012. 184 с. **14.** Маршрутами історії / упоряд. Ю. Шаповал. Київ : Політвидав України, 1990. 665 с. **15.** В кредит... *Щит революційного порядку*. 1923. № 2. С. 12. **16.** Назрілі питання. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 7. **17.** Єлісеєв. Про преміювання працівників кримінального розшуку. *Щит революційного порядку*. 1923. № 2. С. 15. **18.** І. М. Міліцейський пост. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 6. **19.** Ракитов Г. Міліція на селі. *Щит революційного порядку*. 1923. № 1. С. 5.

Надійшла до редколегії 06.12.2022

Прийнята до опублікування: 16.12.2022



Grechenko V. A. Transformations in the police organization in the early 1920s

The main aspects of changes in the organization of the police in the early 1920s have been revealed. At that time there was a complex, controversial, but quite consistent formation process of the police in Ukraine as a law enforcement agency. Significant changes in the organization of the police have been noted. The functions of the police and criminal investigation were separated, which, as time proved, was a mistake. In 1923, there were changes in the structure of the police, closely related to the administrative reform in the republic. County and parish police departments were replaced by circute and district police departments. The expansion of circutes and districts had led to a corresponding expansion and strengthening of local police departments, which was positive. The number of police in 1921–1923 decreased by 20 times, which had led to negative consequences. The qualification of many police officers was low, they lacked basic literacy. In the early 1920s, the issue of further development and structure of the police, centralization and decentralization of its bodies was not sufficiently resolved. The issue of the relationship between the police and other public and private bodies was also not settled. Training in the police was not organized, the use of technical means in its activities lagged behind. However, in 1923 a number of important legal acts regulating the organization and activities of the police were adopted. These are, first of all, the Rules of Service and the Police Disciplinary Statute. In the first of the named documents, it was stated that persons who joined the police and investigation service are considered civil servants. This was of significant importance for raising the social status of police officers. According to their official status and type of activity, police and detective workers were divided into the following categories: a) regular staff, which was subdivided into command staff of the police, detectives and police officers; b) political staff; c) administrative staff; d) clerical staff; and e) non-staff

personnel. The Police Disciplinary Statute was a new type of departmental legal act. It was the first to define the concept of police discipline. Incentive for integrity and strict liability for violation of official duties by police officers were foreseen. Serious violations, which were qualified as criminal offences, entailed judicial responsibility for the police officer.

Key words: Ukraine, 1920s, police, structure of law enforcement agencies, personnel training.



Юлія Олександрівна Загуменна,

кандидат юридичних наук, доцент,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

кафедра теорії та історії держави і права (професор);



<https://orcid.org/0000-0003-0617-8363>,

e-mail: yuliyazagum@gmail.com

**СУЧАСНІ ТРЕНДИ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ
СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

У контексті існуючих наукових підходів розглянуто сучасні тренди, що диктують смислове поняття «національна безпека». Продемонстровано тенденції розвитку вітчизняної, насамперед правової думки, яка точиться навколо поняття «національна безпека України». Акцентовано на провідній ролі юриспруденції в інтеграції наукових знань щодо проблематики національної безпеки. Визначено шляхи та перспективи вдоволення нормативно-правового забезпечення національної безпеки в сучасних умовах розвитку Української держави.

Ключові слова: національна безпека, війна, збройна агресія, правовий режим, воєнний стан, безпекові правовідносини, безпекове законодавство.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Ключовою ознакою сучасної науки є міждисциплінарність, коли наукові надбання продукуються завдяки акумулюванню досягнень, різних як за профілем, так і за сферою наукових знань. Не є винятком і безпекознавство, адже всебічне наповнення змістом поняття «національна безпека» відбувається завдяки поєднанню широкого спектра різноманітних наукових знань (філософських, економічних, політологічних, юридичних тощо), які потребують узагальнення та систематизації. Без перебільшення можна стверджувати, що інтегративну та провідну роль у цьому напрямі відіграє юриспруденція, адже саме поняття «національна безпека» передусім має формально юридичний вимір, знаходить своє висвітлення в законодавстві, слугує орієнтиром для формування безпекової політики держави. Тому дослідження й узагальнення різних наукових підходів, які мають місце стосовно поняття «національна безпека України», є актуальним науковим завданням, що не має строку давності.

Стан дослідження проблеми

Науковому дискурсу в царині питань національної безпеки присвячено чимало праць: від античної філософії до сучасних наукових

розробок. У сучасній науці накопичений значний масив матеріалу, вже сформульовані певні теорії та концепції національної безпеки, проведені дослідження щодо визначення її поняття та суті, визначені особливості функціонування системи забезпечення національної безпеки. Досліджувана проблематика привертає значну увагу українських та зарубіжних дослідників у різних галузях юридичної науки, зокрема філософії, політології, соціальної психології. Незважаючи на певні успіхи окремих наук у дослідженні низки фундаментальних проблем безпеки, поки що не створено всеосяжної теорії національної, регіональної та міжнародної безпеки, яка б забезпечувала науково обґрунтований підхід до комплексного їх вирішення. В умовах трансформаційних процесів, появи нових глобальних загроз все більшої уваги потребує проблематика переосмислення феномена національної безпеки. У зв'язку із цим значний науковий і практичний інтерес представляє системне і комплексне дослідження у загально-теоретичному ракурсі основ національної безпеки, механізму її забезпечення в умовах сьогодення.

Перспектива наступних наукових пошуків полягає в тому, що поняття національної безпеки трансформується залежно від зовнішніх і внутрішніх умов, у яких перебуває Українська держава. Це, у свою чергу, вимагає постійних наукових досліджень у зазначеній сфері та обумовлює актуальність дослідження.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в розгляді та аналізі сучасних трендів, що диктують смислове поняття «національна безпека», враховуючи аналіз широкої палітри наукових підходів щодо розуміння поняття «національна безпека». Вказані цілі диктують необхідність подальшої інновації доктрини національної безпеки України, вдосконалення її дефінітивної основи з подальшою екстраполяцією у вітчизняне позитивне право.

Досягнення репрезентованої мети обумовлює виконання таких дослідницьких *завдань*: всебічно визначити концептуальні засади розуміння сутності національної безпеки; розглянути концепцію національної безпеки як сукупність теоретичних (наукових) та практичних підходів до протидії загрозам національній безпеці України; визначити шляхи та перспективи вдосконалення нормативно-правового забезпечення національної безпеки в сучасних умовах розвитку Української держави.

Наукова новизна дослідження

Новизна дослідження полягає у формулюванні низки умовиводів як теоретичного, так і практичного характеру, що мають слугувати основою для визначення крізь призму сучасної теоретичної

юриспруденції та національно-безпекознавства феномена національної безпеки на прикладі сучасної України, вдосконалення її нормативної та організаційної складової. Це виявляється у:

– авторському підході до розуміння поняття «національна безпека». Під національною безпекою слід розуміти захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, правових та соціальних цінностей, способу життя від широкого спектра зовнішніх і внутрішніх загроз, різних за своєю природою. Більш конкретними різновидами правової дефініції «безпеки», що співвідносяться з нею як категорії «загальне» й «особливе», є поняття «національна безпека», «державна безпека», «громадська безпека», «безпека особи», а похідними від них – «військова безпека», «економічна безпека», «інформаційна безпека» й інші види безпеки, виділені в окремий вид у численних наукових працях українських та зарубіжних фахівців залежно від об'єкта захисту, сфери суспільних відносин, видів практичної діяльності різних державних органів;

– подальшому вдосконаленні з теоретико-правового боку питання правової реформи в галузі національної безпеки, а саме те, що вона передбачає планомірні, науково обґрунтовані, суспільно прийнятні та виправдані зміни: 1) у законодавстві, що гарантує національну безпеку та захищає національні інтереси; 2) у структурі, організації та діяльності органів державної влади та інших суб'єктів, відповідальних за забезпечення національної безпеки, в системі їх функцій та повноважень, а також у способах (формах, методах) їх реалізації; 3) в якісному зміцненні стану захищеності всього масиву суспільних відносин, що центруються навколо національної безпеки та охоплюються об'єктом реформи, від зовнішніх і внутрішніх, реальних та потенційних загроз. Відтак реформа національної безпеки постає в єдності трьох компонентів: нормативно-правового (регулятивного), управлінського (суб'єктного) та об'єктного (зміна сфери суспільних відносин у галузі національної безпеки).

Виклад основного матеріалу

Тема безпеки відіграє непересічну роль для життєво важливих цінностей людського буття. У сучасному суспільстві існують інститути з прав людини, які покликані забезпечувати основні умови й безпечну соціально-культурну сферу кожного громадянина, для якого життя і здоров'я є вищою соціальною цінністю, що охороняється законом. Безпека – це те, без чого не може існувати гарантія охорони здоров'я та життя в кожній державі. У зв'язку із цим важливим є об'єктивний аналіз і переосмислення ключових питань, пов'язаних із визначенням проблеми безпеки.

Проблемі забезпечення та визначення поняття «національна безпека» в Україні приділяли увагу багато дослідників, наприклад

В. Б. Вагапов, О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин, які схильні вважати, що національна безпека – це категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод *особи, суспільства і держави* від зовнішніх та внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [1, с. 32]. Таке твердження формулює методологічний підхід, відповідно до якого ключову увагу приділяють двом категоріям – окремії *особистості* та *державі*, і відповідно правам та інтересам кожної людини, з яких уже далі формується безпека в державі загалом. Досить схожий підхід розглядається в американській концепції національної безпеки, яка також ґрунтується на теорії «національних інтересів», і саме звідси бере початок відповідна модель співвідношення, в якій національна безпека розглядається як частина національних інтересів. Така модель нині набула широкого визнання. Вперше її запропонував американець У. Липпман. Дослідниками цієї проблеми були також Б. Бруді, М. Гальперін, Г. Кан, Г. Кіссінджер, Г. Ласвел, Г. Моргентау [2, с. 53]. На думку колишнього міністра оборони США Г. Брауна, національна безпека – це здатність зберігати територію, підтримувати економічні відносини з іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути і систему управління, контролювати свої кордони [3]. У своїй концепції він поєднує забезпечення національної безпеки з необхідністю підтримувати міжнародні відносини з іншими країнами.

Хоча історичні й теоретичні посилання на національну безпеку акцентують увагу на військових аспектах, зараз широко поширений підхід Організації Об'єднаних Націй. Окрім зовнішньої військової загрози, ООН, наприклад, визначає сім рівнів у своєму визначенні національної безпеки: 1) економічний: створення робочих місць і впровадження заходів для запобігання бідності; 2) поставка продуктів харчування для запобігання голоду та нестачі їжі; 3) охорона здоров'я: забезпечення заходів і приладів для запобігання захворюванням, проблемі відсутності доступу до базової медичної допомоги; 4) екологічні заходи: проти шкоди навколишньому середовищу, виснаження ресурсів, стихійних лих і забруднення природи; 5) особиста безпека: застосування заходів запобігання фізичному насильству, злочинності, тероризму, домашньому насильству та дитячому рабству; 6) застосування громадою заходів проти етнічної, релігійної та іншої напруженості, пов'язаної з ідентичністю; 7) вжиття політичних заходів проти політичних репресій і порушень прав людини [4].

Згідно із пропозиціями Фонду національної міжнародної безпеки при ЮНЕСКО національна безпека визначається як система державних і суспільних гарантій стабільного розвитку нації, захисту її

базових цінностей та інтересів, джерел духовного і матеріального добору від зовнішніх та внутрішніх загроз [5, с. 132].

Отже, слід відмітити, що аналіз визначень поняття «національна безпека» як українських, так і більшості інших іноземних дослідників нерозривно пов'язує його із захистом «інтересів». Так, інтереси стосуються як окремої безпеки особи, так і держави загалом. Безпека особи та безпека держави – це ключові елементи концепції розуміння поняття «національна безпека». Тому в широкому розумінні термін «національна безпека» ми будемо розглядати, в першу чергу, з точки зору захисту «інтересів» – здатності нації захищати своїх громадян і свої внутрішні цінності від загроз, враховуючи держав-агресорів і терористичні організації. У вузькому розумінні поняття «національна безпека» трансформується у процес забезпечення існування нації та держави загалом. Наукові праці більшості дослідників ери «національної безпеки» пов'язують її поняття зі складовою захисту і військових оборонних сил. Проте вже після загроз холодної війни стало зрозуміло, що визначення національної безпеки в контексті звичайних військових сил – справа минулого, необхідно все ж таки розширити його контекст. У політичному аспекті таке поширення визначень національної безпеки створює проблеми. У деяких випадках, наприклад, вони є просто перепрофілюванням програм внутрішньої політики, таких як покращення інфраструктури, спрямованих на переведення коштів і ресурсів з армії. В інших випадках вони необхідні, щоб реагувати на складність міжнародного середовища, що швидко змінюється. Ми дотримуємося думки ООН, яка змістовно виклала чітко визначені рівні національної безпеки, тим самим розширивши її значення.

З урахуванням зазначених вище детермінант у 2018 р. було ухвалено Закон України «Про національну безпеку України», відповідно до якого фундаментальними національними інтересами згідно з п. 3 ст. 3 є:

1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України;

2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення;

3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами¹.

¹ Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна

Виходячи з вищенаведених пунктів Закону, Стратегія національної безпеки України базується на трьох основних ідейних поглядах державної політики: стримування, стабільність та співробітництво.

У п. 4 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» зосереджено увагу на тому, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.

Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України (є основним документом довгострокового планування, яким визначаються основні напрями державної політики у сфері національної безпеки), Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України. Згідно зі ст. 15 зазначеного Закону координацію у сферах національної безпеки і оборони здійснює Рада національної безпеки і оборони України відповідно до статті 107 Конституції України та Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України»¹.

Таким чином, прослідкувавши тенденцію нормативного врегулювання забезпечення національної безпеки України, ми дійшли висновку, що основним фундаментом Стратегії виступає необхідність усунути загрози, пов'язані з державним суверенітетом, і створити умови для відновлення територіальної цілісності України, забезпечити мирне майбутнє, нову якість економічного, соціального та гуманітарного розвитку, інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО. Цілі суб'єктів сектору безпеки України щодо контролю за процесом формування та реалізації політики національної безпеки спрямовані на: захист демократичного конституційного ладу, моніторинг функціонування інститутів державної влади, покликаних забезпечити суверенітет, територіальну цілісність, сталий розвиток держави; сприяння захисту основних прав і свобод людини; активну участь у протидії загрозам національній безпеці, визначенні пріоритетів зовнішньої політики, захисті інтересів громадян за кордоном; оцінку ефективності заходів органів державної влади щодо забезпечення

Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 10.11.2022).

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 10.11.2022).

політики національної безпеки, а також недопущення втручання інших держав у внутрішні справи України.

Визначення концепції механізму забезпечення національної безпеки є ключовою основою країни для задоволення основних потреб і проблем безпеки громадян, а також для протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам країні. Концептуальним є розвиток нових ключових категорій механізму національної безпеки, які, крім зосередження уваги на ефективності суб'єктів права, уповноважених на реалізацію безпеки, мають враховувати низку інших пріоритетних питань як спосіб забезпечення суспільної легітимності, права власності та стійкість, а також полегшення їх реалізації та підвищення ефективності забезпечення безпеки. Слід виділити основні тренди у сфері протидії загрозам національній безпеці України, які охоплюють такі напрями: 1) безпека людини; 2) нагляд і підзвітність; 3) права людини; 4) справедливість; 5) моніторинг і координація; 6) комунікація.

Розпочнемо з першого напрямку. **Безпека людини** – це цілісна концепція, яка охоплює права людини, належне управління, доступ до освіти й охорони здоров'я та гарантує, що кожна людина має можливості і вибір для реалізації свого власного потенціалу. Інтеграція підходу до безпеки людини у Стратегію національної безпеки може допомогти визначити та вирішити наскрізні виклики і запобігти їх переростанню в конфлікти. Варіанти посилення акценту на безпеці людини у стратегії чи політиці національної безпеки мають такі етапи:

- розглянути основні причини незахищеності громадян як частину стратегій досягнення цілей;

- сприяти партнерству з багатьма зацікавленими сторонами, залучаючи правозахисні організації та громадянське суспільство загалом до визначення та реалізації Стратегії національної безпеки шляхом широких громадських консультацій та подання груп, які представляють різні верстви суспільства;

- розглянути освіту і роль молоді як ключову сектору безпеки і його механізмів нагляду та підзвітності.

Наприклад, у Стратегії національної безпеки Філіппін на 2011–2016 рр. наголошено, що «добробут людей є першочерговим». У 2017–2022 рр. знову згадується ця концепція, підтверджуючи, що «широке населення має бути захищеним від будь-якої шкоди, яка може поставити під загрозу їхнє життя, власність і спосіб життя»¹.

¹ National Security Strategies: a top priority. Daily mirror (Sri Lanka) // Pressreader : сайт. URL: <https://www.pressreader.com/sri-lanka/daily-mirror-sri-lanka> (дата звернення: 10.11.2022).

Другий напрям – **нагляд і відповідальність**. Демократичний нагляд за сектором безпеки широко визнається як міжнародна норма (наголошується, зокрема, в документах ООН). Це передбачає встановлення надійних систем стримувань і противаг, дотримання принципів підзвітності та прозорості, забезпечення ефективної роботи суб'єктів, уповноважених на реалізацію безпеки, а також відповідності правовій і політичній базі. Зосередженість на нагляді та підзвітності значною мірою сприяє легітимності. Варіантами посилення акценту на нагляді та підзвітності в механізмі національної безпеки є:

- визначення конкретних ролей громадянського суспільства та інших недержавних механізмів підзвітності, щоб дозволити їм ефективно сприяти нагляду та підзвітності сектору безпеки, захищаючи їх від неналежного впливу і загроз;
- включення та підкреслення ролі парламенту і незалежних державних наглядових інституцій, враховуючи заходи щодо їх захисту від неправомірного політичного впливу та виділення їм необхідних фінансових і людських ресурсів.

Прикладом дієвості й ефективності такого елемента механізму забезпечення національної безпеки є Стратегія Великої Британії 2015 р., де вказано, що правління зобов'язується «консолідувати повноваження щодо розслідування, яких вимагають державні органи, із надійним наглядом, прозорістю та гарантіями для забезпечення національної безпеки»¹.

Права людини є центральними для безпеки на національному, громадському та міжнародному рівнях. Сильний підхід до прав людини також забезпечує основу для побудови партнерських відносин із громадянами та розвитку їхньої стійкості, щоб допомогти вирішувати проблеми безпеки. Варіанти посилення акценту на правах людини включають у себе:

- розроблення нормативно-правових актів, щоб посилити відданість правам людини, що міститься в загальних документах, таких як Конституція тощо, і тим самим наголосити на зосередженості на правах людини як на основному пріоритеті;
- обов'язок усунення порушень прав людини в установах сектору безпеки або здійснення правосуддя;
- виділення національних механізмів, які забезпечуватимуть громадянські права та міжнародні норми прав людини.

Система правосуддя є важливою ланкою механізму безпеки, що безпосередньо сприяє зміцненню громадського порядку та безпеки.

¹ National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 // STUDYLIB : сайт. URL: <https://studylib.net/doc/10744550/national-security-strategy> (дата звернення: 10.11.2022).

Однак його внесок виходить за межі цього. Система правосуддя сприяє підтримці мирного внутрішнього середовища через свою роль як механізму розповсюдження та управління конфліктами. Варіанти посилення акценту справедливості у стратегії чи політиці національної безпеки включають у себе:

- висвітлення актуальності державних та недержавних механізмів вирішення спорів, доступу до правосуддя та зосередження уваги на судових процедурах, а також законодавстві з метою забезпечення послідовності у забезпеченні громадянам правосуддя;

- визначення зв'язку національної безпеки з національними стратегіями правосуддя;

- включення органів юстиції до координаційних механізмів.

Однією зі стратегій Філіппін на 2011–2016 рр. є внесок у зміцнення верховенства права по всій країні, забезпечення ефективного функціонування елементів системи кримінального правосуддя, а також наявність у громадян функціонуючої та надійної системи правосуддя.

Моніторинг і координація. Встановлення надійної системи моніторингу національної безпеки є вирішальним кроком для успішної реалізації, забезпеченням того, щоб стратегія та план її впровадження відповідали різким змінам, виникненню нових непередбачуваних обставин, що постійно змінюються. Варіантами заходів посилення зосередженості на моніторингу є:

- наголосити на вимозі щодо періодичних оглядів національної безпеки у країнах, відображення планових заходів із впровадження моніторингу в нормативно-правових документах;

- наголосити на ролі держави, зокрема в бюджетних питаннях;

- встановити офіційну моніторингову роль для громадянського суспільства.

Функціонування такої системи моніторингу полягає в забезпеченні органів управління повною, своєчасною та достовірною інформацією про процеси, що відбуваються в різних сферах економіки і впливають на стан національної безпеки країни. Вона має будуватися на таких основних принципах:

- узгодженості нормативно-правового й організаційно-методичного забезпечення, сумісності технічного, інформаційного та програмного забезпечення її складових;

- систематичності спостережень за станом різних складових національної безпеки, соціально-економічної ситуації, транспортної інфраструктури, потенційно небезпечними об'єктами; своєчасності отримання, комплексності опрацювання та використання інформації, що надходить і зберігається в системі моніторингу;

- об'єктивності первинної, аналітичної та прогнозної інформації, оперативності її доведення до органів державної влади, органів

місцевого самоврядування, громадських об'єднань, засобів масової інформації, населення України, зацікавлених міжнародних установ і світового співтовариства. Тобто доцільним убачається створення в країні аналітичної установи, відповідальної за постійний моніторинг стану національної безпеки, її потенційних загроз, надання вичерпної інформації про масштаби, структуру, динаміку, соціально-економічні наслідки тощо [6]. Наприклад, уряд Ямайки рекомендує створити місцеві ради (враховуючи представників громади) з «консультативною, моніторинговою та оцінювальною роллю» з питань безпеки.

Комунікація. Розроблення такої концепції може бути напруженим і досить складним процесом, особливо якщо дотримуватися передової практики включення широкого кола консультацій із громадськістю і державними установами. Такий підхід допомагає гарантувати, що отриманий документ відповідає різноманітним потребам і проблемам. Однак це також може викликати очікування швидких змін і розчарування, коли не видно миттєвих результатів. Комунікації дадуть зворотній зв'язок тим, хто консультиється, про те, як їх думки були враховані, а також роз'яснить терміни та процедури для наступних кроків. Комунікації також підтримуватимуть досягнутий рівень вирішення окремого питання, щоб створити відчуття, що кожен, хто бере участь у його формулюванні, також є частиною його впровадження. Варіанти посилення зосередженості на комунікації включають у себе:

- зобов'язання розробити конкретну комунікаційну стратегію без дискримінації для супроводу забезпечення національної безпеки;
- наголошення на ролі громадянського суспільства та ЗМІ у підвищенні обізнаності про різноманітні зобов'язання держави щодо безпеки та сприяння налагодженню комунікації громадян із механізмами підзвітності, які містяться у стратегії;
- наголошення на важливості внутрішнього спілкування із суб'єктами, уповноваженими на реалізацію безпеки, щоб переконатися, що вони розуміють свої нові відповідні ролі та зміни, необхідні для їх виконання.

Таким чином, концепція механізму безпеки дає можливість визначити основні підходи для боротьби із загрозами, які постають перед національною безпекою. Сукупність підходів допомагає встановити критерії достатнього рівня захищеності від них, сформулювати механізми впливу на джерела таких загроз. Варто зауважити, що ефективність зазначених категорій залежить від зовнішньої та внутрішньої політики в державі – «могутності держави, сили та її впливу», яким, відповідно, й буде визначатися ступінь реалізації національних інтересів.

Сучасні глобалізаційні зміни на Європейському континенті, а також агресивні дії окремих сусідів, які виступали гарантами національної безпеки, спричинили різкі й доволі серйозні рішення щодо перегляду національної безпеки в Україні. У цьому значенні питання національної безпеки залишається для України відкритим, що означає розроблення нових тенденцій та концепцій Стратегії національної безпеки України.

Як уже зазначалося, відносини, які виникають у сфері національної безпеки України, а також стратегії регулюються Законом України «Про національну безпеку України», який було ухвалено у 2018 р. Хотілося б наголосити на тому, що законодавство потребує вдосконалення та висвітлення нових аспектів, які варто впровадити у Стратегію національної безпеки. На нашу думку, для України у сфері національної безпеки велике значення, крім зазначених вище питань, має її рух у напрямку європейської інтеграції, що тим самим продемонструє ефективність економічної, політичної та військової бази України, сприятиме залученню новітніх технологій, іноземних інвестицій, у тому числі у військову сферу.

Слід виділити низку причин, які демонструють необхідність зосередження України на процесі євроатлантичної інтеграції.

1. «Європейські погляди» на національну безпеку дещо відрізняються від «традиційних». Мається на увазі, що традиційний погляд, який орієнтований, в основному, на нарощування воєнно-політичної мощі, є протилежним європейському, що охоплює цілісну систему: взаємозалежність соціально-економічної, військової, політичної, культурної сфер для побудови ефективної стратегічної бази національної безпеки.

2. Надання переваги так званому інформаційному середовищу, а не силовому тиску. Так, європейський вимір національної безпеки орієнтується на створення відповідних структур, які вирішують питання національної безпеки за допомогою «діалогу», компромісних зустрічей та мирних поглядів.

3. І нарешті, одна з найголовніших причин – це необхідність вийти на передовий рівень розвинених країн, визначити гідну сторону в міжнародному вимірі спільнот європейських народів.

Таким чином, європейська інтеграція є необхідною складовою у визначенні стратегічних напрямів національної безпеки України. А Єрмоленко справедливо зазначає: «Оскільки ми країна запізнолі модернізації, то нам доводиться орієнтуватися на ті ліберальні цінності (свобода, права людини, рівність тощо), які в західних країнах втілювалися кількома століттями через реформацію й просвітництво. ... Без просвітництва не було б не тільки суверенної особистості, а й новоєвропейських демократичних інституцій, а відтак і переходу до постконвенційної стадії розвитку моральної свідомості» [7, с. 79].

Ще однією з проблем, які виникають у сфері національної безпеки України, є недостатнє врегулювання на законодавчому рівні питання щодо національних інтересів. Так, у ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» визначено перелік фундаментальних національних інтересів України, проте в досить загальній формі.

Політичний глухий кут всередині країни або існування некомпетентних органів держави можуть ускладнити погодження чіткого набору національних інтересів, які будуть викладені у стратегії національної безпеки. Бельгія є прикладом країни, яка роками переживала таку складну ситуацію під час численних затяжних переговорів щодо позиції прем'єр-міністра; це заварило уряду об'єднатися навколо чіткого набору національних інтересів. У таких випадках стратегія національної безпеки де-факто втрачає пріоритет на користь внутрішньополітичного маневрування, та інерція, а не заплановані дії може стати домінуючою у підході до національної безпеки. Таким чином, країни, які мають труднощі з формулюванням національних інтересів, ризикують не передбачити загроз і не підготуватися до них [8].

Варто здійснити остаточну класифікацію національних інтересів на законодавчому рівні. Схиляємось до позиції Г. Костенко, який класифікує національні інтереси «за характером (коаліційні, національні), взаємністю (однобічні, взаємні), ступенем черговості (першочергові, інші), масштабом (глобальні, регіональні, локальні), ступенем важливості (життєво важливі, важливі, істотні), ступенем терміновості (постійні, довго-, середньострокові, поточні)» [9, с. 156]. Така класифікація, особливо та, яка стосується ступеня важливості, дасть можливість зрозуміти значення національних інтересів як таких, ступінь важливості реалізації яких високий, середній або низький. Національні інтереси не є статичними, вони мають властивість змінюватися від однієї сфери реалізації до іншої на основі внутрішніх політичних пріоритетів та проблем, що виникають у всьому світі.

Висновки

1. Важливо мати на увазі, що поняття «національна безпека» є динамічним, а не статичним феноменом, тому не тільки може, а й повинно змінюватися, коригуватися у визначеннях через певний час. У стратегіях національної безпеки України 2007, 2012, 2015 та 2020 років не дається визначення національної безпеки. Національна безпека охоплює оборону країни та всі види безпеки, передбачені Конституцією та законодавством України, насамперед державну, громадську, інформаційну, екологічну, економічну, транспортну, енергетичну безпеку, безпеку особи.

2. У сучасних умовах особливого значення набула концепція пріоритетних напрямів забезпечення національної безпеки у трьох вимірах:

колективна безпека, спільна безпека, безпека на основі співробітництва на зовнішньополітичній арені. Кожна з них, враховуючи специфіку, має власні особливості забезпечення в тій чи іншій країні. Оборона як невід’ємна складова в аспекті національної безпеки присутня в кожній країні, вказуючи на орієнтир захисту свого народу, а також власних кордонів. Комплекс безпеки в країнах формується за допомогою інформаційно-технічної бази – впровадження новітніх технологій моніторингу та захисту. Одним із пріоритетних напрямів забезпечення національної безпеки на основі зарубіжного досвіду ми визначили принцип співробітництва, який передбачає процес обміну інформацією між зацікавленими сторонами міжнародних відносин, проведення «діалогу» між ними, а також моніторингу з викликів національній безпеці [10, с. 38].

3. За допомогою визначення окремих чинників, які негативно впливають на розроблення та впровадження політики національної безпеки в Україні, можна зосередити увагу на тих аспектах, які стримують розвиток національної безпеки. Законодавче закріплення національної безпеки в Україні потребує вдосконалення, зокрема зосередження національної безпеки на «європейських поглядах», які надають перевагу демократично-ліберальним позиціям, а не силовій базі, чітке формулювання класифікації національних інтересів, в першу чергу за ступенем їх важливості. Неможливо залишити поза увагою той факт, що необхідно акцентувати увагу на державному управлінні національного безпекою, а також формуванні ефективних органів державного управління національною безпекою. Формування таких органів має відбуватися за усвідомлення необхідності побудови механізму балансу інтересів особи, суспільства і держави, що слугуватиме збереженню цілісності цієї системи.

Список бібліографічних посилань: **1.** Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. Ірпінь : Акад. ДПС України, 2000. 70 с. **2.** Глобальна та національна безпека / В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянюк та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ при Президентові України, 2016. 784 с. **3.** Brown H. Thinking About National Security: Defense and Foreign Policy in a Dangerous World. Colorado, 1983. 288 p. **4.** Antebi L. Artificial Intelligence and National Security in Israel. Tel Aviv, 2021. 142 p. **5.** Ядуха С. Й., Лисак О. М. Національна безпека України. Її основні аспекти, принципи та загрози. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки.* 2018. № 5 (1). С. 131–136. **6.** Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади : монографія / за заг. ред. О.П. Дзьобаня. Харків : Право, 2021. 776 с. **7.** Єрмоленко А. Публічність як чинник громадянського суспільства в Україні за доби глобалізації // Громадянське суспільство в

Україні за доби глобалізації: ціннісно-нормативне та інституційне забезпечення його розбудови. Київ : Інститут ліберального суспільства, 2007. С. 106–117. **8.** DuMont M. Elements of national security strategy // DOCPLAYER : сайт. URL: <https://docplayer.net/183125113-Elements-of-national-security-strategy-malia-dumont.html> (дата звернення: 10.11.2022). **9.** Костенко Г. Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки : навч. посіб. Київ : ДЕМІД, 2002. 144 с. **10.** Загуменна Ю. О. Концептуалізація феномену національної безпеки в теоретико-правовій науці: особливості сучасної методології. *Форум права*. 2021. № 1 (66). С. 37–55. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4486522>.

Надійшла до редколегії 12.11.2022

Прийнята до опублікування 26.11.2022



Zahumenna Yu. O. Modern trends and conceptual approaches to understanding the essence of the concept of “national security”

In the context of existing scientific approaches, modern trends that dictate the semantic load of the concept of “national security” have been considered. The development trends of the national, first of all, legal debate surrounding the concept of “national security of Ukraine” have been demonstrated. Attention has been focused on the leading role of jurisprudence in the integration of scientific knowledge regarding national security issues. The novelty of the research consists in the formulation of a number of conclusions of both theoretical and practical nature, which should serve as a basis for determining through the prism of modern theoretical jurisprudence and national security science the phenomenon of national security on the example of modern Ukraine, improving its normative and organizational component.

Under national security, the protection of the vital interests of the individual, society and the state, legal and social values, and the way of life from a wide range of external and internal threats, different in nature, has been considered. More specific varieties of the legal definition of “security”, which correlate with it as “general” and “special” categories, are the concepts of “national security”, “state security”, “public security”, “personal security”, and derivatives from them, such as “military security”, “economic security”, “information security” and other types of security, are allocated in a separate type in numerous scientific works of Ukrainian and foreign specialists depending on the object of protection, the sphere of social relations, and the types of practical activities of various state bodies. The ways and prospects of improving the regulatory and legal provision of national security in modern conditions of Ukraine’s development have been determined. The issue of legal reform in the field of national security has gained further improvement, namely, that it provides planned, scientifically based, socially acceptable and justified changes: 1) in legislation that guarantees national security and protects national interests; 2) in the structure, organization and activity of state authorities and other entities responsible for ensuring national security, in the system of their functions and powers, as well as in the ways (forms, methods) of their implementation; 3) in the qualitative strengthening of the state of security of the entire array of social relations, centered around national security and covered by the object of the reform, from external and internal, real and potential threats. Therefore, the reform of national security appears in the

unity of three components: normative and legal (regulatory), management (subject) and object (change in the sphere of social relations in the field of national security).

Key words: national security, war, armed aggression, legal regime, martial law, security legal relations, security legislation.



Станіслав Юрійович Іванов,

*кандидат історичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра теорії та історії держави і права;*



*<https://orcid.org/0000-0003-0166-9016>,
e-mail: stanislavivanov713@gmail.com*

ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ У ХІХ СТ.

Досліджено визначальні особливості правового статусу національних меншин на території України у ХІХ ст. Проаналізовано низку правових актів, що впливали на окремі аспекти життя і діяльність національних меншин та визначали правове становище окремих національних груп на конкретно визначеній території їхнього перебування. На прикладі ґрунтовного аналізу наукової літератури та відповідних законодавчих актів сформульовано власну наукову позицію щодо проблеми, яка досліджується.

Ключові слова: німці, євреї, поляки, правовий статус, національність, національні меншини, законодавчий акт, іноземці.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Оскільки наша держава є багатоетнічною та багатонаціональною, її формування та розвиток тісно взаємопов'язані з упровадженням виваженої національної політики, яка має бути спрямована на забезпечення майбутнього гармонійного розвитку всіх етнічних спільнот, що проживають на території України. Проблема захисту прав національних меншин в Україні залишається вкрай актуальною, оскільки євроінтеграційний шлях, яким наша держава впевнено крокує, вимагає зосередження уваги на таких принципах, як рівність, толерантність і взаємоповага. Головним завданням держави у цьому випадку є створення комплексної програми, в якій містився б конкретний історико-правовий досвід як вітчизняних, так і закордонних експертів, що дозволило б забезпечити належне співіснування представникам різних народів на території України. Ключову роль у цій програмі буде відігравати відповідне оформлення правового статусу національних меншин, що гарантуватиме їм належний захист прав і свобод.

У сучасних умовах особливої актуальності набуває питання дослідження історії формування правового регулювання статусу національних меншин, які проживали в різних регіонах нашої держави.

Ґрунтовний аналіз правового статусу національних меншин, які проживали на українських землях у досліджуваній період, дозволить застосувати його позитивні елементи задля імплементації цього досвіду в сучасне законодавство України.

Стан дослідження проблеми

Зосереджуючи увагу на стані наукової розробки цієї проблематики, варто зазначити, що окремі питання статусу національних меншин та їх правового становища на території України в досліджуваній період були об'єктом дослідження у працях вітчизняних істориків та правників. Зокрема, слід виокремити таких дослідників, як Д. Багалій, І. Гуржій, Н. Полонська-Василенко, О. Реєнт, С. Плохій, В. Науко, С. Вітте, А. Скальковський, Г. Писаревський, О. Курило, І. Задерейчук, Я. Шевчук-Бела [1], І. Терлюк [2], О. Машкін та ін. Однак, незважаючи на це, в Україні не вистачає комплексних історико-правових досліджень із цієї проблематики, які б охоплювали весь спектр моментів, пов'язаних із визначенням правового статусу національних меншин на території України у XIX ст.

Мета і завдання дослідження

Метою наукової статті є спроба продемонструвати ґенезу правового статусу національних меншин, які перебували на українських теренах у досліджуваній період і займалися різними видами господарської діяльності. *Завданнями* є: дослідити вплив загальноімперського та місцевого законодавства на окремі аспекти життя національних меншин; проаналізувати нормативно-правові та законодавчі акти, які визначали правове становище різних національних спільнот.

Наукова новизна дослідження

На основі наукового аналізу законодавства імперського періоду, яке регламентувало основні моменти визначення правового становища національних меншин на теренах України, виявлено особливості практичного застосування цих документів і продемонстровано низку визначальних організаційно-правових проблем, з якими зіштовхувалися представники різних народів під час втілення гарантованих їм державою привілеїв.

Виклад основного матеріалу

З XIX ст. у дипломатичних відносинах між різними державами все частіше постає питання щодо захисту прав національних, етнічних, релігійних, культурних та мовних меншин. Щодо визначення самих термінів «національність» і «національна меншина» існують певні труднощі, пов'язані з тим, що більшість науковців, зокрема Л. Гумилович, вважали ці поняття в галузі державознавства хиткими і невизначеними [3, с. 142]. З цим погоджувався і Г. Єллінек, який у своїх працях акцентував увагу на тому, що під час визначення цих

понять важко виокремити загальний стійкий об'єктивний критерій [4, с. 75]. Водночас можна виділити окремі ознаки поняття «національна меншина» – це етнічна, національна група людей, об'єднаних за релігійними та мовними ознаками, які відрізняються від ознак домінуючої національності на території окремої незалежної держави. Впродовж досліджуваного періоду визначальними чинниками у виокремленні поняття меншості виступали саме етнічні та мовні характеристики.

З XIX ст. на теренах України починають відбуватися вагомі політичні й соціальні зміни, які стали наслідком нової геополітичної ситуації, що склалася у Східній і Центральній Європі. Після ліквідації Кримського ханства та поділу Речі Посполитої, до складу яких входила значна кількість українських земель, у складі Російської імперії опинилися Південна та Правобережна Україна, а пізніше й Бессарабія.

Після завершення процесу інкорпорації нових територій до складу імперії розпочинається етап заселення цих земель новими переселенцями. Імперський уряд прагнув перетворити південні новоанексовані землі на одне з ключових джерел надходжень до державного бюджету, саме тому першими переселенцями на цих землях стали військові, як чинні, так і відставники [2, с. 312].

На території Правобережжя ситуація розвивалася подібним чином, оскільки одразу розпочалося впровадження загальноімперських порядків. Загалом основними напрямками імперської етнічної політики на нових територіях стали: русифікація, ігнорування національно-культурних проблем місцевих етносів, придушення всіляких проявів автономістського чи визвольного рухів [5, с. 395].

Правове становище національних меншин на території тогочасної України визначалося законодавчими документами імперії, а також наказами та розпорядженнями місцевої влади. Варто відмітити, що на початку XIX ст. на українських землях, що перебували у складі імперії, чисельність єврейського населення становила більше 2 млн осіб., що було близько 7,5 % від загальної чисельності населення. В окремих губерніях, наприклад Херсонській, цей показник становив 12 % [6, с. 314].

Вже під час короткотривалого правління Павла I було покладено початок формування законодавства щодо становища євреїв. У 1802 р. за розпорядженням Олександра I було засновано комітет для облаштування євреїв, діяльність якого була направлена на сприяння облаштуванню життя єврейського населення на територіях, отриманих від Польщі [7]. У наступному році до складу комітету було запрошено представників від єврейських общин для надання консультацій стосовно їхніх потреб. Крім представників інтересів єврейських общин, до складу першого комітету увійшли Г. Державін, В. Зубов, сенатор

граф С. Потоцький та заступник міністра внутрішніх справ князь А. Чарторийський. Основним напрацюванням комітету стало вироблення і затвердження імператором у 1804 р. Положення про облаштування євреїв. Документ містив 54 параграфи, об'єднані в окремі розділи; це був фактично перший систематизований і сформований акт законодавства імперського уряду, який стосувався євреїв і здебільшого мав ліберальний характер. Відповідно до цього акта єврейському населенню надавалося право здобувати освіту в російських навчальних закладах: гімназіях, народних училищах, університетах. Крім того, за власним бажанням вони могли створювати власні єврейські школи.

У цілому положення 1804 р. торкалося майже всіх сфер життя єврейської громади, воно ділило їх на 4 групи (міщани; купці; землероби; фабриканти та ремісники), дозволяло селитися поза межами смуг осілості, яка на той час включала 12 губерній, а також зберігало право на свободу віросповідання [8, с. 19–20]. Однак повній реалізації цього положення в житті завадили війни проти Наполеона та зміни світоглядного вектора Олександра I.

Більш послідовно втілено на практиці було Положення про євреїв від 31 травня 1835 р. Згідно із цим документом євреї отримали право селитися у 15 губерніях імперії, які входили до смуги осілості¹. Крім того, документ було доповнено пунктами Закону про стани 1857 р., який дозволяв євреям селитися поза межами смуги осілості [9, с. 47].

Варто зазначити, що імперська політика стосовно єврейської національної меншини упродовж XIX ст. ґрунтувалася на впровадженні різного виду правообмежень і заборон. Зокрема, діяли обмеження, відповідно до яких представників єврейської національності не допускали до державної служби до 1835 р. Певні послаблення розповсюджувалися лише на працівників медичної галузі, а у 1882 р. євреям-медикам було дозволено займати посади військових лікарів, але у межах 5 % від норми [9, с. 48]. Крім того, з 1827 р. на єврейське населення розповсюджувалася рекрутська повинність у значно жорсткішій формі, ніж для представників християнського віросповідання.

Під час ліберальних реформ 60–70-х рр. XIX ст. відбулися певні позитивні зміни для єврейського населення, зокрема вони отримали політичні права. Відповідно до судової і земської реформ 1864 р. вони здобули право обиратися та бути обраними до земств і на посади судових присяжних засідателів. У 1870 р. було затверджено

¹ Полный хронологический сборник законов и положений, касающихся евреев от уложения Алексея Михайловича до настоящего времени. 1649–1873: извлечения из Полных собраний Законов Российской империи. СПб., 1874. 839 с.

Міське уложення, яке надавало право представникам єврейської національності обирати депутатів до міських дум.

Однак це тривало недовго. Вже Судовий статут 1877 р. обмежував права євреїв здійснювати обов'язки присяжних, а саме їх кількість у списках присяжних не повинна була перевищувати у відсотковому відношенні чисельність євреїв, проживаючих у цьому повіті. Крім того, представникам єврейського населення було закрито доступ до посад старших присяжних засідателів. У судових справах, в яких розглядалися злочини, скоєнні проти віри, участь присяжних євреїв також була заборонена. У 1884 р. Державна Рада своїм рішенням розповсюдила таку заборону на Полтавську, Таврійську, Катеринославську, Херсонську губернії [10, с. 68].

Наприкінці XIX ст. процес обмеження у правах єврейського населення продовжував набирати обертів. У травні 1882 р. Н. Ігнат'єв, який обіймав посаду міністра внутрішніх справ, видав тимчасові правила про євреїв, що обмежували їх у правах селитися поза містами і містечками, забороняв брати в оренду нерухоме майно і займатися торгівлею у святкові дні [11, с. 15]. У цьому ж році відповідно до нового міського уложення представники єврейського купецтва були позбавлені виборчих прав, винятком були лише купці першої гільдії.

Що стосується представників німецької національної меншини, то їх правовий статус почав формуватися на українських теренах імперії ще наприкінці XVIII ст. й остаточно утвердився в XIX ст. У 1800 р. Державний сенат запропонував імператору створити Контролю опікунства новоросійських іноземних поселенців. Це було зроблено з метою забезпечення більш ефективного управління і контролю за колоніями іноземців¹. У липні цього ж року була створена відповідна Інструкція Контори опікунства Новоросійських іноземних поселенців, яка обґрунтовувала правовий статус цієї Контори². Згідно з інструкцією Контора отримала право здійснювати керівництво над усіма південноукраїнськими колоніями. Отже, німецькі колонії виводилися з підпорядкування губернської влади.

20 лютого 1804 р., під час перебування при владі Олександра I, німців усіляко заохочували до колонізації України шляхом надання їм вільних наділів землі для користування та звільнення їх від оподаткування.

22 березня 1818 р. було засновано спеціальний Опікунський Комітет про колоністів Південного краю у Херсоні. Разом з ним було

¹ Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 26. № 19372.

² Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 26. № 19492.

затверджено Положення про головне управління колоністів південного краю»¹, яке визначало статус, структуру, функції і повноваження цього комітету. Відповідно до Положення Опікунський комітет мав більші повноваження у сфері контролю за життєдіяльністю німецьких колоній і міг використовувати засоби адміністративного впливу. Слід відмітити, що одним із головних повноважень було право на участь у здійсненні судочинства у справах іноземних колоністів.

У 1857 р. було ухвалено Статут про колонії іноземні в імперії [12, с. 20]. Відповідно до цього документа повноваження Опікунського комітету залишалися незмінними і були спрямованні на комфортне облаштування іноземних переселенців, сприяння їм у розвитку сільського господарства, промисловості тощо. Крім того, були розширені і контрольно-наглядові повноваження Комітету. Зокрема, йому надавалося право здійснювати слідчі дії, надавати дозвіл чи заборону на виїзд колоністів закордон, розглядати цивільні судові справи, стягувати штрафи за порушення законодавства, розглядати апеляції судів, нижчих за інстанцією. У майбутньому до Статуту вносилися окремі доопрацювання, але він продовжував діяти до 1871 р.

Масове переселення іноземних колоністів розпочинається у другій половині XIX ст., що насамперед сприяло скасуванню кріпацтва, проведенню економічних реформ, стрімкому розвитку промисловості і залізничного транспорту, урбанізації тощо. Так, наприклад, після ліквідації кріпосництва був ухвалений Закон про передачу в оренду іноземцям поміщицьких земель терміном до 36 років, водночас скасування пільг для іноземців у Царстві Польському спричинило суттєве зростання кількості німецьких колоністів у Волинській губернії [13, с. 43]. Варто зазначити, що імперське керівництво створювало сприятливі умови для успішної адаптації німецьких емігрантів. Їх звільняли від сплати податків, несення військової служби, видавали пільгові позики на придбання нерухомості тощо. Німецькі колоністи були дуже працездатними, вони впроваджували у власних господарствах прогресивні методи введення сільського господарства, використовували продуктивні знаряддя праці, застосовували добрива тощо.

Однак наприкінці XIX ст. через агресивну зовнішню політику Німеччини на міжнародній арені лояльність імперської влади до німців перетворюється на переслідування та введення низки економічних обмежень. У 1881 р. за наказом генерал-губернатора Південно-Західного краю О. Дрентельна була сформована комісія, в обов'язки якої входило вести нагляд за діяльністю німецьких колоністів. Внаслідок

¹ Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 16. № 11879.

роботи цієї комісії було ухвалено рішення про шкідливість подальшого переселення німців до Подільської, Київської та Волинської губерній [14, с. 80].

Стосовно польської національної меншини законодавчі напрацювання імперської влади того періоду визначалися безпосередньою діяльністю польської шляхти. Зокрема, повстання 1830–1833 та 1863 років призвели до того, що початкова лояльність трансформувалася в обмеження та дискримінацію в економічному, політичному, релігійному і національно-культурному житті поляків. Так, наприклад, після повстання 1830–1831 рр. виходять укази щодо конфіскації маєтків учасників повстання та Указ Сенату «Про розбір шляхти в Західних губерніях і про облаштування цього роду людей», тобто формувалися комісії для перегляду підтвердження отримання статусу шляхтича¹.

Хоча у середині XIX ст., за часів Олександра II, відбувається певне послаблення тиску на поляків у вигляді заборони конфіскації земель в осіб, які брали участь у повстанні 1831 р., цей факт був радше винятком із негативної тенденції.

Нова хвиля антипольських законодавчих актів виходить після повстання 1863 р., коли полякам на Правобережжі було заборонено вести навчання польською мовою, їх масово звільняли з органів місцевої влади, відбирали земельні ділянки. Наприкінці XIX ст. ухвалюються закони «Про встановлення правил відносно купівлі у власність, застави й оренди у дев'яти Західних губерніях земельних наділів, розташованих поза містами і містечками» 1884 р., «Про обмеження селянам католицького віросповідання права придбання земельної власності у дев'яти Західних губерніях» та ін. [14, с. 114].

Загалом імперська влада всіляко сприяла процесу міграції на терени Правобережжя етнічних росіян і підвищувала соціальну напругу в регіоні, тим самим послаблюючи польський національно-визвольний рух і тенденцію до формування етнічних політичних сил.

Отже, правовий статус національних меншин на території України впродовж досліджуваного періоду був не набагато кращим за правове становище місцевого населення. Однак упродовж XIX ст. для національних меншин діяли певні пільги, зокрема щодо отримання земельних наділів, вони мали право в деяких випадках зберігати власні культурні традиції, вірування та звички і могли прожити власними колоніями-поселеннями, звільнялися від несення військової служби, мали податкові пільги тощо.

¹ Полное собрание законов Российской империи. Т. VI. № 4869.

Висновки

Таким чином, упродовж XIX ст. була напрацьована законодавча база, яка регулювала правовий статус національних меншин на території України. Серед законодавчих документів того періоду варто виокремити Положення про облаштування євреїв, Положення про євреїв, Інструкцію Контори опікунства Новоросійських іноземних поселенців, Статут про колонії іноземні в імперії, Закон «Про передачу в оренду іноземцям поміщицьких земель терміном дії до 36 років» та ін. Законодавство змінювалося залежно від ставлення імперської влади до тих чи інших подій в імперії і коливалося від надання всебічного сприяння та підтримки до стриманого ставлення, а інколи і до відвертого переслідування, запровадження економічних обмежень, проведення конфіскацій наданих земель тощо, як було у випадку з представниками єврейської, німецької і польської національних меншин. Зараз чітко виважена державна національна політика щодо національних меншин та гарантування забезпечення їхніх прав і свобод дозволить забезпечити нашу країну від різних проявів регіонального сепаратизму і сприятиме збереженню її унітарності.

Список бібліографічних посилань: 1. Шевчук-Бела Я. В. Правове становище національних меншин півдня України у складі Російської імперії наприкінці XVIII – на початку XX ст. (на матеріалах Одеси) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2008. 20 с. 2. Терлюк І. Я. Росіяни в Україні: історичні особливості заселення та формування соціального і політико-правового статусу. *Вісник Львівського університету. Серія історична*. 2015. Вип. 51. С. 303–324. 3. Гумплович Л. *Общее учение о государстве*. СПб., 1910. 516 с. 4. Еллинек Г. *Общее учение о государстве*. СПб., 1903. 752 с. 5. Поліщук Ю. М. Зовнішні та внутрішні чинники етнічної політики Російської імперії на Правобережжі України наприкінці XVIII – на початку XX століття. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2012. Вип. 2 (58). С. 393–407. 6. Котляр Ю. *Образование и культура сельского еврейского населения юга Украины в первой трети XX века // Еврейська історія та культура кінця XIX – початку XX ст. : зб. матеріалів X міжнар. наук. конф. (м. Київ, 28–30 серп. 2002 р.)*. Київ : Ін-т Юдаїки, 2003. С. 314–319. 7. Козлитин Г. А. *Правовое положение евреев Российской империи (конец XVIII – XIX в.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01*. Ростов н/Д, 2004. 23 с. 8. Щербак Н. О. *Єврейське питання у внутрішній політиці царизму наприкінці XVIII – у першій чверті XIX ст.* *Український історичний журнал*. 2004. № 6. С. 16–26. 9. Морозова А. В. *Єврейське населення Лівобережної України в другій половині XIX – на початку XX ст.* Київ, 2009. 300 с. 10. *Нариси з історії та культури євреїв України / упоряд. та ред. А. Фінберг, В. Любченко*. Київ : Дух і Літера, 2005. 440 с. 11. Дубінець С. *Про вклад євреїв у торгівлю Південно-Східної України (кінець XIX – поч. XX ст.)*. *Наукові праці*

історичного факультету Запорізького державного університету. 2000. Вип. 12. С. 14–20. **12.** Каненберг-Сандул О. К. Устав о колониях иностранцев в Российской империи 1857 года: историко-правовой анализ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. Вип. 92 (1). С. 20–22. **13.** Дребот В. Адміністративно-правове регулювання німецької колонізації на правобережній Україні у XVIII – середині XIX ст. *Волинські історичні записки*. 2010. Т. 5. С. 38–44. **14.** Поліщук Ю. М. Національні меншини Правобережжя України у контексті етнічної політики Російської імперії (кінець XVIII – початок XX ст.). Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2012. 432 с.

Надійшла до редакції 05.10.2022

Прийнята 23.10.2022



Ivanov S. Yu. Legal status of national minorities on the Ukrainian territory in the 19th century

The peculiarities of the formation and development of legal status of national minorities, who were on Ukrainian territory during the studied period and were engaged in various types of economic activity, as well as the influence of the general imperial and local legislation on certain aspects of the life of national minorities, have been investigated.

The regulatory and legislative acts that determined the legal status of various national communities have been analyzed. The conditions and circumstances under which the process of forming the legal status of national minorities on the territory of Ukraine took place during the 19th century have been shown in general terms. Changes in imperial legislation have been demonstrated depending on the attitude of the current government to certain events in the empire, which ranged from providing comprehensive assistance and support to a restrained attitude, and sometimes to open persecution, introduction of economic restrictions, confiscation of granted lands, etc. This was the case with representatives of the Jewish, German and Polish national minorities.

Particular attention has been paid to such legislative documents of various levels as the Regulations on the settlement of Jews, the Regulations on Jews, the Instruction of the Office of Guardianship of Novorossiysk foreign settlers, the Statute on foreign colonies in the empire, the Laws "On the lease of landed property to foreigners for up to 36 years", "On restricting the right of Catholic peasants to acquire land property in nine Western provinces", "On the analysis of the gentry in the Western provinces and on the arrangement of this kind of people", Regulations on the Main Department of Colonists of the Southern Territory, etc. It has been shown that the imperial power fully supported the actions aimed at the gradual assimilation and Russification of national communities, increased social tension, thereby weakening the tendency of the formation of national political forces.

Key words: Germans, Jews, Poles, legal status, nationality, national minorities, legislative act, foreigners.



УДК 97(477)«1941/1945»:355.48 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.05>

Оксана Костянтинівна Малютіна,

*кандидат історичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
підготовчого відділення (завідувач),
кафедра соціально-гуманітарних дисциплін (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0002-6641-8608>,
e-mail: maliutahipo@gmail.com;

Костянтин Зіновьевич Малютін,

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

**ТРАГЕДІЯ ПІВДЕННО-ЗАХІДНОГО ФРОНТУ:
КИЇВСЬКА КАТАСТРОФА 1941 Р.**

Однією з найстрашніших і найважчих для розуміння сторінок історії Другої світової війни є загибель Південно-Західного фронту Червоної Армії в другій половині вересня 1941 року. У статті зроблено спробу з'ясувати, чому найбільше угруповання радянських військ (Південно-Західний фронт), не поступаючись групі армій «Південь» за чисельністю й маючи повну перевагу в танках, авіації та артилерії, зазнавало поразки в оборонних боях і потрапляло в оточення. Найбільшим був «котел» під Києвом. Усвідомлення причин Київської катастрофи 1941 р., їх узагальнювальна, комплексна оцінка є актуальними для сучасної історіографії.

Ключові слова: Друга світова війна, Південно-Західний фронт, оточення, воєнні дії, людські втрати, Київська катастрофа.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

22 червня 1941 р. нацистська Німеччина напала на СРСР. Зіткнення двох тоталітарних систем призвело до війни титанічних масштабів і небувалої жорстокості. З боку нацистів та їхніх союзників у боях брали участь близько 5,5 млн осіб і 4,3 тис. танків. Червона армія перевищувала війська супротивника за живою силою в 1,2 рази, в танках – у 5 разів, в літаках – у 2,5 рази [1, с. 227]. З огляду на перевагу в танках, артилерії, авіації верховне радянське командування у другій половині 1940-х рр. – на початку 1941 р. розробляло плани війни на Заході, визнаючи лише наступальну тактику, тому ударні сили РСЧА (механізовані корпуси) були сконцентровані в районах, стратегічно не вигідних для оборони [2, с. 47]. Однак, готуючись до наступу, Кремль зненавцька опинився в ситуації оборонної війни.

Крім того, керівний склад Червоної армії не розраховував, що з першого дня війни Третій рейх використає таку концентровану масу

бронетанкових та моторизованих військ потужними, компактними угрупованнями на всіх стратегічних напрямках, завдаючи нищівних, пронизливих ударів [3, с. 225].

Найзапекліші бої розгорнулися на всій західній території Радянського Союзу. Головний удар групи армій «Центр» був спрямований на смоленсько-московський напрямок. На Україну була кинута група армій «Південь» під командуванням генерал-фельдмаршала Герд фон Рундштендта. Саме тут німці домоглися майже повного знищення військ Південно-Західного та Південного фронтів, взяли в полон 665 тис. солдатів та офіцерів, які потрапили у «київський котел». [4, с 11]. Незважаючи на зрив термінів наступального плану «Барбаросса», гітлерівські війська отримали колосальні перемоги. Виникає питання: як такі катастрофічні наслідки перших місяців війни можна пов'язати з особистою впевненістю Сталіна в повній боєготовності Червоної армії?

Стан дослідження проблеми

Складна й контроверсійна історія війни за радянських часів розглядалася крізь призму ідеології, перемога отожднювалася з перевагою радянської системи та ефективністю влади, яка нібито діяла в тісній співпраці з народом. Причини поразок Червоної армії на початковому етапі війни науковому аналізу не піддавали, відступ радянських військ пояснювався «віроломним нападом Німеччини». Сучасні українські науковці (у складі авторських колективів О. Крещенов, О. Кузяк, О. Осипов; В. Вохмянин, О. Подопрігора; І. Патрилак та ін.) зі своїми колегами (О. Ісаєв, І. Моцанський, К. Биков, М. Баратинський, В. Рунов та ін.) ретельно вивчають фактичний матеріал, відтворюючи картину подій, оприлюднюють маловідомі проблемні питання та намагаються дати фахові комплексні оцінки оборонних операцій радянського військово-політичного керівництва в 1941 р.

Мета і завдання дослідження

Мета полягає в тому, щоб на підставі узагальнення наявного наукового доробку з'ясувати, чому Київський особливий воєнний округ (далі – КОВО), який із початком війни було перейменовано на Південно-Західний фронт (далі – ПЗФ), не поступаючись групі армій «Південь» за чисельністю та маючи повну перевагу в танках, авіації та артилерії, зазнав у битві під Києвом найважчу поразку за часів Другої світової війни. *Завданнями* дослідження є: з'ясувати розрахунки вищого радянського керівництва щодо напрямку головного удару вермахту та особливої уваги до військового укріплення України, проаналізувати реальні наміри ворога на початковому етапі війни та Директиву ОКХ від 21 серпня, яка корегувала цілі літньої кампанії 1941 р.,

наступ ворога з флангів, що створив критичну ситуацію для ПЗФ, комплекс причин, які призвели до поразки і трагічної загибелі найбільшого угруповання радянських військ під Києвом.

Наукова новизна дослідження

В умовах повномасштабної агресії РФ проти України знання військової історії, досвіду минулого набуває особливої актуальності. Військові експерти, коментуючи хід бойових дій, що відбуваються на території України, визначають, що агресор діє за шаблонами радянських військових підручників, керується стереотипами Другої світової війни, хибними ідеологічними уявленнями, власними політичними розрахунками. Водночас Збройні Сили України, спираючись на досвід ведення сучасної війни, накопичений з 2014 р., та допомогу колективного Заходу, демонструють високу маневреність, здатність створювати або використовувати невігідні для супротивника військові обставини, діяти ефективно та креативно. Військово-технічна майстерність і високі морально-бойові якості, притаманні українській армії, дозволяють не тільки успішно стримувати наступ на великій лінії фронту, але й перейти до ефективного контрнаступу проти переважаючих сил супротивника.

Виклад основного матеріалу

До початку війни вище керівництво країни, особливо Сталін, вважали, що Німеччина у випадку вторгнення завдасть головного удару по Україні. Така думка базувалась на економічних розрахунках [5, с. 437]. Україна – це найродючіші землі, найбільший у Європі промисловий потенціал. На такому фоні прорив у центрі (Білоруський воєнний округ) виглядав недоцільним: промисловий потенціал Білорусі був невисоким, а наступальними фланговими ударами (на флангах були сконцентровані основні сили радянських військ) можна було зупинити ворога.

Виходячи із цих міркувань, радянські керівники сконцентрували увагу на укріпленні КОВО. Напередодні війни він мав 35 % усіх сухопутних сил західних округів, 8 ударних механізованих корпусів, у яких налічувалося 5 894 танки, 16 977 гармат і мінометів, 2 597 літаків, 864 тис. солдатів і офіцерів [6, с. 186, 196]. Тільки на території Західної України було обладнано 5 укріпрайонів (Ковельський, Володимиро-Волинський, Струшилівський, Рава-Руський, Перемишльський) [6, с. 124].

Однак радянське військово-політичне керівництво, роблячи припущення щодо вибору напрямку головного удару вермахту, переоцінило важливість економічного потенціалу України для Третього рейху. На Німеччину вже працювала промисловість усієї окупованої континентальної Європи, що повністю забезпечувало її військові

потреби. Деякі країни, що залишилися нейтральними (Іспанія, Швейцарія, Швеція), торгували з нацистами та були каналами поставок стратегічно важливих товарів.

Крім того, вирішальний момент, який не було враховано військовими стратегами Радянського Союзу, полягав у тому, що з першого дня війни німці орієнтувалися не стільки на потенційні економічні можливості країни, скільки на військово-технічне мистецтво масштабних наступальних операцій та політичне значення перемоги. Так, військові кампанії в Польщі та Франції показали, що супротивник капітулює, якщо його війська потрапляють в оточення у прикордонних битвах. У такому випадку поразка визнавалася на початковому етапі війни, навіть без захоплення найбільших промислових районів.

Групі армій «Південь», яка діяла проти радянських військ на Південно-Західному фронті, командування вермахту ставило завдання знищити війська Червоної Армії в Галичині та Західній Україні, здійснити стрімкий прорив до Києва, захопити Донецький вугільний басейн і Ростов [7, с. 217].

Південно-Західний стратегічний напрямок, що об'єднував управління Південного та Південно-Західного фронтів, був під командуванням маршала С. Будьонного. Командуючим Південно-Західним фронтом був генерал-полковник М. Кирпонос. Активні бойові дії розпочалися з перших днів війни, однак управління військами на всіх рівнях відразу порушилося.

Незнання оперативної обстановки дестабілізувало дії як командувача ПЗФ, так і Генерального штабу РСЧА. Намагаючись зупинити противника, але не маючи точного уявлення про місце перебування угруповання вермахту, командування почало вводити механізовані корпуси окремими невеликими частками, без підтримки піхоти й артилерії, не зумівши реалізувати велику перевагу в танках, яку мало в Західній Україні. Погано організовані, невпорядковані контратаки 5 радянських мехкорпусів, (2 500 радянських танків проти 800 німецьких) у трикутнику Луцьк – Броди – Рівне успіху не мали й закінчилися повним провалом [8, с. 138].

Німецькі війська та їх союзники швидко просувалися вглиб території Української РСР. 25 червня 1941 р. ними був узятий Луцьк, 28 червня – Рівне, 30 червня – Львів і Тернопіль. До середини липня нацисти контролювали всю Галичину, Західну Волинь, Буковину та Бессарабію [1, с. 227]. Хоча задум ворога – оточити головні сили фронту в районі Львова – було зірвано, ударні угруповання вермахту здійснили глибокий прорив у київському напрямку.

Унаслідок успішного наступу німецьких військ у київському напрямку, прориву фронту на стику 5-ї й 6-ї армій південніше Новоград-Волинського, захоплення Бердичева й Житомира в середині липня

1941 р. утворилась надзвичайно загрозлива для радянської сторони конфігурація фронту: через 70-кілометровий розрив на Київ рушили німецькі танкові дивізії. 11 липня в зовнішньому секторі Київського укріпрайону розпочались перші бої за місто.

Однак опір Червоної армії вніс свої корективи до стратегічних планів вермахту. Противник прийняв рішення зупинити прямий наступ на Київ і здійснив поворот 1-ої танкової групи Е. Клейста на південь, щоб зайти в тил 6-ї та 12-ї радянських армій. Протягом двох тижнів, з кінця липня до початку серпня 1941 р., 6-та та 12-та радянські армії під командуванням І. Музиченка та П. Понеделіна безперервно вели бої, та запобігти катастрофі не вдалося: на південно-західному напрямку було втрачено дві армії.

Гітлерівське командування розуміло реальну загрозу з флангу для групи армій «Центр», що наступала на Москву, тому Гітлер прийняв рішення відкласти наступ на Москву та заволодіти Києвом. Це завдання було визначено в Директиві ОКХ від 21 серпня 1941 р.

Згідно з директивою, яка, на думку начальника генерального штабу сухопутних військ Ф. Гальдера, мала «вирішальне значення», із групи армій «Центр» тимчасово виводилася 2-га танкова група, що повертала з московського напрямку на київський. Коригувалися також цілі літньої кампанії 1941 р. на сході та чітко окреслювалися воєнно-економічні завдання: «Важливішою задачею до початку зими є не захоплення Москви, а захоплення Криму, промислових і вугільних об'єктів, і блокування підвозу нафти з Кавказу». Тобто з кінця серпня 1941 р. вермахту перенацілився на зруйнування економіки і транспорту СРСР та його основним завданням стало заволодіння економічно важливими районами СРСР і, в першу чергу, України: Криворізьким басейном, Запоріжжям, Дніпропетровськом, Харковом, Кримом та Донбасом. Військові угруповання армії «Південь» були розташовані з орієнтацією на виконання цієї директиви [9, с. 73].

Виходячи з такої головної мети, німецьке командування розраховувало за допомогою танкових кліщів розчленувати військові порядки радянських дивізій, що обороняли Київ, та швидко оточити їх мотопіхотою. Особливістю операції була різниця у строках початку наступу північного та південного угруповань. Так, північна ударна сила (2-га танкова група Г. Гудеріана) наступала на 5–10 днів раніше, ніж південна (1-ша танкова група Е. Клейста). Розрив у термінах був викликаний тим, що 1-шу танкову групу Е. Клейста необхідно було приховано та стрімко перекинути з Південного фронту на Каховський плацдарм.

Знята з московського напрямку 2-га танкова група Г. Гудеріана нанесла розтигальний удар у напрямку Конотоп – Ромни – Лохвиця. Розпочавши наступ на південний схід, танкова група Г. Гудеріана

перейшла у стан, характерний для глибокого прориву: моторизовані армійські корпуси відірвалися від піхотних дивізій, наступальні з'єднання були розкидані вглиб і вздовж (на 200 км) лінії фронту [10, с. 98]. Широко розтягнуті, рухливі війська супротивника радянське командування вирішило атакувати силами Брянського фронту (командувач – генерал-лейтенант А. Єременко). Проте 12 вересня перейшла в наступ із району Кременчука 1-ша танкова група Е. Клейста, яка рухалася назустріч 2-ій танковій групі Г. Гудеріана. Вже 13 вересня танки Е. Клейста перекрили під Лубнами шосе Київ – Полтава – Харків. Військам усього ПЗФ загрозувало оточення, ситуація склалася надзвичайно критичною.

Радянському командуванню не вдалося розкрити дійсні плани супротивника: ні Генеральний штаб РСЧА, ні командувач ПЗФ М. Кирпонос не передбачили такого розвитку подій. Вони розраховували на лобовий (прямий) наступ на Київ, утворення широких кліщів стало цілковитою несподіванкою.

У ніч на 14 вересня начальник штабу ПЗФ генерал-майор В. Тупіков, відправляючи оперативний звіт до Москви, повідомив про складне становище і чітко вказав на необхідність негайного виводу військ фронту з-під Києва. Коли на прямому зв'язку Сталін спитав командувача фронту М. Кирпоноса, чи згодний він із висновками В. Тупікова, відповідь була негайною: «З оцінкою Тупікова не згодний. Ваше завдання, товариш Сталін, виконаємо. Київ ворогу не здамо!». Сталін знову запросив до апарату В. Тупікова і поцікавився, чи не змінилася його думка: «Я, як і раніше наполягаю, товариш Сталін. Прошу дозволу на вивід військ сьогодні» [10, с. 3–4].

Але з Москви не надійшло ніяких вказівок. Ймовірно, Генеральний штаб й особисто Сталін вважали, що війська ПЗФ зможуть протриматися до приходу до Ромнів резервів Червоної армії: 1-ї та 129-ї танкових бригад, які нараховували 100 танків, 2-го кавалерійського корпусу, 100-ї стрілецької дивізії. Існувала впевненість, що цих сил достатньо, щоб стримати просування 3-ї танкової дивізії, 24-го механізованого корпусу 2-ї танкової групи Г. Гудеріана [10, с. 187].

15 вересня 1941 р. вороже кільце зімкнулося в районі с. Лохвиця на Полтавщині, де з'єдналися передові частини 3-ї танкової дивізії групи Г. Гудеріана та 9-ї танкової дивізії групи Е. Клейста. Тільки 16 вересня, коли війська вермахту почали черговий штурм Києва, головнокомандувач Південно-Західного напрямку С. Тимошенко, що змінив С. Будьонного, який неодноразово намагався наполягати на виведенні військ і тому був відсторонений від командування, надав усний наказ почати відхід. Але М. Кирпонос, ще більш погіршуючи ситуацію, заявив, що нічого не буде робити, поки не отримає письмового розпорядження. Командування ПЗФ розуміло, що в разі

самочинного виведення військ буде звинувачене у «зраді» та, як командувач Західного фронту Д. Павлов, розстріляне. Тому керівництво фронту залишилося разом зі своїми військами на місті, вважаючи за краще загинути на полі бою.

Резервів для захисту Києва не залишилось, у бій послали навіть 16–17-річних учнів артилерійської, військово-повітряної та морської шкіл. Більшість хлопців загинули, так і не ставши офіцерами. Практично як смертники в напрямку Білої Церкви були направлені бійці студбату Харківського університету: із 3 000 живими залишились 37 важкопоранених студентів [11, с. 177].

У ніч на 17 вересня 1941 р. Ставка ВГК віддала наказ залишити радянським військам Київський укріпрайон і м. Київ та переправитися на східний берег Дніпра. З київського «котла» вдалося вийти лише кільком десяткам тисяч вояків (21 000 вивів з оточення командувач 37-ї армії генерал-майор А. Власов, який під час битви за Київ зарекомендував себе якнайкраще) [9, с. 84].

Здебільшого трагедія ПЗФ була викликана позицією Сталіна. Припущення щодо можливості залишити Київ викликала його лють. Повідомлення про складне становище і прохання про дозвіл вивести сили фронту від Києва до Дніпра він оголосив «панічними», звинувачував своїх генералів у боягузстві та вимагав «уперто битися» [12, с. 20].

Із п'яти радянських армій ПЗФ в оточенні опинилися чотири (5-та, 21-ша, 26-та і 37-ма) і ще одна (38-ма) частково. Це більше 40 дивізій разом із військовим управлінням фронту. Позбавлені допомоги ззовні, внаслідок втрати управління дивізії знищувалися поодиноці. Ані військових частин, ані з'єднань не існувало: єдиний фронт 16–20 вересня перетворився на окремі осередки оточення:

Осередок № 1 складався із залишків 26-ї армії, який протримався в районі Золотоноші до 24 вересня.

Осередок № 2 із залишків 37-ї та 26-ї армій, на південний захід від Києва, протримався до 23 вересня.

Осередки № 3 і № 4 склалися із залишків 5-ї та 21-ї армій («Пирятинська група»), які вели боротьбу біля Пирятина до 23 вересня.

Осередок № 5, який складався із залишків 37-ї армії на північний захід від Києва, протримався до 21 вересня.

Осередок № 6, що складався із залишків 37-ї армії в районі Яготина, протримався до 24–26 вересня [10, с. 188].

Найбільш стійко боролися група військ 26-ї армії генерала Ф. Костенко та 37-ма армія генерала А. Власова, інші осередки оточення зберігали організованість недовго, тривалою опору забезпечити не змогли. Сотні тисяч військових загинули або розбіглися лісами та навколишніми селами. Повністю втративши управління, на схід брели десятки тисяч людей.

Спроби М. Кирпоноса вивести війська з оточення колоною в районі Пирятина були вкрай невдалими, тому що відступаючи перетворились на надзвичайно вразливу, легку мішень, яку розстріляла німецька авіація. Для вирішення настільки складних і відповідальних завдань, що поставали перед командувачем найбільшого угруповання радянських військ, М. Кирпонос не мав ні належного досвіду, ні потрібної підготовки та вишколу: всього 3 роки тому він був начальником Казанського піхотного училища. У 1939 р. став командиром 70-ї стрілецької дивізії, у квітні 1940 р. – командиром стрілецького корпусу, через 2 місяці – командувачем Ленінградського військового округу [13, с. 389]. Жертвами такого стрімкому кар'єрного злету стали сотні тисяч солдатів та офіцерів ПЗФ.

Дії командуючого ПЗН С. Тимошенка з організації деблокади силами 2-го кавалерійського корпусу в напрямку Ромен та 5-го кавалерійського корпусу в районі Міргород – Лубни, за повної відсутності оперативної інформації та координації зусиль, були також безуспішними.

У битві за столицю України Червона армія втратила більшу частину того, що було створено важкою працею всієї країни напередодні війни: 28 419 гармат і мінометів, 1 764 800 одиниць стрілецької зброї тощо. У «київському котлі» залишилися майже всі боеприпаси ПЗФ: патрони до гвинтівок, снаряди до гармат різних калібрів, паліне та продовольство [9, с. 84].

Але головною трагедією була втрата людей. Загальна чисельність солдат і офіцерів, що потрапили до полону, складала 665 тис. – це 98 % особового складу ПЗФ. В оточенні загинули командувач ПЗФ генерал-полковник М. Кирпонос, начальник штабу ПЗФ генерал-майор В. Тупіков, члени Військової ради М. Бурмистренко та Є. Риков, до полону потрапив важкопоранений командувач 5-ї армії М. Потапов.

Напризволяще були кинуті не лише солдати й офіцери, які опинилися в котлі, а й населення Києва. Відступаючи, радянські військові замінували місто, знищили всі комунікаційні системи, внаслідок чого мешканці міста залишилися без світла, води, тепла. Продовольство поливали бензином, знищували запаси вугілля та дров, баржі з мукою та зерном затоплювали в Дніпрі.

Спостерігаючи за трагедією, що розгорталася, великий український режисер О. Довженко зазначав: «Сатрапство, дурість, бездумство воєначальників принесло велике горе країні, а потім влада буде карати населення, яке сама ж віддала під фашистське іго» [12, с. 35].

Глибина відходу радянських військ у київському напрямку складала 600 км. Гітлерівські війська безперешкодно просувалися до Полтави й Харкова, увійшли в Донбас, оточили Одесу, вийшли до Криму. Розгром ПЗФ став однією з найбільших поразок Червоної армії.

Проте з московського напрямку були відтягнуті механізовані війська групи армій «Центр», що в подальшому призвело до провалу плану «Барбаросса» й усієї Східної кампанії. Розрахунок Гітлера та його генералів, що поразки у прикордонних битвах стануть приводом для стрімкого розвалу СРСР, не виправдався. Наприкінці осені 1941 р. ставало зрозуміло, що німецький план блискавичної війни пробуксовує, так само, як зазнають невдач намагання Червоної армії зупинити просування противника вперед.

У чому причини поразок ПЗФ у червні-вересні 1941 р.?

1. Вермахт вже мав досвід ведення сучасної війни, накопичений у ході бойових дій у Франції, Польщі та на Балканах. Перевага противника виявилася в тактиці ведення бою і технічній оснащеності.

Німеччина завдала удару в розпал реорганізації і технічного переозброєння РСЧА. Наполовину переформованим радянським дивізіям іноді не вистачало 50, а то й 70 % необхідного озброєння й техніки. Механізовані корпуси Червоної армії були розпорошені по величезній території на відстань від 50 до 400 км уздовж державного кордону та від 10 до 180 км між дивізіями, які входили до складу корпусів. Недооцінка значення радіозв'язку у війні призвела до того, що прикордонні Західні округи мали лише 27 % радіостанцій, Київський округ – 30 % від загальної потреби.

Вермахт значно перевершував Червону армію за мобільністю. Автотранспорт Третього рейху на початку війни вдвічі перевищував кількість автотранспорту Червоної армії [13, с. 224], яка не була ні мобільною, ні маневреною.

2. Невисокий загальноосвітній та професійний рівень вищого командного складу РСЧА. Боездатність Червоної армії значно ослабили масові репресії. У другій половині 1930-х було репресовано понад 40 тис. командирів [5, с. 227]. На початок війни тільки 7 % командного складу армії мали вищу військову освіту, 13,6 % із призначених на вакантні посади взагалі не мали військової підготовки [7, с. 221], 55 % командного складу знаходилися на посадах менше 6 місяців, 75 % командирів усіх рангів не мали досвіду керування військами в умовах бойових дій [7, с. 224].

Командувачі найбільш потужних 6-ї та 26-ї армій генерал-лейтенант І. Музиченко та генерал-лейтенант Ф. Костенко мали лише початкову освіту, до того ж І. Музиченко закінчив два класи вчительської семінарії. Військову освіту обидва здобули на вищих курсах вдосконалення комскладу.

У цілому командний склад ПЗФ, за рідкісним винятком (командувачі 12-ї та 5-ї армій генерал-майори П. Понеделін і М. Потапов, начальник штабу ПЗФ генерал-майор В. Тупіков), мав низький рівень загальноосвітньої та військової підготовки, що призвело до грубих тактичних і стратегічних помилок.

На початковому етапі війни командування вермахту, маючи значний бойовий досвід, у тому числі в Першій світовій війні, глибоку базу й військово освіту, якісно перевищувало офіцерський корпус Червоної армії.

3. Морально-бойові якості радянських військ виявилися не такими високими, як це здавалося до війни. Наслідками політики колективізації та політичного терору виявилось масове дезертирство. Справжнім руйнівним чинником для Червоної армії стало небажання захищати сталінський режим. В умовах хаосу й паніки перших місяців війни зі зброєю в руках в бік ворога переходили не тільки окремі солдати й офіцери, а навіть окремі частини та підрозділи в повному складі.

4. Престиж та ідеологічні дивіденди суперечили визнанню реальної ситуації з боку вищого керівництва країни. Бажання Сталіна втримати Київ за будь-яку ціну трималося на впевненості, що втрата столиці радянської України завдасть болючого удару народу та послабить позиції СРСР у переговорах із США та Великобританією про багатомільярдні військові поставки. Крім того, «вождь» був переконаний, що Брянський фронт під командуванням генерал-лейтенанта А. Єременка впорається із завданням та не дозволить 2-й танковій групі Гудеріана зайти в тил ПЗФ.

Висновки

Підбиваючи підсумки причин поразок Червоної армії під Києвом, зазначимо, що вони багато в чому обумовлені:

– втратою управління військами на всіх рівнях: від Генерального штабу до командирів корпусів та дивізій;

– хибною кадровою політикою, внаслідок якої до керівництва Червоною армією прийшли непрофесійні, вузькомислячі особи, що відповідали «головному» критерію – особиста відданість Сталіну;

– грубими помилками командування, некомпетентністю і волюнтаризмом у постановці завдань ПЗФ з боку Ставки ВГК тощо.

Перспективним напрямом є вивчення бойових дій ПЗФ на території Західної України на початковому етапі війни.

Список біографічних посилань: 1. Філіппенко Р. І., Савченко Н. М., Куделко С. М., Малютіна О. К. Історія України : навч. посіб. Київ : Альтера, 2013. 353 с. 2. Патрилак І. Бої за Україну в 1941–1942 рр.: провал «стратегічної оборони» // Від Рейхстагу до Івдзими. У полум'ї війни. Україна та українці у Другій світовій / В. В'ятрович, С. Громенко, М. Майоров та ін. Харків : Клуб сімейного дозвілля, 2017. С. 48–60. 3. Россия и СССР в войнах XX века. Потери вооруженных сил: статистическое исследование / под ред. Г. Ф. Кривошеева. М. : Олма-Пресс, 2011. 608 с. 4. Быков К. Величайшая катастрофа «Киевский котел». М. : Яуза ; Эксмо, 2008. 495 с. 5. Вассерман А. А. Скелеты в шкафу истории. М. : АСТ ;

Астрель, 2012. 448 с. **6.** Барятинский М. Б. Великая танковая война 1939–1945. М. : Эксмо, 2009. 416 с. **7.** История Второй Мировой войны 1939–1945 гг. : в 12 т. / Г. Андроников (глав. ред.) и др. М. : Воениздат, 1975. Т. 4. 535 с. **8.** Потоцкий В. П. Битви за українські землі. Харків : Школа, 2010. 180 с. **9.** Вохмянин В. К., Подопривога А. И. Харьков, 1941-й: у края грози. Часть 1. Харьков : Райдер, 2008. 100 с. **10.** Исаев А. Котлы 1941-го. История ВОВ, которую мы не знали. М. : Яуза ; Эксмо, 2005. 400 с. **11.** Мощанский И. Б. 1941. Битва за Киев. М. : Яуза ; Эксмо, 2008. 208 с. **12.** Крещанов А., Кузяк А., Осипов А. Оборона Киева. Киев : Архив-Пресс, 2002. 78 с. **13.** Рунов В. Победный парад Гитлера. Правда об Уманском побоище. М. : Яуза ; Эксмо, 2010. 416 с.

Надійшла до редколегії 10.10.2022

Прийнята до опублікування 03.11.2022



Maliutina O. K., Maliutin K. Z. The tragedy of the South-Western Front: Kyiv disaster of 1941

One of the most terrible and difficult to understand pages of the Second World War history is the death of the Red Army South-Western Front in the second half of September 1941. An attempt has been made to answer the question why the largest group of Soviet troops (the South-Western Front), not inferior to Army Group "South" in number and having a complete advantage in tanks, aviation and artillery, was defeated in defensive battles and encircled. The largest was the "cauldron" near Kyiv. The Red Army suffered gigantic losses: 665,000 soldiers and officers, the entire material and technical base of the front ended up in the Kiev "cauldron". After the defeat near Kyiv, the way to Eastern Ukraine, Azov and Donbas was open. Scientific analysis of the events and understanding of the causes of the Kyiv disaster of 1941, their generalized, comprehensive assessment are relevant for the study of modern military history.

There were many reasons for the tragedy of the South-Western Front. Among the main ones, the following have been highlighted: incorrect assessment of Germany's strategic priorities at the initial stage of the war; unpreparedness for a defensive war on one's own territory; the advantage of the enemy in the tactics of fighting; lack of coordination of actions between military branches; loss of command of troops at all levels, from the General Staff to corps and division commanders; wrong personnel policy, as a result of which unprofessional persons who met the "main" criterion, such as personal loyalty to Stalin, came to the leadership of the Red Army; gross mistakes of the command, incompetence and voluntarism in setting tasks on the part of the Headquarters of the Supreme High Command (the highest military leadership of the country), etc.

Key words: World War II, South-Western Front, encirclement, military operations, human losses, Kyiv disaster.



**ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО;
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ НАПРЯМ У СФЕРІ ПРИВАТНОГО
ПРАВА**

УДК 347.44

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.06>

Юрій Михайлович Жорнокуй,

*доктор юридичних наук, професор,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра цивільного права та процесу (завідувач);*



<https://orcid.org/0000-0001-9669-6062>,

e-mail: zhornokuy.ym@gmail.com

**СВОБОДА ТА ОBOB'ЯЗКОВІСТЬ ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ
В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

Проаналізовано законодавство України, а також доктринальні підходи та судову практику щодо розуміння свободи й обов'язковості виконання договору в цивільному праві України. Зроблено висновок, що законодавство багато в чому створює ситуацію для обмеження дії принципу свободи договору. При цьому ні законодавство, ні правозастосовна практика не містять жодних застережень, які б дозволили змінити відповідний стан справ на користь засад диспозитивності регулювання приватноправових відносин. Зауважено, що принцип свободи договору в межах цивільно-правових відносин не має абсолютного характеру. Акцентовано увагу на тому, що законодавство, крім обов'язковості виконання договору, передбачає також випадки звільнення сторін договору від виконання своїх обов'язків (від обов'язковості договору).

Ключові слова: цивільне право, договір, свобода договору, принципи цивільного права, обов'язковість виконання договору, суб'єкти цивільного права.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Договір є унікальним правовим засобом, який дозволяє здійснювати як нормативне, так і індивідуальне правове регулювання. У першому випадку він установлює норми права – правила поведінки загального характеру, які характеризуються відсутністю вказівки на конкретного адресата, що дозволяє нормам адресуватися не одній, а кільком особам, поіменно не названим, і можливістю їх багаторазового використання. У другому випадку – це індивідуальні правила, які зазвичай є персоніфікованими та вичерпними. У цьому випадку договір є ніби законом у мініатюрі [1, с. 87].

Із теоретичної точки зору важливе значення має постановка питання про принципи договору як основу існування та розвитку цієї правової категорії. Однією з таких засад цивільного законодавства є принцип свободи договору (ст. 3 ЦК України), який означає можливість його сторін самостійно, за власним волевиявленням, у межах, встановлених правом, із дотриманням основ приватноправових відносин і загальних засад цивільного законодавства вирішувати важливі питання щодо врегулювання цивільно-правових зв'язків між конкретними особами за конкретних обставин. Проте відповідна свобода не є безмежною, про що свідчать не лише імперативні правила цивільного законодавства, але й правозастосовна практика. Так, суди постійно втручаються у сферу автономії волі учасників цивільного обороту, визнаючи правочини (договори) недійсними або неукладеними чи недійсними окремі їх умови. Відповідачі у зв'язку з порушенням умов договору часто не без успіху використовують тактику оспорювання договору як підстави позову, тим самим абсолютно недобросовісно ухиляючись від відповідальності і звільняючись від узятих на себе обов'язків.

Звідси нестабільність регуляторного режиму і непередбачуваність реакції судів на укладені договори пов'язується з проблематикою неповного розуміння законодавцем і судами принципу свободи договору, а також надмірним застосуванням режиму обов'язковості виконання договору (умов) сторонами, які його уклали.

Стан дослідження проблеми

Існуючі погляди на свободу договору та його виконання не вирізняються єдністю. Причинами цього є: 1) щодо свободи договору – розуміння його як основної засади цивільного законодавства або принципу; невизначеність змісту свободи договору, оскільки наукова спільнота і судді у своїх рішеннях вкладають різний зміст і елементи цього правового явища; 2) щодо обов'язковості виконання – наскільки жорсткою (імперативною) є відповідна вимога, якщо цивільне законодавство передбачає випадки звільнення сторін договору від виконання своїх обов'язків (від обов'язковості договору).

Мета і завдання дослідження

Метою статті є з'ясування сутності свободи й обов'язковості його виконання в цивільному праві України. *Завданням* статті є з'ясування проблемних питань, які мають місце у правозастосуванні щодо свободи та обов'язковості виконання договору за цивільним законодавством України.

Наукова новизна дослідження

У статті проведено критичний аналіз розуміння принципу свободи договору в цивілістичній доктрині та правозастосовній практиці.

Доведено, що законодавство багато в чому створює ситуацію для обмеження (іноді навіть нівелювання) дії принципу свободи договору, а сам цей принцип у межах цивільно-правових відносин не має абсолютного характеру.

Виклад основного матеріалу

Законодавство встановлює можливість використовувати договір як ефективний правовий механізм здійснення прав і досягнення інтересів учасниками цивільного обороту. У ст. 3 ЦК України серед загальних засад цивільного законодавства окремо виділено свободу договору, яку можна беззастережно визнати принципом договірних прав. Досить поширеним є підхід до використання свободи договору й у судовій практиці¹.

У межах типів договорів виділяються їхні певні види, структурно виділені за главами в першому підрозділі третього розділу книги п'ятої ЦК України. Слід зауважити, що всі цивільно-правові договори не зводяться лише до поіменованих договорів за ЦК України. Відповідно до ст. 6 цього Кодексу сторони мають право укласти договір, не передбачений актами цивільного законодавства, але відповідний до загальних основ цивільного законодавства, так званий непоіменований договір.

Загальний зміст статей 3, 6 ЦК України знайшов висвітлення й у статтях 627 (свобода договору)² і 628 (зміст договору) ЦК України. Тлумачення поняття «свобода договору» у контексті ст. 627 ЦК України традиційно пов'язують із категоріями «розумність» і «справедливість». Так, відповідно до ст. 627 ЦК України сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства,

¹ Постанова Верховного Суду від 14.04.2022 : справа № 375/275/20, провадження № 61-10868св21 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104045170> (дата звернення: 12.12.2022); Постанова Верховного Суду від 13.10.2021 : справа № 553/1091/19, провадження № 61-8504св21 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100490809> (дата звернення: 12.12.2022); Постанова Верховного Суду від 24.03.2021 : справа № 639/5311/18, провадження № 61-18793св19 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95905037> (дата звернення: 12.12.2022).

² Однак, на думку А. Г. Карапетова, ідея свободи договору, закріплена у цивільному праві, для деяких суддів залишилася не до кінця зрозумілою. Спроби укласти непоіменований договір найчастіше стикаються з нерозумінням суддів, перша інстинктивна реакція яких полягає в забороні [2, с. 104–106].

звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості. Щодо ч. 1 ст. 628 ЦК України, то зміст договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства. Отже, залежно від того, чи відповідає той або інший конкретний договір договірному типу, передбаченому в законі, або чи є він результатом вільної творчості сторін, які домовляються, розрізняють договори, що поіменовані в законі та непоіменовані в ньому (невідомі закону).

Свобода договору заснована на свободі волевиявлення, а остання спирається на свободу волі, що реалізується через диспозитивність норм цивільного права. В її основі лежить юридична свобода індивіда здійснювати суб'єктивні права на власний розсуд. Ця свобода поширюється на всі цивільно-правові відносини, а не лише на договірні. Водночас цивільне законодавство, крім диспозитивних, містить імперативні норми, що регулюють договірні відносини. Зокрема, звертається увага, що сам спосіб викладу норм і відсутність посилення на можливість передбачити в договорі інше свідчать про її безумовну обов'язковість для контрагентів [3, с. 67].

Проте у ст. 6 ЦК України не лише проголошується свобода договору, але й визначені обмеження дії принципу його свободи. По-перше, в ній сторонам дозволяється укласти лише договір, не передбачений актами цивільного законодавства, але який відповідає загальним засадам цивільного законодавства; по-друге, сторони можуть врегулювати у передбаченому актами цивільного законодавства договорі не врегульовані ними свої відносини; по-третє, сторони в договорі можуть відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд, за винятками, зазначеними в цих актах, або якщо обов'язковість застосування останніх випливає з їх змісту або із суті відносин між ними [4, с. 136]. Аналіз таких принципових положень дозволив зауважити, що, з одного боку, вони свідчать про роль договору як регулятора цивільних відносин, а з іншого, – встановлюють межу дії принципу свободи договору. Виходячи із цього, обмеження принципу свободи договору є водночас межами можливості саморегулювання. Такі межі встановлені у правилах, за якими сторони не можуть відступати від положень актів цивільного законодавства (абз. 2 ч. 3 ст. 6 ЦК України)¹. Звідси імперативні приписи, що містяться в актах цивільного законодавства, лише тоді обмежують договірну свободу, коли

¹ Коли в акті цивільного законодавства хоча і не міститься прямого застереження щодо неможливості сторонам відступати від його конкретного імперативного положення, але зі змісту зазначеного акта випливає обов'язковість його конкретного припису через визнання ним нікчемного характеру відступу від нього. Прикладом такого застереження є положення

сторони не можуть відступити від них [6, с. 594]. Отже, правила, вміщені в абз. 2 ч. 3 ст. 6 ЦК України, які виключають можливість саморегулювання у сфері договірних відносин, слід розглядати як такі, що встановлюють межі свободи договору.

Н. С. Кузнецовою в українській цивілістиці було ґрунтовно досліджено принципи зобов'язального права. Так, до принципів, закріплених у ст. 3 ЦК України, що мають первинне значення для зобов'язального права, вчена віднесла: 1) принцип свободи договору; 2) принцип свободи підприємницької діяльності, не забороненої законом; 3) принцип судового захисту цивільних прав та інтересів; 4) принципи справедливості, добросовісності і розумності [7, с. 9–15].

Розшифровуючи юридичний зміст принципу свободи договору, О. О. Мережко його складовими вважав: а) свободу суб'єктів на власний розсуд укладати договір; б) свободу сторін договору визначати його зміст шляхом взаємної згоди; в) обов'язок сторін при укладенні договору враховувати суспільні та державні інтереси, які виражені передусім у нормах публічного права; г) обов'язковість добросовісного виконання договору [8, с. 169]. З огляду на те, що вказаний підхід був обґрунтований до ухвалення ЦК України, слід звернути увагу лише на «врахування суспільних та державних інтересів», що подається автором як обов'язок та є не проявом принципу свободи договору, а, скоріше, вказує на деякі обмеження щодо цієї свободи. І правова доктрина, і судова практика на сьогодні виходять із того, що тлумачення змісту та сутності відповідного принципу слід проводити системно, шляхом розкриття його через кілька аспектів: 1) свободу у прийнятті рішення щодо укладення договору; 2) свободу у виборі контрагента; 3) свободу у виборі типу та виду договору; 4) свободу у визначенні умов договору; 5) свободу вибору форми договору [5, с. 47]¹.

Проте до принципу свободи договору як до певної «недоторканості» слід відноситися критично. Так, С. М. Бервено вважає, що нормативно закріплена диспозитивність є водночас елементом реалізації принципу свободи договору, що відображають положення ст. 6

ч. 2 ст. 1008 ЦК України, за яким нікчемною вважається відмова сторін договору доручення від імперативного правила щодо їх права на відмову від договору в односторонньому порядку в будь-який час [5, с. 77–78].

¹ Постанова Верховного Суду від 14.04.2022 : справа № 375/275/20, провадження № 61-10868св21 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104045170> (дата звернення: 12.12.2022); Постанова Верховного Суду від 13.10.2021 : справа № 553/1091/19, провадження № 61-8504св21 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100490809> (дата звернення: 12.12.2022)

ЦК України. Тому некоректною є конструкція ст. 627 ЦК України, яка визначає свободу договору таким чином, що повністю базується на положеннях ст. 6 ЦК України, яка є лише одним із складових елементів функціонування принципу свободи договору [4, с. 139]. Р. А. Майданик визначає принцип добросовісності як один із засобів певного обмеження принципу свободи договору сторін та контролю виконання сторонами договору [9, с. 71]. А. В. Луць вважає, що ст. 6 ЦК України встановлює лише межі (рамки) свободи договору [10, с. 4], із чим слід погодитися.

Зауважимо, що за цивільним законодавством сторони можуть вибрати форму договору, але лише з тих, які прямо містить законодавство. Так, за ч. 1 ст. 205 ЦК України правочин може вчинятися усно або у письмовій (електронній) формі, а його сторони мають право обирати форму правочину, якщо інше не встановлено законом. При цьому правозастосовна практика свідчить про те, що переважна частина правочинів вчиняються у письмовій формі (ст. 208 ЦК України) або у письмовій формі, яка підлягає нотаріальному посвідченню (ст. 209 ЦК України). Отже, право сторін на вибір форми договору зумовлює певні особливості, оскільки законодавство чітко їх визначає та встановлює наслідки недотримання форми правочину (статті 215, 220 ЦК України). За таких обставин вести мову про свободу сторін у виборі форми договору дещо проблематично.

Дискусійність свободи договору стосується не лише його форми. Зауважимо, що відповідна свобода не є абсолютною, оскільки цивільне законодавство містить імперативні норми, які не можуть змінюватися волевиявленням учасників цивільного обороту. Принцип свободи договору дає суб'єктам цивільного права можливість вільно приймати рішення щодо укладання тих чи інших договорів, а також обирати контрагента за договором (ч. 1 ст. 627 ЦК України). Проте за певних обставин ці елементи принципу свободи договору обмежуються. Це відбувається при укладенні публічних договорів, а саме в цивільно-правовому регулюванні відносин споживчої сфери, де на суб'єктів підприємництва покладаються певні правові обтяження, пов'язані з обов'язковим укладенням та виконанням ними окремих договорів (ст. 633 ЦК України).

Однак цивільне законодавство передбачає й інші підстави обмеження принципу свободи договору, що має прояв, наприклад, у виборі контрагента. Відповідно до ч. 4 ст. 362 ЦК України в разі продажу частки у праві спільної часткової власності за порушенням переважного права купівлі співвласник може пред'явити до суду позов про переведення на нього прав та обов'язків покупця. Так, можна зазначити, що вказана норма не містить прямої вказівки для суду задовольнити відповідні позовні вимоги, проте існування у суду

такого права не викликає жодних сумнівів. Звідси має місце законодавче встановлення обмеження принципу свободи договору, що стосується вибору контрагента за ним. Отже, межі свободи у виборі контрагента можуть обумовлюватися декількома чинниками: а) правовою природою того чи іншого договору; б) особливими вимогами до складу сторін окремих договірних конструкцій, наприклад, публічний договір¹ (ст. 633 ЦК України).

З метою належного забезпечення прав сторін договірних відносин у приватноправовій сфері необхідно посилювати дію засад справедливості договору. Однією з причин виникнення договорів доброї совісті є необхідність захисту інтересів споживачів та інших менш захищених за договором сторін [4, с. 128]. За таких обставин у разі виникнення спору суд повинен мати право ґрунтувати свою позицію не на принципі свободи договору, а на засадах справедливості та здійснити коригування умов договору з метою відновлення балансу інтересів сторін.

Таке право має надаватися суду навіть у тому разі, коли в законі має місце пряма заборона на втручання в договір. Так, відповідно до ч. 2 ст. 634 ЦК України договір приєднання може бути змінений або розірваний на вимогу сторони, яка приєдналася, якщо вона позбавляється прав, які звичайно мала, а також якщо договір виключає чи обмежує відповідальність другої сторони за порушення зобов'язання або містить інші умови, явно обтяжливі для сторони, яка приєдналася. Сторона, яка приєдналася, має довести, що вона, виходячи зі своїх інтересів, не прийняла б цих умов за наявності в неї можливості брати участь у визначенні умов договору. Це дозволить забезпечити поширення судового втручання в договір з метою блокування його несправедливих умов.

Дія принципу свободи договору у формуванні його суб'єктного складу найповніше виявляється у разі, коли обидві сторони мають: 1) необхідну для укладення відповідного договору праводієздатність; 2) взаємоузгоджену волю для укладення договору. В інших випадках свобода формування договірних суб'єктів є «врегульованою і контрольованою» [4, с. 149].

¹ Так, за публічним договором підприємець не може відмовитися від укладення договору за наявності в нього можливостей надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг) (ч. 4 ст. 633 ЦК України). І, незважаючи на те, що відповідна стаття містить правило, що в разі необґрунтованої відмови підприємця від укладення публічного договору він має відшкодувати збитки, завдані споживачеві такою відмовою, все ж таки відсутні правові перешкоди зобов'язати підприємця укласти публічний договір зі споживачем, за умови, що існує можливість виконання такого договору.

Важливою причиною, яка також утримує законодавця і суддів від більш ліберального підходу до свободи договору, є страх перед можливими зловживаннями учасниками цивільного обороту. Правозастосовна практика свідчить про численні випадки, коли учасники цивільних відносин вводять один одного в оману, нав'язуючи абсолютно несправедливі або навіть додаткові умови, виводять активи, коли приходить час відповідати за своїми зобов'язаннями тощо. За таких умов законодавець та суди просто бояться, причому частково обґрунтовано, що більш широка свобода договору може відкрити дорогу для легітимації такого роду зловживань.

У ситуації, коли через катастрофічне перенавантаження судів і відсутність власного досвіду участі у вільній економічній діяльності у багатьох суддів відсутнім є розуміння свободи договору, їм простіше перестрахуватися і визнати недійсними будь-який «незвичайний» правочин або «незвичайну» умову. У результаті на практиці замість презумпції свободи договору домінує презумпція недійсності будь-якого відступу від встановлених у ЦК України або систематиці права стандартних, типових моделей. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом більш активного вивчення правниками тематики договірної свободи з метою сприяння суддям і законодавцю у справі пошуку найбільш адекватних нормативних рішень [11, с. 444]. Слід визнати, що побоювання щодо можливих зловживань є досить обґрунтованими.

Іноді в межах тих чи інших дискусій про можливість обмеження свободи договору наводяться аргументи на користь того, що доводити потребу/можливість укладення непоіменованого договору або його умови мають прихильники дотримання принципу повної свободи договору. Тобто маємо ту обставину, що якщо сторони вправі узгодити ту чи іншу нестандартну договірну умову або укласти непоіменованій договір, саме вони мають бути готові доводити відсутність заперечень проти такого вияву договірної свободи. Проте, враховуючи засади цивільного законодавства, в Україні все має бути кардинально протилежно, підтвердженням чому є положення ст. 3 ЦК України. Сторони мають право укладати договори про що завгодно і з будь-якими договірними умовами, за винятком випадків, коли вчинення відповідних дій забороняється законодавством. При цьому законодавець має визнати (не лише декларативно!) цю свободу, а суди зобов'язані забезпечувати можливість захисту прав сторін таких договірних відносин у випадку їх порушення. За відсутності переконливих підстав відповідне обмеження свободи договору з боку держави є свавільним обмеженням особистої свободи і свободи економічної діяльності, що суперечить положенням Конституції України (статті 3, 21–24, 42 тощо).

У договірних зобов'язаннях можна віднайти й інші правові засади, без яких неможливе досягнення їх правової мети. Виконуючи функцію загальних засад регулювання, загальні дозволи (саме дозволи!) як такі можуть породжувати юридичні наслідки, тобто бути безпосереднім критерієм правомірної поведінки (наприклад, загальний дозвіл щодо свободи договору). Якщо на тій ділянці соціальної дійсності, де існує загальний дозвіл, немає з цього питання конкретної, спеціальної заборони, то такі дозволи самі собою є підставою для визнання відповідної поведінки правомірною. І це повністю узгоджується із самою його природою: як загальна юридична основа вони можуть – також загальним чином – обумовлювати правомірну поведінку [12, с. 202].

Так, якщо у ст. 627 ЦК України йдеться про свободу договору, а відповідно може, як виняток, виникнути питання про обов'язковість його укладення, то ст. 629 цього ж Кодексу вже закріплює вимогу про *обов'язковість виконання договору* (як постфактум його укладення). Таку правову засаду запропоновано визначити правовим принципом, дію якого в договірних відносинах важко переоцінити, адже завдяки йому забезпечується їх стабільність. Наразі його відсутність призвела б до втрати необхідності в укладенні договорів, позбавлених примусу їх виконувати [4, с. 121].

Цікавою є проблема перенесення обов'язковості договору на інших осіб. Найбільш зрозумілими у цьому випадку є відносини між державою і фізичними та юридичними особами: необхідність підкорення правовим нормам, санкціонованим державою (зокрема, шляхом укладання договору), обумовлена територіальним і особистим верховенством державної влади. Підкорення може мати інше обґрунтування, наприклад відносини членства у певній організації (колективі) можуть породжувати обов'язок певної особи дотримуватися правил, установлених договором, укладеним організацією (колективом) [13, с. 22–23]. Як результат укладення договору та виникнення зобов'язання, його сторони набувають обов'язків, які мають виконувати. Саме здатність до реалізації інтересів під власну відповідальність є основою договору, а зв'язаність договором і відповідальність становлять його неминучі наслідки. Таке правове регулювання з урахуванням приватноправових засад є оптимальним.

Юридично обов'язковість договору забезпечується також системою договірних санкцій та можливістю застосування державного примусу. Державний примус ніби «стоїть за спиною» договору, вступаючи в дію у випадку його порушення. Цей особливий засіб забезпечення відрізняє договори як акти, що отримали визнання і захист з боку правопорядку, від інших суспільних домовленостей [13, с. 23]. Невиконання або неналежне виконання стороною свого договірного

обов'язку є підставою для її притягнення до цивільно-правової відповідальності.

Слід застерегти, що, незважаючи на те, що законодавство закріплює обов'язковість виконання договору (ст. 629 ЦК України), воно передбачає також і випадки звільнення сторін договору від виконання своїх обов'язків (від обов'язковості договору). Так, у Постанові Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду від 23 січня 2019 р. у справі № 355/385/17 міститься такий висновок: «У ст. 629 ЦК України закріплено один із фундаментів, на якому базується цивільне право – обов'язковість договору. Тобто з укладенням договору та виникненням зобов'язання його сторони набувають обов'язки (а не лише суб'єктивні права), які вони мають виконувати. Невиконання обов'язків, встановлених договором, може відбуватися при: 1) розірванні договору за взаємною домовленістю сторін; 2) розірванні договору в судовому порядку; 3) відмові від договору в односторонньому порядку у випадках, передбачених договором та законом; 4) припиненні зобов'язання на підставах, що містяться в главі 50 ЦК України; 5) недійсності договору (нікчемності договору або визнання його недійсним на підставі рішення суду)»¹. Тобто йдеться не лише про обов'язковість виконання договору як фундамент зобов'язальних відносин, не лише про відповідальність за невиконання (неналежне виконання) договору або його умов, але й про можливість звільнення сторін договору від виконання обов'язків за ним.

Висновки

Законодавство багато в чому створює ситуацію для обмеження (іноді навіть нівелювання) дії принципу свободи договору. При цьому ні законодавство в особі ЦК України, ні правозастосовна практика не містять жодних застережень, які б дозволили змінити відповідний стан справ на користь засад диспозитивності регулювання приватноправових відносин.

Принцип свободи договору в межах цивільно-правових відносин не має абсолютного характеру. Це підтверджується положеннями цивільного законодавства, що забезпечують порядок укладення, виконання та відповідальності за окремими договірними конструкціями, врегульованими ЦК України (наприклад, публічний договір, договір приєднання тощо), а також відносинами, пов'язаними із захистом прав споживачів.

¹ Постанова Верховного Суду від 24.03.2021 : справа № 639/5311/18, провадження № 61-18793св19 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95905037> (дата звернення: 12.12.2022).

Можна виокремити дві основні моделі обмеження свободи договору: 1) встановлення державою прямих обмежень шляхом вказівки на те, які конкретно умови сторонам узгоджувати в договорі заборонено; 2) закріплення законодавцем або вищими судовими інстанціями на рівні закону або правозастосовної практики загальних оціночних стандартів, яким має відповідати правочин та його умови.

Здатність до реалізації інтересів під власну відповідальність є основою договору, а зв'язаність договором і відповідальність становлять його неминучі наслідки. Незважаючи на те, що законодавство передбачає обов'язковість виконання договору (ст. 629 ЦК України), воно передбачає також випадки звільнення сторін договору від виконання своїх обов'язків (від обов'язковості договору).

Список бібліографічних посилань: 1. Фуллер Лон А. Анатомія права / пер. з англ. Н. Комарова. Київ : Сфера, 1999. 144 с. 2. Карапетов А. Г. Свобода договора и пределы императивности норм гражданского права. *Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации*. 2009. № 11. С. 100–133. 3. Дрішлюк В. І. Принцип свободи договору в договірних відносинах у сфері надання медичних послуг. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2016. № 3–4. С. 67–69. 4. Договірне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Т. В. Боднар, О. В. Дзера, Н. С. Кузнецова та ін. ; за ред. О. В. Дзери. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 896 с. 5. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців) : у 12 т. / за ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. Харків : ФОРМ Лексикон А. А., 2010. Т. 1: Загальні положення. 320 с. 6. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців) : у 12 т. / за ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. Харків : ФОРМ Лексикон А. А., 2012. Т. 7: Загальні положення про зобов'язання та договір. 736 с. 7. Кузнецова Н. Принципи сучасного зобов'язального права України. *Українське право*. 2003. № 4. С. 9–15. 8. Мережко А. А. *Lex mercatoria: теория и принципы транснационального торгового права*. Киев : Таксон, 2002. 464 с. 9. Майданик Р. А. Проблеми довірчих відносин в цивільному праві. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2002. 502 с. 10. Луць А. В. Свобода договору в цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2001. 18 с. 11. Карапетов А. Г., Савальев А. И. Свобода договора и ее пределы : в 2 т. М. : Статут, 2012. Т. 1: Теоретические, исторические и политико-правовые основания принципа свободы договора и его ограничений. 452 с. 12. Алексеев С. С. *Собрание сочинений* : в 10 т. М. : Статут, 2010. Т. 6: Восхождение к праву. 558 с. 13. Договір як універсальна правова конструкція : монографія / А. П. Гетьман,

В. І. Борисова, О. П. Євсєєв та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана, В. І. Борисової.
Харків : Право, 2012. 432 с.

Надійшла до редколегії 13.12.2022

Прийнята до опублікування 22.12.2022



Zhornokui Yu. M. Freedom and obligatory performance of a contract in the civil law of Ukraine

An analysis of the legislation of Ukraine, as well as doctrinal approaches and judicial practice regarding the understanding of freedom and obligation to perform a contract in the civil law of Ukraine, has been carried out. It has been concluded that the legislation in many respects creates situation where the principle of freedom of contract is restricted. At the same time, neither legislation nor law-enforcement practice contain any reservations that would allow changing the relevant state of affairs in favor of the principles of dispositive regulation of private law relations.

It has been noted that the principle of freedom of contract within civil law relations does not have an absolute nature, which is confirmed by the provisions of civil legislation that ensure the procedure for conclusion, execution and responsibility for individual contractual structures regulated by the Civil Code of Ukraine (e.g., a public contract, an accession agreement, etc.), as well as relations connected with consumer protection.

Based on the conducted research, it has been proposed to single out two main models for restriction of contract freedom: 1) establishment of direct restrictions by the state, by indicating which specific conditions the parties are forbidden to agree on in the contract; 2) consolidation of general evaluation standards that the transaction and its terms must meet by the legislator or higher courts at the level of law or law enforcement practice.

Attention has been focused on the fact that the ability to realize interests under one's own responsibility is the basis of the contract, and that contractual binding and responsibility are its inevitable consequences. Despite the fact that the legislation provides for the obligation to perform the contract (Article 629 of the Civil Code of Ukraine), it also provides for cases of contract parties' release from the performance of their obligations (from the obligation of the contract).

Key words: civil law, contract, freedom of contract, principles of civil law, obligation to perform the contract, subjects of civil law.



УДК 347.68(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.07>

Олександр Євгенович Кухарев,

доктор юридичних наук, професор,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра цивільного права та процесу;

 <https://orcid.org/0000-0003-2086-9179>,
e-mail: kukharyev@gmail.com

СУТНІСТЬ ДОГОВОРУ ПРО ПОДІЛ СПАДЩИНИ ТА ЙОГО МІСЦЕ В СИСТЕМІ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ДОГОВОРІВ

Розкрито сутність договору про поділ спадщини через сукупність його визначальних ознак: 1) укладається після сливу строку для прийняття спадщини, але до видачі спадкоємцям свідоцтва про право на спадщину; 2) сторонами виступають спадкоємці, які прийняли спадщину у спосіб та строки, визначені цивільним законодавством; 3) має значно менше, допоміжне значення порівняно з цивільно-правовим договором, оскільки породжує правові наслідки в сукупності з іншими юридичними фактами; 4) за наявності насичтуруса договір може бути укладений лише після народження дитини; 5) поділ спадщини здійснюється з урахуванням переважного права окремих спадкоємців на виділ їм спадкового майна в натурі. Обґрунтовано, що договір про поділ спадщини належить до групи договорів у сфері спадкового права, а його предметом виступає спадщина як об'єкт цивільних прав. Правовстановлюючим документом на спадкове майно є не договір про поділ спадщини, а свідоцтво про право на спадщину, що видається нотаріусом на виконання цього договору. Наголошено на можливості укладення договору про поділ спадщини незалежно від виду спадкування – за заповітом або законом.

Ключові слова: спадкування, спадкоємець, договір, спадкове майно, поділ спадщини, ідеальна спадкова частка, реальна спадкова частка.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

У разі закликання до спадкування кількох спадкоємців спадкове майно належатиме їм на праві спільної власності з визначенням ідеальних часток кожного спадкоємця (наприклад, 1/3, 1/4). Цього не відбувається, якщо заповідач розпорядився у своєму заповіті, які саме речі мають перейти у власність того чи іншого спадкоємця.

Спільність майна, як правило, представляє незручність для співспадкоємців. Невипадково ще римляни влучно називали спільне матір'ю розбрату. При цьому розгорнутих положень стосовно проведення поділу спадщини закон не містить, обмежуюсь лише застереженням про право кожного зі спадкоємців на виділ його частки в натурі. Такий стан неналежного нормативного регулювання відносин із

поділу спадщини між спадкоємцями ускладнює практику застосування відповідної договірної конструкції. Крім того, у правовій доктрині відсутня єдність у розумінні сутності договору про поділ спадщини між спадкоємцями, його належності до певної групи цивільно-правових договорів.

Стан дослідження проблеми

Тематика поділу спадщини у роботах українських правників має побіжний або периферійний характер, оскільки розглядалася на рівні частин підручників, посібників (С. Я. Фурса, Ю. О. Заїка, О. П. Печений, Є. О. Рябоконт, А. В. Козловська, М. О. Михайлів, Є. І. Фурса, Ю. Є. Зінькевич, О. Чуєва). Показовою в цьому аспекті є відсутність спеціальних монографічних праць. Увага учених фокусувалася переважно на загальних положеннях поділу, розподілу, перерозподілу спадщини, оформлення прав на неї.

Так, О. П. Печений у статті «До питання про сутність перерозподілу спадщини», опублікованій у 2013 р., розглянув умови та підстави перерозподілу, запропонував розуміння сутності перерозподілу спадщини, а також висвітлив способи перерозподілу спадщини, закріплені чинним законодавством України [1, с. 149–154]. О. Чуєва надала загальну характеристику договорам у спадковому праві і торкнулася лише окремих аспектів договору про поділ спадщини в нотаріальній діяльності [2, с. 77–87]. Комплексний аналіз групи договорів про розподіл спадщини на рівні спеціальної статті здійснила Ю. Є. Зінькевич. Проте дослідниця не акцентувала увагу саме на договорі поділу спадщини та не виявила його правову природу [3, с. 102–105]. Саме узагальнене дослідження договорів у спадковому праві проводилося в межах окремого параграфу колективної монографії «Спадкове право: кризь призму судової практики» за редакцією І. В. Спасибо-Фатеевої, що вийшла друком у 2022 р. [4, с. 314–327].

Тобто відносини, пов'язані зі здійсненням поділу спадщини між спадкоємцями в межах нотаріального провадження, залишаються terra incognita, що спонукає до їх ретельного наукового аналізу.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є з'ясування сутності договору про поділ спадщини та визначення його місця в системі цивільно-правових договорів. Для досягнення окресленої дослідницької мети необхідно критично оцінити відповідні положення законодавства та цивілістичної доктрини, що стало завданням статті.

Наукова новизна дослідження

Результати дослідження мають відносно новий характер, вони полягають у подальшому розвитку теоретико-практичних положень, отриманих науковцями-попередниками. У статті сформульовано

визначальні ознаки договору про поділ спадщини, з'ясовано його типове належність, предмет і мету. Проаналізовано спосіб поділу спадщини в разі укладення досліджуваного договору та вирішено проблему співрозмірності спадкових часток.

Виклад основного матеріалу

Згідно зі ст. 1278 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) частки кожного спадкоємця у спадщині є рівними, якщо спадкодавець у заповіті сам не розподілив спадщину між ними¹. Кожен із спадкоємців має право на виділ його частки в натурі. При цьому в законі не міститься жодних застережень стосовно форми та порядку проведення такого виділу. Вважаємо, що вирішення цього питання залежить від наявності чи відсутності згоди між спадкоємцями стосовно поділу спадщини. Так, якщо спадкоємці дійшли згоди щодо виділу своїх часток у натурі, відносини, що виникають при цьому, матимуть договірний характер, а поділ втілюватиметься у форму договору. За відсутності ж такої згоди поділ спадщини здійснюватиметься в судовому порядку.

Про наявність договору під час поділу спадщини за взаємною згодою спадкоємців свідчить таке. Відповідно до ст. 626 ЦК України договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Отже, договору як юридичному факту (двосторонньому чи багатосторонньому правочину) властиві дві ознаки: по-перше, у договорі виявляється воля не однієї особи (сторони), а двох чи кількох, причому волевиявлення учасників за своїм змістом повинно збігатися і відповідати одне одному; по-друге, договір – це така спільна дія осіб, яка спрямована на досягнення певних цивільно-правових наслідків – встановлення, зміну чи припинення цивільних прав і обов'язків.

Воля спадкоємців під час поділу спадщини спрямована на виділ кожному з них певних речей з її складу в натурі, а волевиявлення спадкоємців за своїм змістом збігається і відповідає одне одному, що й свідчить про домовленість сторін. Так, дії всіх спадкоємців, які беруть участь у поділі спадщини, вчиняються з метою припинення режиму спільної часткової власності, тобто породжують певний правовий результат, що виражається у формі договору.

Визначившись із характером відносин, що виникають під час поділу спадщини за згодою спадкоємців, необхідно дати відповідь на питання про те, до якого типу (виду) належить досліджуваний договір. Найпоширенішим у цивілістичній літературі є виділення типів

¹ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 03.12.2022).

договорів залежно від юридичної спрямованості на певний результат: 1) договори про передачу майна у власність; 2) договори про передачу майна у тимчасове користування; 3) договори про виконання робіт; 4) договори про передачу результатів творчої діяльності; 5) договори про надання послуг; 6) договори про спільну діяльність.

На нашу думку, договір про поділ спадщини не можна віднести до жодного з наведених типів цивільно-правових договорів. Є всі підстави для виокремлення самостійної групи договорів – *договори у сфері спадкового права*, яка охоплює такі договірні конструкції: договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України); договір про зміну розміру частки у спадщині (частини 2, 3 ст. 1267 ЦК України); договір про поділ спадщини між спадкоємцями (ст. 1278 ЦК України); договір про задоволення спадкоємцями вимог кредитора спадкодавця (ч. 2 ст. 1282 ЦК України); договір між спадкоємцями та виконавцем заповіту про призначення останнього (ч. 2 ст. 1287 ЦК України); договір на управління спадщиною (ст. 1285 ЦК України); договір охорони спадкового майна (ст. 1283 ЦК України). Ці договори мають особисто-довірчий, строковий та локальний характер (існують лише в межах спадкових правовідносин), а укласти їх може обмежене коло осіб.

Договір про поділ спадщини, як і договори у сфері спадкового права в цілому, характеризується відсутністю мети обміну товарами, тобто передання товару замість отримання іншого, а його сторони не протиставляють свої майнові інтереси, як це відбувається у класичному договірному зобов'язанні.

Важливо врахувати, що договір про поділ спадщини має значно менше, допоміжне значення порівняно з цивільно-правовим договором, оскільки не може стати достатньою підставою для виникнення, зміни або припинення спадкових правовідносин. За загальним правилом п. 1 ч. 2 ст. 11 ЦК України договори є самостійною підставою для виникнення цивільних прав та обов'язків. Як справедливо зазначає С. О. Погрібний, за ЦК України договір набуває статусу самостійного регулятора цивільних правовідносин, причому не підзаконного, а такого, що знаходиться на одному щаблі із законом [5, с. 86].

У досліджуваних правовідносинах наслідки настають не з факту укладення договору, а внаслідок юридичного складу, в якому центральне місце посідає факт відкриття спадщини. Крім того, на виконання договору про поділ спадщини нотаріусом видається свідоцтво про право на спадщину, яке виступає правовстановлюючим документом на спадкове майно. Це зумовлено специфікою спадкових правовідносин, в межах яких укладається такий договір, і характеризується другорядною роллю останнього.

Ю. Є. Зінкевич обґрунтовує виділення окремої групи договорів про розподіл спадщини, до якої відносить: договір про зміну черговості

одержання права на спадкування, договір про зміну розміру частки у спадщині спадкоємців за законом, договір про поділ спадщини між спадкоємцями [3, с. 102–105]. Вважаємо помилковим віднесення договору про зміну черговості одержання права на спадкування до групи договорів про розподіл спадщини. Предметом договору про зміну черговості одержання права на спадкування є не спадщина як особливий об'єкт цивільних прав, а право на спадкування. Його укладення дає правову можливість спадкувати особам, які за загальним правилом черговості спадкування за законом такого права не мають [6, с. 265]. Тобто, змінюючи черговість одержання права на спадкування, спадкоємці мають на меті не виділ спадкової частки в натурі, а надання права на спадкування спадкоємцю за законом наступної черги.

Договір про поділ спадщини укладається після спливу строку для прийняття спадщини. Це дає можливість визначити коло спадкоємців, які прийняли спадщину, та виявити обсяг спадкового майна. Водночас як у практичній, так і в теоретичній площині залишається невирішеним питання про те, коли саме укладається досліджуваний договір – до чи після отримання спадкоємцями свідоцтва про право на спадщину. Окреслена проблема пов'язана з неналежним нормативним регулюванням відповідного договору. За твердженням О. Ю. Савицької, у практиці широко використовується підхід, відповідно до якого спочатку нотаріусом видаються свідоцтва про право на спадщину всім спадкоємцям, а тільки після цього посвідчується договір про поділ спадкового майна. Оформлення спадщини в такий спосіб, на думку дослідниці, є доволі складним та затратним для спадкоємців. У разі, якщо спадщина складається з нерухомого майна, нотаріус після видачі свідоцтва про право на спадщину повинен здійснити державну реєстрацію права власності, внаслідок якої майно втрачає статус спадкового. За таких обставин робиться узагальнюючий висновок стосовно посвідчення договору про поділ спадкового майна до отримання свідоцтва про право на спадщину [7, с. 39]. Такий підхід підтримується й іншими нотаріусами [2, с. 80, 81], а також знайшов висвітлення в роз'ясненні Міністерства юстиції України¹.

Водночас відповідно до пп. 1.2 п. 1 глави 2 розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України² право власності на

¹ Посвідчення договорів про поділ спадкового майна між спадкоємцями // Міністерство юстиції України : офіц. сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/posvidchennya-dogovoriv-pro-podil-spadkovogo-mayna-mij-spadkoemtsyami> (дата звернення: 03.12.2022).

² Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : затв. Наказом М-ва юстиції України від 22.02.2012 № 296/5 // БД «Законодавство

житловий будинок, квартиру, дачу, садовий будинок, гараж, інші будівлі і споруди, земельну ділянку, що відчужуються, може бути підтверджено, серед іншого, договором про поділ спадкового майна. Тобто цей договір визнається правостановлюючим документом, що значно загострює вирішення поставленого питання. За такою логікою видача свідоцтва про право на спадщину має передувати укладенню договору про її поділ.

Крім того, в юридичній літературі висловлюється також позиція про теоретичну можливість укладення договору про поділ спадкового майна як до, так і після видачі свідоцтва про право на спадщину [8, с. 129].

На нашу думку, свідоцтво про право на спадщину доцільно видавати на підставі укладеного між спадкоємцями договору про поділ спадкового майна. Після отримання зазначеного свідоцтва майно втрачає правовий статус спадкового та стає приватною власністю кожного зі спадкоємців, а отже, не може виступати предметом договору про поділ спадщини. Невипадково окремими науковцями видача свідоцтва про право на спадщину розглядається як стадія виконання договору про поділ спадщини [9, с. 62, 63].

Отже, договір про поділ спадщини укладається спадкоємцями після спливу строку для прийняття спадщини, але до видачі свідоцтва про право на спадщину. Через це досліджуваний договір не є правостановлюючим документом на спадкове майно.

У правовій доктрині існує точка зору, що дії спадкоємців з укладення договору про поділ спадщини вчиняються вже поза межами спадкових правовідносин. Цей підхід заснований на тому, що спадкові правовідносини припиняються із закінченням строку для прийняття спадщини [10, с. 542]. Такий погляд на тривалість спадкових правовідносин вважаємо методологічно неправильним. Спадкові правовідносини припиняються оформленням спадкоємцями своїх прав на спадкове майно, що пов'язано з отриманням ними свідоцтв про право на спадщину. Наведене розуміння припинення спадкових правовідносин підтримується й іншими науковцями, зокрема М. В. Бондаревою [11, с. 124], М. Б. Кравчиком [12, с. 105]. Сама категорія «спадщина» як локальний об'єкт цивільних прав не може існувати поза відносинами спадкування. Отже, поділ спадщини здійснюється в межах спадкових правовідносин, хоча і на завершальному етапі їх існування.

При цьому слід врахувати особливий суб'єктний склад досліджуваного договору. Так, договір укладається тільки між спадкоємцями,

тобто особами, які закликаються до спадкування на підставі заповіту або закону. Крім того, особа має прийняти спадщину у спосіб та строки, визначені цивільним законодавством. У протилежному випадку вона не може вважатися універсальним правонаступником померлого та укладати договори щодо спадщини. Тому стороною договору про поділ спадщини є особа, яка закликається до спадкування та прийняла спадщину в порядку, визначеному цивільним законодавством.

Згідно зі ст. 1222 ЦК України до спадкоємців належать також особи, які були зачаті за життя спадкодавця і народжені живими після відкриття спадщини. У цьому випадку йдеться про насцитурусів (від лат. *nasciturus* – плід у чреві матері). За своїм змістом інститут насцитуруса перешкоджає тому, щоб уже зачата дитина, чий батько помер до її народження, була усунена від спадкування. І особливо актуальним це правило стає у випадку, коли мати дитини також помирає під час пологів.

Однією з гарантій забезпечення інтересів насцитурусу є правило ст. 1298 ЦК України, відповідно до якого якщо заповіт складено на користь зачатої, але ще не народженої дитини, видача свідоцтва про право на спадщину і розподіл спадщини між усіма спадкоємцями може відбутися лише після народження дитини. Причому наведене положення застосовується також стосовно дитини, зачатої за життя спадкодавця, але народженої після його смерті, при спадкуванні за законом.

Отже, за наявності дитини, зачатої за життя спадкодавця, поділ спадщини між спадкоємцями, зокрема шляхом укладення відповідного договору, можливий лише після народження дитини живою.

Виходячи зі змісту ст. 1278 ЦК України, поділ спадщини пов'язаний із *виділом частки в натурі*. Тобто йдеться про виділ кожному зі спадкоємців конкретних речей зі складу спадкового майна. Наприклад, якщо спадщина охоплюється правом власності на квартиру, земельну ділянку, автомобіль, то в разі закликання до спадкування трьох спадкоємців вони можуть поділити таке майно в натурі, закріпивши за кожним з них окремий об'єкт. Інакше кажучи, перший спадкоємець за умовами цього договору набуде право власності на квартиру, другий – на земельну ділянку, третій – на автомобіль. Таким чином, способом поділу спадщини є виділ частки в натурі, а внаслідок укладення відповідного договору ідеальна частка у спадщині перетворюється на реальну, що переходить у власність кожного зі співспадкоємців.

В юридичній літературі висловлюється позиція про існування двох способів поділу спадщини: 1) поділ спадщини в натурі; 2) реалізація спадщини та подальший розподіл між спадкоємцями отриманих від

реалізації коштів [13, с. 218]. Утім, таке розуміння способів поділу спадщини потребує застереження через невиправдане розширене тлумачення ст. 1278 ЦК України. Чинне законодавство України не закріплює договору продажу спадщини, відомого, зокрема, німецькому правопорядку. Переважно імперативне регулювання спадкових правовідносин впливає на обмежене застосування договору в цій сфері. Договірні відносини у спадковому праві не будуються за принципом свободи договору. Такі обмеження виявляються передусім у закритому (вичерпному) переліку договорів, що можуть укладатися у сфері спадкування [6, с. 254–257].

Предметом договору купівлі-продажу в запропонованому вище способі поділу спадщини між спадкоємцями виступатиме не спадкове майно як об'єкт цивільних прав, а власність кожного зі спадкоємців. Це зумовлено тим, що попередньо право власності має бути оформлене за спадкоємцем, а відчуження майна відбуватиметься на підставі загальних положень про договір купівлі-продажу, визначених у главі 54 ЦК України, а не за правилами книги 6 «Спадкове право» ЦК України. Реалізація спадщини, а тим більше подальший розподіл отриманих коштів між спадкоємцями, не може вважатися способом поділу спадщини, оскільки здійснюватиметься за межами спадкових правовідносин.

Останнім часом правова доктрина збагатилася науковими розробками, присвяченими законодавчим перспективам запровадження права спадкоємця на продаж спадщини [4, с. 124–149]. Так, Ю. О. Заїка пропонує закріпити інститут продажу спадщини у главі 54 ЦК України як самостійний вид договору купівлі-продажу, який характеризується специфічним предметом продажу та за своєю природою має ознаку алеаторності [14, с. 23–28]. Проте, незважаючи на всю привабливість пропозиції запровадження в національне законодавство договору про продаж спадщини, така новація має суто теоретичний характер і, зважаючи на сучасний стан цивільного законодавства, відповідна договірна конструкція застосовуватися не може.

На практиці часто виникає питання стосовно співрозмірності виділеної спадкоємцеві речі вартості його частки у спадщині, що зумовлюється різницею між вартістю виділеної реальної та ідеальної частки у спадщині. Під час вирішення цього питання слід зважати на таке. По-перше, особа може компенсувати іншим спадкоємцям вартість речі, що перевищує розмір її частки. По-друге, така компенсація не може встановлюватися замість частки у спадщині, оскільки це перетворить досліджуваний договір на договір про продаж частки у спадщині. По-третє, згідно з ч. 2 ст. 628 ЦК України сторони мають право укласти договір, в якому містяться елементи різних договорів (змішаний договір). До відносин сторін у змішаному договорі застосовуються

у відповідних частинах положення актів цивільного законодавства про договори, елементи яких містяться у змішаному договорі, якщо інше не встановлено договором або не впливає із суті змішаного договору. За таких обставин сторони мають право не лише виділити частки в натурі, а й змінити їх розмір, що передбачено ст. 1267 ЦК України. Так, спадкоємці за усною угодою між собою, якщо це стосується рухомого майна, можуть змінити розмір частки у спадщині когось із них. Спадкоємці за письмовою угодою між собою, посвідченою нотаріусом, якщо це стосується нерухомого майна або транспортних засобів, можуть змінити розмір частки у спадщині когось із них. Тобто у ст. 1267 ЦК України визначена самостійна договірна конструкція – договір про зміну розміру частки у спадщині.

Проте спадкоємці не можуть змінити розмір своїх часток у спадщині, якщо заповідач особисто встановив їх у заповіті, тобто права можливість укладення відповідного договору обмежується правовідносинами спадкування за законом. За наявності заповіту пріоритет має віддаватися волі заповідача, яка не може бути змінена спадкоємцями. У протилежному випадку порушуватиметься принцип свободи заповіту. Невипадково ст. 1267 ЦК України, що визначає зміну розміру часток у спадщині, структурно розміщена у главі 86 «Спадкування за законом».

На думку М. О. Михайлів, поділ спадщини між спадкоємцями взагалі не може відбуватися у випадку, якщо заповідач у заповіті чітко визначив розмір часток кожного зі спадкоємців, тобто сам розподілив спадщину між ними [15, с. 424]. Проте поділ спадщини без зміни розміру часток жодним чином не порушує волю заповідача, а лише конкретизує її виконання. У цьому аспекті слід зважати і на структурне розміщення ст. 1278 у главі 87 ЦК України, що регулює здійснення права на спадкування, а не у главі 86 ЦК України, присвяченій спадкуванню за законом. Тому поділ спадщини шляхом укладення договору може здійснюватися спадкоємцями незалежно від виду спадкування – за заповітом або за законом.

Під час поділу спадщини між спадкоємцями застосовується правило ч. 1 ст. 1278 ЦК України, згідно з яким частки кожного спадкоємця у спадщині є рівними, якщо спадкодавець у заповіті сам не розподілив спадщину між ними. Крім того, на відносини, пов'язані з поділом спадщини, поширюються положення ст. 1279 ЦК України про переважні права окремих спадкоємців на виділ їм спадкового майна в натурі, а саме: переважне право спадкоємців, які протягом не менш як одного року до часу відкриття спадщини проживали разом зі спадкодавцем однією сім'єю, на виділ їм у натурі предметів звичайної домашньої обстановки та вжитку в розмірі частки у спадщині.

Висновки

Сутність договору про поділ спадщини виявляється через сукупність його визначальних ознак: 1) укладається після спливу строку для прийняття спадщини, але до видачі спадкоємцям свідоцтва про право на спадщину; 2) сторонами виступають спадкоємці, які прийняли спадщину у спосіб та строки, визначені цивільним законодавством; 3) має значно менше, допоміжне значення порівняно з роллю цивільно-правового договору, оскільки породжує правові наслідки в сукупності з іншими юридичними фактами; 4) за наявності насцитуруса договір може бути укладений лише після народження дитини; 5) поділ спадщини здійснюється з урахуванням переважного права окремих спадкоємців на виділ їм спадкового майна в натурі.

Договір про поділ спадщини належить до групи договорів у сфері спадкового права, а його предметом виступає спадщина як об'єкт цивільних прав. Правовстановлюючим документом на спадкове майно є не договір про поділ спадщини, а свідоцтво про право на спадщину, що видається нотаріусом на виконання цього договору.

Законодавча конструкція ст. 1278 ЦК України дозволяє стверджувати, що способом поділу спадщини є виділ частки в натурі, внаслідок чого ідеальна частка у спадщині перетворюється на реальну. Договір про поділ спадщини може укладатися спадкоємцями незалежно від виду спадкування – за заповітом або законом. Водночас містити умову про зміну розміру часток у спадщині договір про поділ спадщини може лише в межах правовідносин спадкування за законом.

Список бібліографічних посилань: 1. Печений О. П. До питання про сутність перерозподілу спадщини. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 4. С. 149–154. 2. Чуєва О. Договори у спадковому праві. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2017. № 2. С. 77–87. 3. Зінькевич Ю. Є. Договори про розподіл спадщини: поняття та характерні ознаки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2021. № 49. С. 102–105. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.49.22>. 4. Спадкове право крізь призму судової практики : монографія / за ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. Харків : ЕКУС, 2021. 536 с. 5. Погрібний С. О. Механізм та принципи регулювання договірних відносин у цивільному праві України : монографія. Київ : Правова єдність, 2009. 304 с. 6. Кухарев О. Є. Теоретичні та практичні проблеми диспозитивності в спадковому праві : монографія. Київ : Алерта, 2019. 498 с. 7. Савицька О. Ю. Поділ спадкового майна. *Часопис цивілістики*. 2017. Вип. 25. С. 38–41. 8. Спадкове право : навч. посіб. / кер. авт. кол. О. В. Нестерцова-Собакаръ. Дніпро : Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 164 с. 9. Зінькевич Ю. Є. Особливості нотаріального оформлення прав спадкоємців у розподілі спадщини. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 1. С. 60–66. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.1.10>. 10. Харьковская цивилистическая

школа: грани наследственного права : монографія / И. В. Спасибо-Фатеева, О. П. Печеньй, В. И. Крат и др. ; под. ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. Харьков : Право, 2016. 608 с. **11.** Бондарева М. В. Сутність свідочтва про право на спадщину. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 124–126. **12.** Кравчик М. Б. Спадкові правовідносини як механізм здійснення спадкових прав. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. № 33. С. 102–106. **13.** Іванова К. Ю. Поділ спадщини // Актуальні проблеми приватного права : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. 94-й річниці з дня народж. В. П. Маслова (Харків, 19 лют. 2016 р.) / Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, Нац. акад. правових наук України. Харків : Право, 2016. С. 218–222. **14.** Заїка Ю. О. Механізм регулювання майнових правовідносин, що виникають після відкриття спадщини. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 6. С. 23–28. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.6.04>. **15.** Михайлів М. О. Правове регулювання відносин спадкування в міжнародному приватному праві : монографія. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2022. 520 с.

Надійшла до редколегії 05.12.2022

Прийнята до опублікування 17.12.2022



Kukhariev O. Ye. The essence of the inheritance division agreement and its place in the system of civil law contracts

The article reveals the essence of the contract for division of inheritance through a set of its defining features: 1) it is concluded after the expiry of the period for acceptance of the inheritance, but before the heirs receive a certificate of inheritance; 2) the parties are the heirs who have accepted the inheritance in the manner and within the time limits specified by civil law; 3) it has a much smaller, auxiliary value compared to the role of a civil law contract, as it generates legal consequences in conjunction with other legal facts; 4) in the presence of a nasciturus, the contract may be concluded only after the birth of a child; 5) the division of the inheritance is carried out taking into account the preemptive right of individual heirs to receive inheritance property in kind.

An inheritance division agreement belongs to the group of agreements in the field of inheritance law, and its subject matter is inheritance as an object of civil rights. The legal document for inheritance is not the agreement on the division of inheritance, but the certificate of the right to inheritance, issued by a notary for the execution of this agreement.

Based on the legislative construction of Art. 1278 of the Civil Code of Ukraine it has been stated that the method of dividing the inheritance is the allocation of a share in kind, as a result of which the ideal share in the inheritance turns into a real one. The agreement on the division of the inheritance can be concluded by the heirs regardless of the type of inheritance, in particular, by will or by law.

The contract under study may contain a condition for changing the size of the inheritance shares. However, the heirs cannot change the size of their shares in the inheritance if the testator personally set them in the will. In the presence of a will, priority should be given to

the will of the testator, which cannot be changed by the heirs. Otherwise, the principle of freedom of will be violated. It is no coincidence that Art. 1267 of the Civil Code of Ukraine, which determines the change in the size of shares in the inheritance, is structurally placed in Chapter 86 "Inheritance by law".

Key words: inheritance, heir, contract, inheritance property, division of inheritance, ideal inheritance share, real inheritance share.




УДК 347.6

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.08>

Віктор Петрович Маковій,

*кандидат юридичних наук, доцент,
Одеський державний університет внутрішніх справ,
кафедра цивільно-правових дисциплін (завідувач);*

 <https://orcid.org/0000-0002-6847-2309>,
e-mail: makoviy09@i.ua;

Олексій Іванович Якимець,

*кандидат юридичних наук, доцент,
Національна академія внутрішніх справ (м. Київ),
кафедра цивільно-правових дисциплін (професор);*

 <https://orcid.org/0000-0002-7030-104X>,
e-mail: iakymets@gmail.com;

Зоряна Ігорівна Книш,

*кандидат юридичних наук,
Волинський національний університет імені Лесі Українки (м. Луцьк),
кафедра цивільно-правових дисциплін (старший викладач);*

 <https://orcid.org/0000-0002-6548-3301>,
e-mail: knyyszoryana@gmail.com

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СПАДКОВИХ ВІДНОСИН
ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ**

Статтю присвячено проблемам правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану. Проаналізовано наукові праці, автори яких вивчали особливості правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану. Сформульовано авторське визначення часових обмежень здійснення права на спадщину в умовах воєнного стану, а також охарактеризовано процедуру посвідчення заповіту військовослужбовця у розрізі її учасників, місця та обставин учинення. Запропоновано внести зміни до чинного законодавства щодо вдосконалення механізму правового регулювання спадкових відносин у частині темпоральних меж здійснення права на спадкування та посвідчення заповіту військовослужбовця.

Ключові слова: строк прийняття спадщини, додатковий строк, заповіт військовослужбовця, посвідчення, воєнний стан.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Події соціального й економічного походження, які мають місце в нашій державі, створюють передумови для новелізації та трансформації

низки правових категорій, серед яких вагоме місце посідає час як юридична конструкція в нормативних приписах цивільного права та відповідний цивільно-правовий інститут у розрізі врегулювання спадкових відносин. Наведене отримало нове втілення з огляду на обставини війни, яка була розв'язана проти Українського народу і спонукала до відповідних трансформацій усіх сфер життя, в тому числі правового забезпечення спадкових відносин. Посвідчення заповіту як інститут спадкового права в умовах воєнного стану заслуговує на додаткову увагу. Наведене підтверджує актуальність дослідження питання правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану.

Стан дослідження проблеми

Проблеми правового регулювання спадкових відносин отримали відповідне законодавче і теоретичне вирішення. Зокрема, в контексті окресленого необхідно вказати на такі напрацювання вчених-правників і практиків-юристів: В. І. Теремецький, аналізуючи сучасні проблеми інституту спадкового права, наголошує на необхідності розширення кола правонаступників на відумерлу спадщину, а також доцільності повернення до понятійного розуміння усунення від спадщини, а не усунення від права на спадкування [1]; О. Є. Кухарев власний науковий доробок присвятив з'ясуванню особливостей здійснення спадкоємцями права на прийняття спадщини в умовах воєнного стану, зокрема охарактеризував зміну строку для прийняття спадщини шляхом його продовження [2]; О. П. Печений дослідив новели українського законодавства щодо правового регулювання строків на прийняття спадщини та місця її відкриття [3]; А. В. Мовчан доклала зусиль для з'ясування питань відповідності чинного законодавства потребам регулювання спадкових відносин у контексті реалізації права на спадкування та посвідчення заповіту і спадкового договору [4]; О. О. Кармаза розглянула окремі питання, пов'язані зі спадкуванням в умовах війни [5]; Д. І. Груба зосередив увагу на часових межах прийняття спадщини, процедурі відкриття й оформлення спадщини під час воєнного стану [6]. Наведені дослідження ґрунтуються на вивченні законодавчих новел у сфері правового регулювання спадкових відносин: Цивільного кодексу України (далі – ЦК України)¹, Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану» (далі – Постанова) від

¹ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 07.12.2022).

28 лютого 2022 р. № 164¹, інформаційного листа Нотаріальної палати України «Щодо провадження по спадкових справах, заведених не за місцем відкриття спадщини в умовах воєнного стану» від 29 серпня 2022 р.², спеціальних нормативних актів, наприклад Закону України «Про правовий режим воєнного стану»³ (далі – Закон), та відповідної судової практики.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є розробка теоретичного підґрунтя правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану. *Завданням* статті полягає у формулюванні пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану.

Наукова новизна дослідження

Наведено власні пропозиції щодо правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану, зокрема щодо обґрунтування правової природи окремих спадкових інститутів та внесення змін до їх нормативного закріплення у положеннях чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу

З огляду на наявні підходи до наукового обґрунтування в цивільному праві правової природи часових величин необхідно такі сприймати як юридичний факт, що є підставою виникнення, припинення чи певної трансформації приватних правовідносин; структурну одиницю змісту тих чи інших цивільних правовідносин з огляду на сферу їх здійснення; критерій, що опосередковує оцінку правомірності поведінки суб'єктів цивільного права. Саме тому виникає обґрунтований підхід до вивчення сутності правового часу саме з огляду на динамічність змісту цивільних правовідносин, тобто виконання суб'єктивного цивільного обов'язку та здійснення суб'єктивного цивільного права в соціальних і фізичних межах існування цієї категорії.

¹ Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 164 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-p> (дата звернення: 07.12.2022).

² Щодо провадження по спадкових справах, заведених не за місцем відкриття спадщини в умовах воєнного стану: інформаційний лист Нотаріальної палати України від 29.08.2022 // Нотаріальна палата України : офіц. сайт. URL: <https://npu.ua/news/spadk-spr/> (дата звернення: 07.12.2022).

³ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 07.12.2022).

З огляду на визначення воєнного стану, наданого в Законі, сутність такого особливого правового режиму включає в себе такі напрями прояву: 1) реалізація органами державної влади, військового командування, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування повноважень, які необхідні їм для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, а також усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності; 2) тимчасове обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина і прав та законних інтересів юридичних осіб, зумовлене загрозою такого екстраординарного явища, із зазначенням строку дії таких обмежень. Війна як юридичний факт може бути охарактеризована саме як обставина, за виникнення якої є висока вірогідність настання смерті людини, а звідси і виникнення відповідних спадкових відносин.

У контексті предмета дослідження заслуговує на прискіпливу увагу питання обмеження прав і свобод учасників спадкових правовідносин із використання часових конструкцій у механізмі їх правового регулювання. Природа обмеження суб'єктивного цивільного права в науці досліджена досить глибоко. Межі здійснення цивільного права в контексті змісту ст. 13 ЦК України визначені договором або актами цивільного законодавства. Разом із тим, на думку Є. О. Мічуріна, обмеження цивільного права має сприйматись як елемент механізму правового регулювання, який спрямований на охорону прав суспільства, інших уповноважених осіб, а також має властивість впливати на звуження змісту суб'єктивного цивільного права та ускладнення його здійснення за допомогою специфічних законодавчих заборон, обов'язків чи дозволів [7, с. 130]. В авторській інтерпретації відмінність обмеження цивільного права від його обтяження ґрунтується насамперед на звуженні меж здійснення певного суб'єктивного права уповноваженої особи, яке, однак, не спричиняє виникнення будь-яких додаткових прав у інших учасників цивільних правовідносин та має підставою встановлення нормативний припис, договір або рішення суду. Серед наведених меж слушною є пропозиція виокремлювати цивільно-правовий час, що прямо або опосередковано обмежує здійснення цивільних прав, які кореспондуються відповідним цивільним обов'язкам, а це, у свою чергу, покладається в дефінітивну конструкцію правового часу з урахуванням викладених міркувань стосовно його сприйняття [8, с. 151].

Водночас соціально-правова сутність цивільних прав, які висвітлені в законодавчому визначенні поняття воєнного стану, має винятковий характер, оскільки такі обмеження мають спеціальну та виняткову процедуру встановлення через екстраординарність наведеного явища. Саме з нормативних приписів Основного Закону випливає

висновок, що права та свободи людини зазнають обмежень лише за рішенням суду і відповідно до чинного законодавства. Разом із тим наявність виняткових обставин, до яких законодавство відносить запровадження правового режиму воєнного стану, створює юридичні передумови для обмеження прав і свобод людини за винятковою процедурою, що безпосередньо закріплено в Указі Президента України, на що звертає увагу ст. 6 Закону. За наведених умов вирішення питання про обмеження цивільних прав поза межами викладених правомочностей згідно з Указом Президента можливе лише через унесення відповідних законодавчих змін.

Також зазначені виняткові обставини, що притаманні воєнному стану, створюють перешкоди для звичайної реалізації змісту цивільних правовідносин, що жодним чином не забезпечує багатогранний прояв здійснення цивільних прав та виконання цивільних обов'язків. Як наслідок, створюються перешкоди для забезпечення суспільного порядку та нівелюються цінності правової держави. Все це послугувало відповідному законотворчому напрацюванню стосовно внесення змін до цивільного законодавства, зокрема в частині правового регулювання цивільно-правового часу у спадкових правовідносинах. Зокрема, були як унесені зміни до ЦК України, так і здійснено врегулювання питання перебігу значущих для спадкового права строків Постановою. Першим нормативно-правовим актом були внесені зміни до нормативного підґрунтя правового регулювання темпоральних меж здійснення права на оскарження дій виконавця заповіту шляхом його продовження на строк дії воєнного стану, а другим – щодо темпоральних меж здійснення права на прийняття спадщини.

Якщо аналізувати зміни до ЦК України, то питання можуть виникати щодо системності змін до норм, які регулюють темпоральні межі здійснення цивільних прав та виконання цивільних обов'язків, що мали би закріпитись у загальних положеннях про строки і терміни цього кодифікованого нормативно-правового акта. Низка питань, що постають за результатами аналізу наведених змін, свідчать про їх певну несистемність, винятковість і епізодичність, що може бути пояснено з урахуванням екстраординарності самого воєнного стану як юридичного факту. Водночас наявність у цивільно-правових нормах ЦК України правового регулювання відносин, пов'язаних із воєнним станом як різновидом юридичного факту, на прикладі статей 46, 263, 312, 353 дозволяє дійти висновку про потребу в системному підході законодавця до питань унесення змін до цивільно-правових норм через редагування тільки Прикінцевих та перехідних положень ЦК України. У зв'язку із цим більш доречним і раціональним є варіант змін до ЦК України через доповнення загальних положень

про цивільно-правовий час як елемент відповідної обмежувальної конструкції у зв'язку з введенням правового режиму воєнного стану. Зокрема, необхідно запропонувати доповнити ст. 254 ЦК України частиною шостою, в якій передбачити зупинення в тому числі строків, які визначають темпоральні межі у спадкових відносинах.

Постанова ж узагалі має ознаки порушення всієї процедури нормотворчості, оскільки суперечить вимогам Основного Закону та ЦК України. По-перше, Конституція України наголошує на можливості обмеження прав та свобод людини лише тим нормативним актом, який їх встановлює, тобто принцип ієрархії дії законодавчих актів має працювати. Як було зазначено вище, темпоральні межі здійснення цивільних прав і виконання цивільних обов'язків у спадкових відносинах визначаються саме книгою 6 ЦК України, тому саме внесенням змін до Кодексу мають вводитись певні обмеження на здійснення таких прав. По-друге, абз. 3 ч. 2 ст. 4 чітко встановлює правило, за яким передбачено поведінку суб'єкта права законодавчої ініціативи, який подав до Верховної Ради України проект закону, що регулює цивільні відносини інакше, ніж ЦК України. Так, він зобов'язаний одночасно подати також і проект про внесення змін до ЦК України. Така процедура передбачає розгляд Верховною Радою України поданого законопроекта одночасно з відповідним проектом закону про внесення змін до ЦК України. Водночас ч. 4 ст. 4 ЦК України містить положення, що до актів цивільного законодавства належать постанови Кабінету Міністрів України. Не відповідність постанови Кабінету Міністрів України положенням ЦК України або іншому закону створює передумови для застосовування відповідних положень останніх нормативно-правових актів.

На додаток до викладеного вже досліджено природу понять «додатковий», «подовжений», «поновлений» строк для прийняття спадщини, де зроблений наголос на дотриманні сутності саме додаткового строку, який надається судовою інстанцією [9].

Однозначна позиція із цього питання Верховного Суду України (п. 24 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про спадкування» від 30 травня 2008 р. № 7) та Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про судову практику розгляду цивільних справ про спадкування» від 16 травня 2013 р. № 24-753/0/4-13). Наведені судові інстанції передбачають відкриття справи за позовом про надання додаткового строку для прийняття спадщини лише за обставин: 1) відсутності згоди спадкоємців, які прийняли спадщину (ч. 2 ст. 1272 ЦК України); 2) пропуску шестимісячного строку подання заяви про прийняття спадщини за відсутності інших

спадкоємців, що прийняли спадщину і могли б дати письмову згоду на подання заяви нотаріусу про прийняття спадщини.

Викладений підхід до дефініції строку для прийняття спадщини, що унормований у положеннях ст. 1272 ЦК України, узгоджується із сутністю поняття «додатковий строк», який має тлумачитись як нова темпоральна величина, що врегульована згідно з іншими правилами. По-перше, додатковий строк встановлюється судовим рішенням, а тому є судовим строком. По-друге, початок перебігу додаткового строку пов'язаний безпосередньо з датою набрання чинності відповідним судовим рішенням, тобто наданням додаткового строку для прийняття спадщини. По-третє, подібний строк є відносно визначеним, що пов'язується з оціночним підходом суду, який враховує наявність достатності темпоральних меж для подання заяви про прийняття спадщини спадкоємцем.

Водночас виникають питання меж у чотири місяці для подовження строку прийняття спадщини за Постановою і наскільки це відповідає згаданій непередбачуваності й екстраординарності самого юридичного факту умов воєнного стану, спричиненого війною. Цей нормативно-правовий акт має кілька змін до первісної редакції, одна з яких пов'язується з усім часом наявності умов воєнного стану, але потім подовження строку прийняття спадщини обмежується чотирма місяцями, що є і на сьогодні.

Наведені нормотворчі маніпуляції не витримують критики і сприяють констатації фактів порушення ними ст. 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у частині забезпечення реалізації принципу юридичної визначеності, що є предметом розгляду Європейського суду з прав людини. Викладені міркування сприяють удосконаленню механізму правового регулювання змісту спадкових правовідносин з огляду на темпоральні межі здійснення прав і виконання обов'язків їх учасниками та створюють передумови для продуктивної нормотворчості в цій сфері.

Не менш актуальним питанням у межах правового регулювання спадкових відносин під час воєнного стану є унормування посвідчення заповітів певними військовими посадовими особами. Дослідження таких відносин має здійснюватися в розрізі таких складових, як правовий статус їх учасників, порядок посвідчення такого заповіту (місце, час і спосіб поведінки).

У контексті предмета нашого дослідження згідно з положеннями ст. 1252 ЦК України до нотаріально посвідченого заповіту прирівнюється: 1) заповіт військовослужбовця та іншої особи, яка перебуває на лікуванні в лікарні, госпіталі, санаторії та іншому військово-лікувальному закладі, посвідчений начальником, його заступником з медичної частини, старшим і черговим лікарем цього військово-лікувального

закладу; 2) заповіт військовослужбовця, посвідчений командиром (начальником) військових частин, з'єднань, установ і військово-навчальних закладів; 3) заповіт працівника, членів його сім'ї і членів сім'ї військовослужбовця, посвідчений командиром (начальником) військових частин, з'єднань, установ і військово-навчальних закладів у пунктах їх дислокації, де немає нотаріуса чи органу, що вчиняє нотаріальні дії. З огляду на наявний підхід під порядком посвідчення заповітів військовими посадовими особами необхідно розуміти певну послідовну поведінку уповноваженого суб'єкта, що включає в себе відповідні законодавчо визначені дії, до змісту яких входять юридичне оформлення, фіксація та підтвердження волі заповідача на випадок смерті способом учинення посвідчувального напису [10, с. 25].

Відповідно до положень Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» військовослужбовцем є громадянин України, який проходить військову службу на території України, бере участь у всеукраїнському і місцевих референдумах, обирає і може бути обраним до органів місцевого самоврядування та інших виборних державних органів згідно з Конституцією України¹. Категорія військовослужбовців охоплює осіб офіцерського складу, прапорщиків, мічманів, військовослужбовців строкової і надстрокової служби та військової служби за контрактом Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту України, а також інших військових формувань, що створюються Верховною Радою України, стратегічних сил стримування, які дислокуються на території України, в тому числі військовослужбовців-жінок, курсантів військово-навчальних закладів.

З огляду на зміст Наказу Служби безпеки України «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю» від 12 серпня 2005 р. № 440 дислокацією військ у мирний час є розміщення (розквартирування) органів військового управління, з'єднань, військових частин, військових кораблів, військово-навчальних закладів та установ у відведених (визначених) для них місцях (пунктах постійної дислокації) у населених пунктах (військових містечках, аеродромах, військово-морських базах, пунктах базування). Водночас дислокацією військ під час особливого, воєнного стану є розміщення в населених пунктах (аеродромах, військово-морських базах, пунктах базування, військових містечках, таборах тощо) органів військового

¹ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 № 2011-ХІІ // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12> (дата звернення: 07.12.2022).

управління, з'єднань, військових частин, військових кораблів, військово-навчальних закладів, установ та інших військових формувань, які не входять до складу діючих військ (сил). Дефініція ж військової частини окреслює її як типову організаційну одиницю, яка утримується окремим штатом і призначається для виконання визначених завдань самостійно або у складі організаційної структури вищого рівня¹. Таке розуміння дає підстави сюди віднести такі її типи, як органи військового управління, з'єднання, військові частини, військові кораблі (екіпажі), військово-навчальні заклади та установи. Разом із тим військовою посадовою особою, яка уповноважена на посвідчення заповіту, є командир військової частини, тобто згідно з Положенням про організацію квартирно-експлуатаційного забезпечення Збройних Сил України командир військової частини, начальник військово-навчального закладу, установи, організації Збройних Сил України². Правовий статус посадових, службових осіб, уповноважених на посвідчення заповітів військовослужбовців замість нотаріусів, охоплюється ознаками, окресленими чинним законодавством, зокрема ст. 1252 ЦК України.

Посвідчувати заповіти військовослужбовців та інших осіб, які перебувають на лікуванні в госпіталях, санаторіях, інших військово-лікувальних закладах, мають право начальники зазначених закладів, заступники з медичної частини, старші та чергові лікарі. Командири (начальники) військових частин, з'єднань, установ і військово-навчальних закладів також мають право посвідчувати заповіти військовослужбовців. У пунктах дислокації військових частин, з'єднань, установ і військово-навчальних закладів, де немає державних нотаріальних контор, приватних нотаріусів, посадових осіб та органів, що вчиняють нотаріальні дії, командири (начальники) цих частин, з'єднань, установ і закладів мають право посвідчувати заповіти працівників і службовців, членів їх сімей і членів сімей військовослужбовців. З урахуванням викладеного місцем перебування особи-заповідача в останньому випадку є пункт дислокації військової частини, де немає нотаріуса чи органу, що вчиняє нотаріальні дії.

¹ Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05> (дата звернення: 07.12.2022). Втратив чинність.

² Про затвердження Положення про організацію квартирно-експлуатаційного забезпечення Збройних Сил України : Наказ М-ва оборони України від 03.07.2013 № 448 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1590-13> (дата звернення: 07.12.2022).

Законодавство, яким мають керуватися вказані посадові особи під час посвідчення заповітів військовослужбовців та інших вказаних осіб, що охоплюються схожим в цій частині правовим статусом, є Конституція та закони України, постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, постанови та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, накази Міністерства юстиції України, Міністерства оборони України, Статут Збройних Сил України.

Очевидно, що специфічність поведінки наведених посадових, службових осіб під час посвідчення наведеної категорії заповітів є складовою їх загального правового статусу й охоплює коло прав, обов'язків та обмежень, що покладаються на посадову, службову особу, уповноважену посвідчувати заповіти військових. Зміст останніх має підпорядковуватися за способом реалізації загальним вимогам, які висуваються до решти посадових осіб, уповноважених здійснювати квазінотаріальні дії, тобто прирівняні до нотаріальних.

До особи, яка уповноважена посвідчувати заповіти військовослужбовців, висуваються вимоги з володіння достатніми за обсягом знаннями у сфері спадкового законодавства, що пов'язано з належним виконання обов'язків у межах спеціальної складової її правового статусу. Необхідно погодитися з позицією, що такими вимогами є: надання заповідачеві інформації про його права й обов'язки під час учинення заповідального розпорядження; роз'яснення заповідачеві сутності основних засад учинення заповіту, серед яких таємниця заповідального розпорядження, універсальність правонаступництва, врахування інтересів нужденних осіб тощо; перевірка змісту заповіту і власне поведінки заповідача вимогам дійсності такого правочину з огляду на загальні та спеціальні умови дійсності цього правочину; інформування заповідача про правові наслідки посвідчення заповіту; роз'яснення порядку скасування, внесення змін та укладення нового заповіту; укладення на усне прохання фізичної особи проекту заповіту з дотриманням вимог чинного законодавства; задоволення прохання фізичної особи щодо посвідчення заповіту.

Необхідно погодитися, що більш широкими компетенціями з надання кваліфікованої консультації з питань укладення та посвідчення заповіту командирові військової частини, іншим уповноваженим посадовим, службовим особам та суб'єктам нотаріальної дії з посвідчення заповіту володіють посадові, службові особи юридичного відділу відповідної військової частини чи вищого за підпорядкуванням військового з'єднання [11, с. 120].

Усталеним є підхід, згідно з яким порядок посвідчення заповіту командирами (начальниками) військової частини, з'єднань, установ і закладів, начальниками госпіталів, санаторіїв, інших військово-

лікувальних закладів, заступниками з медичної частини, старшими і черговими лікарями в цілому відповідає загальній процедурі посвідчення заповіту посадовою, службовою особою [10]. Проте з огляду на коло суб'єктів, місце й обставини вчинення зазначена процедура має свої особливості. Так, поряд із паспортом чи іншим документом, який виключає будь-які сумніви щодо особи громадянина, особа військовослужбовця може бути встановлена за військовим квитком. Загальні вимоги визначення правочиноздатності заповідача не дають можливості посвідчувати заповіт військовослужбовця та інших осіб, які на час укладення заповіту перебувають у стані, коли не розуміють значення своїх дій або не можуть керувати ними.

Вимога ознайомлення заповідача з текстом проекту заповіту забезпечується такими діями посадової, службової особи, яка його посвідчує: 1) наданням можливості такій особі самостійно ознайомитися із документом; 2) читанням уголос заповідачу тексту заповіту. Згода заповідача з проектом заповіту має наслідком його підписання такою особою у присутності посадової особи, яка посвідчує заповіт.

Зміст заповіту обов'язково містить прізвище, ім'я та по батькові військового, його звання, місце дислокації відповідного підрозділу. Решта незаповнених рядків та інших вільних місць прокреслюються. Будь-які виправлення мають бути внесені у присутності заповідача та бути застереженими посадовою особою до підписання тексту заповідачем. Заповіт складається і посвідчується у двох примірниках, повинні бути зазначені місце і час його складання. Слідом за підписанням заповіту заповідачем посадова, службова особа зобов'язана вчинити юридично значущу дію для цього приватноправового акта – здійснити його посвідчення, учинивши посвідчувальний напис у визначеній законом формі.

Частина 7 ст. 1252 ЦК України вимагає під час посвідчення заповітів військових наведеною вище уповноваженою особою присутності не менше двох свідків. При цьому законодавство містить певні обмеження до кола осіб, які можуть бути свідками. Останніми не можуть бути: 1) посадові, службові особи, які посвідчують заповіт; 2) спадкоємці за заповітом; 3) члени їхніх сімей та близькі родичі спадкоємців за заповітом; 4) особи, які не можуть прочитати або підписати заповіт. Наявність свідків описується у змісті заповіту через зазначення відомостей про них та поставлення їхніх підписів на ньому, чому передує прочитання ними змісту цього документа вголос.

Обов'язковим атрибутом посвідчувальної процедури заповіту, в тому числі заповіту військовослужбовця, є його реєстрація. Реєстрація здійснюється у спеціальній книзі для реєстрації заповітів, яка відповідає таким вимогам: повинна бути прошнурована, сторінки пронумеровані, а кількість сторінок завірена підписом командира

військової частини чи іншої уповноваженої на посвідчення заповіту особи і відповідною печаткою.

На посадову особу, яка посвідчила заповіт, покладається обов'язок негайної передачі одного примірника заповіту заповідачу, а другого – до державного нотаріального архіву чи державної нотаріальної контори в той самий день за постійним місцем проживання заповідача. Заповіт надсилається до державного нотаріального архіву у м. Київ за умов, якщо заповідач не мав постійного місця проживання в Україні або відсутні відомості про його місце проживання.

І нарешті, заповідачі мають право на оскарження дій командирів військових частин, які відмовляють у посвідченні заповітів на підставі того, що вони суперечать закону, тобто здійснюються поза чинним законодавством, чи з інших причин. За волевиявленням заповідача причини відмови повинні бути викладені в письмовій формі, а також роз'яснений порядок оскарження такої відмови. Має застосовуватися загальне правило, згідно з яким територіальна підсудність таких справ охоплюється місцезнаходженням госпіталю, військово-лікувального закладу, військової частини, з'єднання, установи, військово-навчального закладу.

Аналіз посвідчення заповітів військовослужбовців посадовими, службовими особами дає підстави зробити висновок, що з моменту початку воєнної агресії проти України кількість випадків посвідчення заповітів наведеними посадовими, службовими особами значно зростає. Тож зараз доречним є розгляд питання стосовно розробки підзаконного нормативно-правового документа, який би деталізував поведінку уповноважених посадових осіб щодо реалізації процедури посвідчення заповітів командирами військових частин, та напрацювання відповідних методичних рекомендацій, що унеможливили би виникнення підстав до визнання таких правочинів недійсними. На додаток до цього слушним є включення відповідного блоку питань до навчальної програми з підготовки та перепідготовки командного складу Збройних Сил України та військових юристів.

Висновки

Правове регулювання спадкових відносин під час воєнного стану потребує врахування таких питань: 1) тимчасового, зумовленого загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина і прав та законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень; 2) сприяння у здійсненні цивільних прав та виконанні цивільних обов'язків учасниками таких відносин.

У розрізі першого питання проведено дослідження обмеження прав і свобод учасників спадкових правовідносин саме через їх темпоральну складову у площині:

- визначення місця у відповідному механізмі правового регулювання часових величин на прикладі строку прийняття спадщини;
- встановлення ієрархії нормативних актів, що запроваджують такі обмеження;
- новелізації відповідних нормативних приписів.

Доведено невідповідність окремих положень Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану» від 28 лютого 2022 р. № 164 вимогам ст. 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у частині забезпечення реалізації принципу юридичної визначеності, що є предметом розгляду Європейського суду з прав людини. З огляду на непередбачуваність і екстраординарність самого юридичного факту умов воєнного стану, спричиненого війною, вказано на доречність використання терміна «додатковий» строк у наведеному нормативному акті на противагу «подовженому» чи «поновленому» строку. Висловлено думку щодо узгодження правового регулювання спадкових відносин у цій частині між ЦК України і вказаним підзаконним нормативно-правовим актом.

Досліджено відносини з посвідчення заповітів військовослужбовців під час воєнного стану. Охарактеризовано правовий стан їх учасників, саму процедуру та правові наслідки її вчинення. З метою вдосконалення організаційно-правового забезпечення вказаної процедури запропоновано:

- напрацювання відомчого нормативного документа, який би містив детальну інструкцію дій командирів військових частин щодо процедури посвідчення заповітів військовослужбовців та інших осіб;
- підготовку методичних рекомендацій, що містили би методичні вказівки командирам військових частин щодо їх поведінки в межах наведеної процедури;
- в межах підготовки та перепідготовки командного складу Збройних Сил України, інших військових формувань та військових юристів включення до відповідних освітніх програм блоку навчальних питань щодо здійснення процедури посвідчення заповітів вказаною категорією посадових осіб.

Перспективи подальших досліджень можуть бути пов'язані з визначенням сутності темпоральних та інших юридичних категорій у механізмі правового регулювання спадкових відносин, розробкою пропозицій про внесення змін до законодавства України у сфері здійснення права на спадкування та посвідчення заповіту військовослужбовця.

Список бібліографічних посилань: 1. Теремецький В. І. Сучасні проблеми спадкового права України. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право.* 2017. Вип. 14. С. 99–106. 2. Кухарев О. Є.

Актуальні аспекти здійснення спадкоємцями права на прийняття спадщини в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 222–225. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/50>. **3.** Печений О. Війна як фактор впливу на спадкові правовідносини // LexInform : сайт. 25.05.2022. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/vijna-yak-faktor-vplyvu-na-spadkoviv-pravovidnosynu/> (дата звернення: 07.12.2022). **4.** Мовчан А. Спадкування під час війни // European Business Association : сайт. 06.05.2022. URL: <https://eba.com.ua/spadkuvannya-pid-chas-vijny/> (дата звернення: 07.12.2022). **5.** Кармаза О. О. Захист спадкових прав громадян в умовах воєнного стану: проблемні питання та шляхи їх вирішення // Реалізація та захист цивільних прав в умовах воєнного стану. Матвеевські цивілістичні читання : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14 жовт. 2022 р.) / В. В. Цюра, В. О. Бажанов, Б. С. Шербина та ін. ; відп. ред. В. В. Цюра. Київ, 2022. С. 66–69. **6.** Груба Д. Воєнна спадщина: особливості спадкування під час воєнного стану // PRAVO.UA : сайт. 09.05.2022. URL: <https://pravo.ua/voenna-spadshchyna-osoblyvosti-spadkuvannia-pid-chas-voiennoho-stanu/> (дата звернення: 07.12.2022). **7.** Мічурін Є. О. Обмеження майнових прав фізичних осіб (цивільно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2009. 463 с. **8.** Маковій В. П. Темпоральні величини у парадигмі модернізації цивільного законодавства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3 (112). С. 148–153. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-3-148-153>. **9.** Маковій В. П. Строки прийняття спадщини в цивільному праві. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 1. С. 72–75. **10.** Сухарева А. О. Посвідчення заповіту посадовою, службовою особою : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Тернопіль, 2019. 239 с. **11.** Маковій В. П., Сухарева А. О. Посвідчення заповіту посадовою, службовою особою: теорія та практика : монографія. Одеса : ОДУВС, 2020. 234 с.

Надійшла до редколегії 09.12.2022

Прийнята до опублікування 20.12.2022



Makovii V. P., Yakymets O. I., Knysh Z. I. Legal regulation of inheritance relations under martial law

The article is devoted to the problems of legal regulation of inheritance relations under martial law. It has been analyzed the scientific works whose authors studied the peculiarities of legal regulation of inheritance relations under martial law. It is indicated that legal regulation of inheritance relations under martial law requires consideration of the following issues: 1) temporary restriction of constitutional rights and freedoms of human beings and citizens and rights and legitimate interests of legal entities due to the threat of restriction, with indication of the duration of such restrictions; 2) assistance in the exercise of civil rights and fulfillment of civil obligations by participants to such relations.

It has been examined the restrictions on the rights and freedoms of participants to inheritance relations precisely because of their temporal component in the following areas: determining the place of time values in the relevant mechanism of legal regulation using the example of the period of inheritance acceptance; establishing the hierarchy of regulations which introduce such restrictions; and novelizing the relevant regulatory provisions.

It has been suggested that the legal regulation of inheritance relations in this part should be harmonized between the Civil Code of Ukraine and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On some Issues of Notaries under Martial Law” No. 164 dated February 28, 2022. It has been pointed out that it is appropriate to use the concept of “additional” term in the above-mentioned regulatory act as opposed to “extended” or “renewed” term.

With a view to improving the organizational and legal support of the procedure for certifying the wills of servicemen, it is proposed to: develop a departmental regulatory document containing detailed instructions for the actions of military unit commanders regarding the procedure for certifying the wills of servicemen and other persons; prepare methodological recommendations containing methodological instructions to military unit commanders on their behaviour within the framework of the above procedure; as part of the training and re-training of the command staff of the Armed Forces of Ukraine, other military formations and military lawyers, to include in the relevant educational curricula a block of training issues on the procedure for certifying wills by this category of officials.

Key words: term for acceptance of inheritance, additional term, will of a serviceman, certificate, martial law.



**ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО;
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

УДК 338.45:615.4+338.486 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.09>

Богдан Володимирович Деревянко,

доктор юридичних наук, професор,

Науково-дослідний інститут приватного права

і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака

НАПрН України (м. Київ),

відділ міжнародного приватного права та правових


проблем євроінтеграції (головний науковий співробітник),

Державна установа «Інститут економіко-правових

досліджень імені В. К. Мамутова НАН України» (м. Київ),

відділ господарсько-правових досліджень

проблем економічної безпеки (провідний науковий співробітник):

 <https://orcid.org/0000-0001-7408-8285>,

e-mail: del15043000@gmail.com;

Галина Анатоліївна Миронова,

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,


Науково-дослідний інститут приватного права

і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака

НАПрН України (м. Київ),

відділ міжнародного приватного права та правових

проблем євроінтеграції (провідний науковий співробітник);

 <https://orcid.org/0000-0002-9136-586X>,

e-mail: galamironova@meta.ua;


Сергій Володимирович Книш,

доктор юридичних наук, доцент,

Волинський національний університет імені Лесі Українки (м. Луцьк),

кафедра конституційного, адміністративного

та міжнародного права (завідувач);

 <https://orcid.org/0000-0002-0717-1430>,

e-mail: s.knush@gmail.com

**ВИДИ ТА СТИМУЛЮВАННЯ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ
В УКРАЇНІ**

Проаналізовано відносини у сфері медичного туризму, охарактеризовано три види медичного туризму за критерієм визначення цілей для споживачів послуг: 1) оздоровчий туризм; 2) класичний медичний туризм; 3) медичний туризм, пов'язаний із народженням

дитини, яка отримує українське громадянство. Запропоновано органам виконавчої влади і територіальним громадам активніше застосовувати засоби регулюючого впливу держави, визначені в ч. 2 ст. 12 Господарського кодексу України, а також інші засоби, не заборонені законом, особливо ліцензування медичної і туроператорської діяльності. Наголошено на потребі розробити програми з популяризації українських закладів охорони здоров'я, послуг, що ними надаються, регіонів, у яких ці заклади розташовані, тощо.

Ключові слова: медичний туризм, оздоровчий туризм, заклади охорони здоров'я, медичні послуги, медичні правовідносини, правове регулювання туристичної діяльності, туроператорська діяльність.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Відомі економічні теорії вказують на необхідність збільшення експорту товарів, робіт і послуг споживачам в інших державах. При цьому найбільш вигідним через вищий вміст доданої вартості є експорт високотехнологічної продукції. Експорт сировини є показником нерозвиненості економіки держави, яка неспроможна організувати переробку сировини. Отримання доходів такими державами є ситуативним. Тому держави, які спеціалізуються на виготовленні та експорті сировини, як і компанії (часто великі транснаціональні), намагаються разом з основним видом діяльності, що великою мірою наслідують екстенсивний шлях розвитку, розвивати інші види діяльності, які можна вважати інноваційними, що визначає інтенсивний шлях розвитку цих держав або компаній.

Медична сфера до сьогодні є такою, що формується і розвивається. Людство досі не дослідило закони природи і розвитку біологічних систем. По суті людство не надто випередило своїх далеких предків, адже розвивається не лише воно. Тваринний і рослинний світи, світи грибів та мікроорганізмів також постійно мутують. Антропогенний фактор серйозно впливає на всі процеси та явища у природі, часто виступаючи їх каталізатором. З іншого боку, природний фактор не залишається в боргу перед людством, викликаючи у людей нові хвороби і відповідно циклічні епідемії та пандемії. Неподоланими залишаються і давно відомі людству хвороби. Наведене є підставою розвитку сфери фармації та медицини загалом, а також підставою перманентного розвитку правового забезпечення процесів і діяльності, що відбуваються у сфері фармації та медицини.

Нерівномірний розвиток медичної сфери в різних державах світу і різноманітні природно-кліматичні відмінності спричиняють розширення сфери медичного туризму. Це явище вигідне державам, оскільки торгівля послугами (зокрема, медичними) часто є навіть рентабельнішою, ніж торгівля кінцевою продукцією, а погонів торгівля

сировиною. Розвиток медичного туризму має ефективно врегулюватися та підтримуватися за посередництва заходів правового впливу.

Стан дослідження проблеми

Правове забезпечення відносин, пов'язаних із медичним туризмом, зокрема і медичних правовідносин, досліджували українські та зарубіжні вчені. Серед українських дослідників можна назвати таких: Ю. В. Вишневська [1], Є. С. Гнедик [2; 3], А. М. Дешко [4], О. І. Краснова [5], Г. А. Миронова [6; 7], В. М. Пашков [8; 9], Є. Ю. Рижкова [10; 11], А. Д. Руденко [12], І. Я. Сенюта [13], А. В. Симонян [14], С. Г. Стеценко [15], В. І. Теремецький [16; 17] та інші. Науковцями вивчалися різноманітні аспекти правового забезпечення діяльності медичних установ, рекреаційних комплексів у частині надання медичних послуг громадянам України та інших держав. Крім надання медичних та оздоровчих послуг безпосередньо лікарнями та іншими закладами охорони здоров'я, в останні роки великого значення набувають послуги, що надаються спеціалізованими курортними та іншими спеціалізованими закладами охорони здоров'я. Такі послуги часто надаються не лише медичним «туристам», але і «зеленим» туристам у сільську місцевість. Цей вид медичного туризму має всі перспективи для розвитку в Україні. У наших попередніх роботах досліджувалися проблеми медичної та постмедичної реабілітації в межах сільського зеленого туризму [18], також вивчалися проблеми уточнення окремих елементів правового статусу земель рекреаційного призначення як складової охорони здоров'я [19]. Проте новітні виклики для держави, суб'єктів сфери медицини та громадян України потребують прийняття нових нелінійних рішень щодо правового стимулювання розвитку медичного туризму. Відповідно це вимагає нових додаткових досліджень.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у проведенні аналізу відносин між різними учасниками сфери медичного туризму і виробленні пропозицій із правового стимулювання розвитку різноманітних видів медичного туризму в Україні. Основними *завданнями* статті є: визначити види медичного туризму, запропонувати оптимальні засоби регулюючого впливу держави на суб'єктів господарювання у сфері медичного туризму.

Наукова новизна дослідження

Визначено основні сучасні види медичного туризму: медичний туризм до вузькоспеціалізованих фахівців, медичний туризм із народженням дитини, медичний туризм до рекреаційних, курортних, оздоровчих, сільських та інших районів. Запропоновано державі, територіальним громадам активніше застосовувати засоби регулюючого

впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, визначені в ч. 2 ст. 12 Господарського кодексу України¹. Зазначено, що наведений у нормі ГК України перелік засобів регулюючого впливу не є виключним. Тому рекомендовано центральним і місцевим органам виконавчої влади не обмежуватися лише цими засобами, а застосовувати й інші з метою стимулювання українських закладів охорони здоров'я, інших суб'єктів господарювання для розширення переліку і підвищення якості медичних, оздоровчих та інших послуг, всебічного сприяння медичному туризму.

Виклад основного матеріалу

Сучасна урбаністична економіка викликає у багатьох людей (передусім заможних) у вигляді спротиву бажання отримувати більше натурального, природного, «зеленого». Може тому сьогодні стає правилом доброго тону користуватися послугами «зеленого» туризму, використовувати «зелену» енергію, отриману з відновлювальних і безпечних джерел, вживати природну їжу і пити воду з гірських або підземних джерел. Наведене спонукає людину подорожувати, тобто ставати туристом, який, крім задоволення своєї цікавості, прагне отримати якісні медичні, оздоровчі, рекреаційні та інші послуги.

Медичний туризм є окремим видом туризму, який має свої особливості. В абз. 2 ст. 1 Закону України «Про туризм» надано визначення туризму – це тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає². Тобто категорія «туризм» має такі ознаки: тимчасовість виїзду, ціль виїзду, відсутність здійснення оплачуваної діяльності в місці виїзду. Серед цілей виїзду особи з місця постійного проживання у наведеному визначенні вказано оздоровчі цілі.

У ч. 4 ст. 4 Закону України «Про туризм» залежно від категорій осіб, які здійснюють туристичні подорожі (поїздки, відвідування), їх цілей, об'єктів, що використовуються або відвідуються, названо сімнадцять видів туризму: дитячий; молодіжний; сімейний; для осіб похилого віку; для осіб з інвалідністю; культурно-пізнавальний; лікувально-оздоровчий; спортивний; релігійний; екологічний (зелений);

¹ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 07.12.2022).

² Про туризм : Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр> (дата звернення: 07.12.2022).

сільський; підводний; гірський; пригородницький; мисливський; автомобільний; самодіяльний тощо¹. Очевидно, що переважна більшість із названих видів туризму безпосередньо пов'язана з отриманням особами, які стають туристами, якщо не медичних, то певних оздоровчих, профілактичних, екологічно-рекреаційних та інших послуг. Тим не менше, окремого виділення медичного туризму в названому Законі України немає, як і визначення цього поняття.

Визначення поняття туризму не вказує на належність туриста до тієї чи іншої держави. Туризм передбачає лише виїзд особи з місця проживання. На перетин кордону у визначенні поняття туризму не вказується. Отже, туристами можуть бути як власні громадяни (піддані) держави туризму, так і громадяни (піддані) інших держав. За критерієм державної належності туристів можна виділити два види туризму, зокрема і медичного: внутрішній та зовнішній.

Обидва види є важливими і необхідними державі, проте переслідують дещо різні цілі. Так, внутрішній медичний туризм в Україні, крім вирішення завдання з фінансової підтримки закладів охорони здоров'я та інших підприємств, установ, організацій, переслідує мету з відновлення та підтримання рівня фізичного і психологічного здоров'я власного населення. Це є передумовою не лише забезпечення економіки держави потрібними трудовими ресурсами, а й виживання держави через забезпечення відновлення (соціального відтворення) населення.

Зовнішній медичний туризм в Україні спрямований також на вирішення кількох важливих завдань. Найважливішими завданнями, які має виконувати для держави зовнішній медичний туризм, є: наповнення державного бюджету; безпосередня фінансова підтримка суб'єктів господарювання, що надають медичні і супутні послуги та їх працівників (передусім висококваліфікованих фахівців); популяризація держави, її регіонів, сприяння налагодженню контактів з організаціями інвестування у туристично-рекреаційну і медичну сфери України. Зовнішній медичний туризм є не менш важливим за внутрішній.

Сфера медицини, рекреації та медичного туризму є жорстко монополізованою. У свідомості заможних людей світу вже протягом кількох століть закарбувалися назви туристично-лікувальних центрів на території ФРН, Швейцарії, Франції, Угорщини та деяких інших країн. Скласти їм конкуренцію дуже складно. Зрозуміло, що в Україні є місця з не менш цілющою і лікувальною водою, не менш чистим повітрям та не гіршими умовами для лікування і відпочинку. Однак про них знають далеко не всі потенційні споживачі послуг. До того ж під час активної війни на території України та перманентних

¹ Там само.

загроз з боку агресивного сусіда навряд чи заможні європейці або американці захочуть лікуватися в Україні.

Також слід нагадати, що частина спеціалізованих, а то й унікальних закладів охорони здоров'я сьогодні знаходиться в тимчасовій окупації на території Автономної Республіки Крим і населених пунктах на сході і півдні України. Сьогодні точно жоден мешканець держави ЄС, хворий на астму чи інші алергійні хвороби або хвороби органів дихальної системи, не ризикне приїхати до міста Соледар Донецької області, де знаходяться унікальні підземні соляні печери з постійною температурою насиченого сіллю повітря +13 градусів за Цельсієм. Те саме стосується і великої кількості спеціалізованих медичних закладів, розташованих на території окупованої Автономної Республіки Крим. Тут ідеться скоріше про перспективи, які відкриються перед українськими закладами охорони здоров'я відразу після переможного завершення війни. Проте до цього моменту ніхто не заважає розробити, прийняти і почати реалізовувати програму з популяризації українських закладів охорони здоров'я, послуг, що ними надаються, регіонів, в яких ці заклади розташовані. Утім, цьому питанню варто приділити увагу в окремій науковій роботі.

За критерієм визначення цілей для споживачів туристичних послуг можна виділити кілька основних видів медичного туризму в Україні. Зрозуміло, що кожен із видів медичного туризму за критерієм цільового призначення включає в себе названі вище внутрішню та зовнішню складові.

Отже, першим видом медичного туризму за критерієм цільового призначення є оздоровчий туризм – туризм до рекреаційних, курортних та інших оздоровчих об'єктів, зокрема сільський туризм. Особливості цього виду туризму розглядалися нами раніше [18]. Надання повної характеристики цьому виду туризму вимагає окремих комплексних досліджень.

Наступним видом медичного туризму є класичний медичний туризм, тобто туризм із метою отримання медичної послуги в українському закладі охорони здоров'я. Це і внутрішній туризм із регіонів України до великих медичних центрів, розташованих у Києві, Одесі, Дніпрі, Харкові, Львові та деяких інших містах. Зовнішній класичний медичний туризм в Україні слід розподілити на туризм із країн Європи і США та з інших країн. Цей підвид зовнішнього медичного туризму є специфічним і вибагливим. Туристи з економічно розвинутих європейських та інших країн їдуть в Україну до вузькопрофільних фахівців. Їх приваблюють або унікальні методики, технології лікування, помножені на певні природно-кліматичні ресурси та умови, або унікальні фахівці, які є в Україні.

Відомо, що в Україні ще з радянських часів існували кілька потужних медичних шкіл, зокрема пов'язаних з іменами М. Пирогова,

М. Стражеско, О. Коломійченка, М. Амосова, А. Ромоданова та інших. До найбільш матеріально забезпечених закладів охорони здоров'я України, які використовують новітні інноваційні методики лікування і в яких працюють відомі за межами України вузькоспеціалізовані фахівці, систематично приїжджають медичні туристи з економічно розвинених країн світу. Медичні туристи із третіх країн, тобто країн колишнього СРСР, країн Азії та Африки, можуть отримувати в Україні, як правило, медичні послуги загальних, а не вузькоспеціалізованих фахівців. Це пов'язано з достатньо високим загальним рівнем надання медичних послуг в Україні за відносно невисокої їх вартості.

Ще одним видом медичного туризму є медичний туризм, пов'язаний із народженням дитини. Цей вид туризму також має місце, незважаючи на воєнні дії на території України та надскладну економічну ситуацію, викликану воєнним вторгненням російської федерації та її терористичними діями на території України. Метою такого виду медичного туризму є не лише безпечне народження дитини максимально здоровою, а й отримання новонародженою дитиною громадянства України. Медичний туризм із метою народження дитини у країні бажаного громадянства є достатньо поширеним у світі. У США для такої дітей у середовищі мігрантів навіть існує жаргонна назва «якір». Мається на увазі, що завдяки дитині – громадянину США за певний час громадянство зможуть отримати і його батьки та інші родичі. Можна навести приклад буму пологового туризму в Аргентині серед росіянок, оскільки дитина, народжена на території цієї країни, автоматично отримує її громадянство. У 2022 р. до Аргентини переїхали близько 2,5 тис. громадян російської федерації (і це лише офіційні дані, неофіційні цифри є набагато вищими), а багато хто з емігрованих громадян рф – це вагітні жінки або ті, які ще не зачали, але збираються народити саме в Аргентині¹.

Україна – це держава в центрі Європи, яка намагається розвиватися на основі демократичних принципів. Навіть в умовах активної війни, за даними Міжнародної компанії «Henley&Partners», за підсумками 2022 р. український паспорт піднявся в рейтингу на 4 сходинки та посів 34 місце серед офіційних паспортів 199 країн світу. Посівши 34 сходинку, український паспорт дає доступ до відвідування 143 країн без віз та інших дозвільних документів². У частинах 4–6

¹ Аргентине приготується: армія РФ приде «защитать русских», в стране произошел бум родильного туризма // Диалог UA : сайт. URL: https://www.dialog.ua/world/265696_1673259033 (дата звернення: 07.12.2022).

² Український паспорт піднявся на 4 сходинки у світовому рейтингу // Visit Ukraine : сайт. 30.06.2022. URL: <https://visitukraine.today/>

ст. 7 Закону України «Про громадянство України» зазначено: «Особа, яка народилася на території України від іноземців, які на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків, є громадянином України.

Особа, яка народилася на території України, одному з батьків якої надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків або набула за народженням громадянства того з батьків, якому надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, є громадянином України.

Особа, яка народилася на території України від іноземця і особи без громадянства, які на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства того з батьків, який є іноземцем, є громадянином України»¹.

Одразу після перемоги в російсько-українській війні має відбутися бум туризму, особливо до рекреаційних, курортних та інших оздоровчих об'єктів України. Також можна прогнозувати революційне зростання обсягів інвестицій в українську економіку та соціальну сферу, що призведе до їх відновлення та підвищення рівня життя населення. Відповідно громадянство України дедалі ставатиме дедалі бажанішим. А це, зі свого боку, призведе до підвищення ролі та значення зовнішнього медичного туризму з метою народження дітей в Україні.

Усі три визначені та стисло охарактеризовані види медичного туризму є важливими для України, тому потребують пошуку і застосування заходів, покликаних стимулювати їх розвиток (навіть третій вид туризму за умови високого ступеня соціалізації нових громадян України). У ч. 2 ст. 12 Господарського кодексу України названо основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, які можуть бути застосовані до закладів охорони здоров'я з метою підтримки інноваційної складової їх діяльності, розширення кількості та підвищення якості послуг. При цьому наведений у нормі Господарського кодексу України перелік засобів регулюючого впливу держави не є виключним. Тому центральні й місцеві органи виконавчої влади не обмежені в застосуванні різноманітних стимулюючих засобів до закладів охорони здоров'я, санаторіїв, медичних і фармацевтичних компаній, фабрик, лабораторій, інших суб'єктів господарювання для розширення переліку і підвищення

uk/blog/557/ukrainian-passport-climbed-4-lines-in-the-global-ranking
(дата звернення: 07.12.2022).

¹ Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 07.12.2022).

якості медичних, оздоровчих та інших послуг і всебічного сприяння розвитку медичного туризму. При цьому застосування засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів у сфері медичного туризму не обов'язково має передбачати надання пільг. Може відбуватися і навпаки. Так, ретельне та якісне визначення ліцензійних вимог до здійснення медичної діяльності та контролю за їх дотримання закладами охорони здоров'я та іншими суб'єктами господарювання у сфері медицини дозволять захистити ринок медичного туризму від надавачів неякісних, а то й шкідливих послуг.

Раніше нами на прикладі сфери освіти зазначалося, що саме для того, щоб відрізнити дійсно якісні університети, академії та інститути від тих навчальних закладів, які лише мають такі назви, було, крім державної реєстрації, запроваджено процедуру ліцензування [20, с. 168]. Також наводилися погляди Н. Саніахметової стосовно того, що ліцензування необхідне для протидії вступу на ринок осіб, не здатних унаслідок відсутності відповідної кваліфікації й інших можливостей грамотно займатися певним видом діяльності, а отже, воно спрямоване на захист насамперед споживачів та самих учасників підприємницької діяльності [20, с. 171; 21, с. 8]; С. Жилінського стосовно того, що ліцензування оберігає економіку від проникнення на ринки з пропозиціями товарів, робіт і послуг некваліфікованих людей, які не мають необхідної матеріальної бази для здійснення підприємницької діяльності, захищає учасників ринкових відносин, враховуючи самих підприємців, а не лише споживачів, від різного роду пройдисвітів [20, с. 171; 22, с. 129].

Ліцензування у сфері медичного туризму є важливим через обов'язковість: ліцензування туроператорської діяльності¹, ліцензування провадження господарської діяльності з медичної практики², ліцензування провадження господарської діяльності з ветеринарної практики³, ліцензування провадження господарської діяльності з

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 991 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-p> (дата звернення: 07.12.2022).

² Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 285 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-p> (дата звернення: 07.12.2022).

³ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з ветеринарної практики : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2015 № 896 // БД «Законодавство України» / ВР України.

виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів)¹.

Крім ефективного застосування засобів регулюючого впливу держави на діяльність закладів охорони здоров'я та інших учасників відносин у сфері медичного туризму, важливим буде проведення активної популяризації медичних, оздоровчих та інших послуг на території України.

Висновки

Отже, сьогодні медичний туризм є комплексною категорією, яка включає в себе достатньо широкий спектр видів господарської діяльності, пов'язаної з наданням послуг із лікування, оздоровлення, профілактики захворюваності тощо. Ця діяльність підпадає під дію Закону України «Про туризм», усього спектра законодавчих і підзаконних актів у сфері медицини, загальних кодифікованих актів України. Медичний туризм буває внутрішнім і зовнішнім, кожен з яких виконує свої надважливі завдання. За критерієм визначення цілей для споживачів туристичних послуг найбільш поширеними в Україні є три види медичного туризму: 1) оздоровчий туризм – туризм до рекреаційних, курортних та інших оздоровчих об'єктів, зокрема сільський туризм; 2) класичний медичний туризм – внутрішній туризм, туризм з економічно розвинених європейських та інших країн до вузькопрофільних фахівців, туризм із країн колишнього СРСР, Азії та Африки з метою отримання відносно якісних і відносно недорогих медичних послуг; 3) медичний туризм, пов'язаний із народженням дитини, яка отримує українське громадянство.

Усі три охарактеризовані види медичного туризму за критерієм визначення цілей для споживачів туристично-медичних послуг потребують популяризації та державної підтримки. Таку підтримку можуть надати центральні та місцеві органи виконавчої влади і територіальні громади міст, селищ, сіл у вигляді застосування засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, названих у ч. 3 ст. 12 Господарського кодексу України. При

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-2015-п> (дата звернення: 07.12.2022).

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 929 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-п> (дата звернення: 07.12.2022).

цьому окремі засоби, більшою мірою контролюючого характеру, можуть надати більшої підтримки, ніж засоби стимулюючого характеру. Зокрема, це стосується ліцензування, яке застосовується як до закладів охорони здоров'я, так і до суб'єктів у сфері туризму.

Подальші наукові розвідки в досліджуваній царині мають спрямовуватися на розробку, прийняття і реалізацію програми з популяризації українських закладів охорони здоров'я, послуг, що ними надаються, регіонів, в яких ці заклади розташовані, тощо.

Список бібліографічних посилань: **1.** Вишневецька Ю. В. Адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 20 с. **2.** Гнедик Є. С. Правове регулювання господарської діяльності у сфері медичного туризму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Вінниця, 2020. 238 с. **3.** Гнедик Є. С. Засоби регулюючого впливу держави у сфері медичного туризму. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 80–86. **4.** Дешко Л. М. Державне регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2009. 178 с. **5.** Краснова О. І. Удосконалення фінансування сфери охорони здоров'я в Україні з використанням світового досвіду. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2013. № 1 (56). С. 78–82. **6.** Миронова Г. А. Приватноправове регулювання особистих немайнових відносин у сфері надання медичної допомоги : монографія / відп. ред. О. Д. Крупчан. Київ : НДІ приват. права і підприємництва ім. акад. Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2015. 308 с. **7.** Миронова Г. А. Абсолютні права людини у сфері охорони здоров'я: правові підстави обмеження. *Медичне право*. 2021. № 2 (28). С. 57–70. DOI: <https://doi.org/10.25040/medicallaw2021.02.057>. **8.** Пашков В. М. Господарсько-правова політика у сфері охорони здоров'я: проблеми вітальної безпеки : монографія. Київ : МОРІОН, 2007. 152 с. **9.** Пашков В. М. Проблеми правового регулювання відносин в сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст) : монографія. Київ : МОРІОН, 2009. 448 с. **10.** Рыжкова Е. Ю. Медицинский туризм: общая характеристика и правовая регламентация в Украине. *Leges et Vita*. 2014. № 3/2 (267). С. 193–197. **11.** Рыжкова Е. Ю. Господарсько-правове регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Кривий Ріг, 2019. 232 с. **12.** Руденко А. Д., Манзюк В. В. Щодо відповідальності суб'єктів туристичної діяльності. *Форум права*. 2011. № 3. С. 668–674. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_3_112.pdf (дата звернення: 07.12.2022). **13.** Сенюта І. Я. Контроль якості медичної допомоги: нормативний дисонанс // Український медичний часопис : сайт. 05.03.2013. URL: <http://www.umj.com.ua/article/54367/kontrol-yakosti-medichnoi-dopomogi-normativnij-disonans> (дата звернення: 07.12.2022). **14.** Симонян А. В. Господарсько-правовий статус суб'єкта медичної практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04.

Вінниця, 2016. 260 с. **15.** Стеценко С., Сенюта І. Законодавче забезпечення охорони здоров'я в Україні. *Право України*. 2007. № 6. С. 96–100. **16.** Теремецький В. І., Подзіров А. О. Правове становище суб'єктів владних повноважень у сфері медичного туризму. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2022. Вип. 1 (97). С. 169–181. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.97.169-181>. **17.** Теремецький В. І., Подзіров А. О. Реєстраційні та дозвільні процедури у сфері медичного туризму. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 2. С. 54–68. DOI: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2021.2.05>. **18.** Soloviov O. S., Batyhina O. M., Derevyanko B. V. Mental Health Improvement and Rehabilitation Within Rural Green Tourism. *Acta Balneologica*. 2019. Vol. 61, No. 4. Pp. 278–282. **19.** Batyhina O. M., Derevyanko B. V., Kadala V. V. Recreational lands as a component of health care: some aspects of legal regulation. *Wiadomosci Lekarskie*. 2020. Vol. 73, Iss. 12, Part 2. Pp. 2860–2864. **20.** Деревянко Б. В. Ліцензування як засіб регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів. *Форум права*. 2011. № 4. С. 167–178. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_4_29.pdf (дата звернення: 07.12.2022). **21.** Саниахметова Н. А. Юридический справочник предпринимателя. Изд. 6-е, перераб. и доп. Харьков : Одиссей, 2004. 1056 с. **22.** Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право) : курс лекций. М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 662 с.

Надійшла до редколегії 10.12.2022

Прийнята до опублікування 20.12.2022



Derevyanko B. V., Myronova G. A., Knysh S. V. Types and incentives for medical tourism in Ukraine

It has been proven that the definition of the concept of tourism does not imply a mandatory border crossing. In this regard, domestic and external medical tourism have been highlighted, each of which is of great importance for the state. Domestic tourism is aimed at providing the state's economy with the necessary labor resources and is a prerequisite for the survival of the state through ensuring the restoration (social reproduction) of the population, while external tourism is aimed at filling the state budget, financial support for medical tourism entities and their employees (primarily highly qualified specialists), popularizing the state and its regions, and facilitating contacts for organizing investments in the tourism, recreation and medical sectors of Ukraine. An analysis of relations between various participants in the field of medical tourism has been carried out and proposals have been made for legal incentives of the development of three main types of medical tourism in Ukraine. These three types of medical tourism have been identified and characterized according to the criteria for determining the goals for the consumers of tourist services: 1) health tourism; 2) classical medical tourism: domestic and external (with the aim of obtaining relatively high-quality and relatively inexpensive medical services); 3) medical tourism related to the birth of a child who will receive Ukrainian citizenship.

It has been suggested that central and local executive authorities and territorial communities of cities, towns, and villages should more actively use the means of the State's regulatory influence on the activities of business entities as defined in Part 2 of Article 12 "Means of State Regulation of Economic Activity" of the Economic Code of Ukraine, as well as other means not prohibited by law. It has been emphasized the importance of licensing of medical and tour operator activities as a means of the State's regulatory influence on business entities, which is mainly of a controlling nature, but supports effective entities in the field of medical tourism by removing low-quality and inefficient ones from the market. It has been concluded that it is necessary to develop, adopt and implement a programme to popularize Ukrainian health care institutions; the services they provide; the regions in which these institutions are built or opened, etc.

Key words: medical tourism, health tourism, healthcare facilities, medical services, medical legal relations, legal regulation of tourism activities, tour operator activities.




ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.10>

Олена Василівна Чорноус,

*кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра трудового та господарського права;*

 <https://orcid.org/0000-0002-1475-7990>,
e-mail: chornousel@ukr.net

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ОБЛІКУ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКА

Висвітлено окремі положення національного законодавства у сфері трудових відносин. Розглянуто основні аспекти впровадження електронної форми фіксації страхового стажу працівника. Проаналізовано Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі» та інші актуальне законодавство з означеної проблематики. Увагу дослідження спрямовано на врегулювання теоретичних і практичних проблемних аспектів реформування інституту трудових книжок в умовах воєнного стану.

Ключові слова: трудова книжка, працівник, пенсіонер, облік трудової діяльності, стаж роботи.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Трудове законодавство України на сучасному етапі правового регулювання бере свій початок від дати набуття чинності Кодексом законів про працю України, який зазнавав постійних змін і доповнень, однак і наразі регулює трудові відносини в Україні. Останні роки України насичені реформами та змінами, які торкнулися і трудового законодавства, особливо в умовах воєнного стану.

Сьогодні постали питання, які потребують свого окремого правового регулювання, серед них питання обліку та фіксації трудової діяльності працівника і страхового стажу. Існують різні думки щодо паперової форми трудової книжки: одні вважають, що вона не відповідає вимогам сьогодення, і саме тому реформування в означеній сфері є доцільним, інші, навпаки, вважають, що реформування інституту трудових книжок не дасть бажаного результату. Проте, на відміну від України, в багатьох європейських країнах уже відсутні паперові носії інформації про трудовий стаж. Процес широкомасштабного

використання ІТ у різних сферах правового, соціально-економічного та політичного життя суспільства з метою підвищення ефективності використання інформації вимагає впровадження оновленої форми трудової книжки – електронної.

У 2015 р. в Україні вперше було запропоновано скасувати паперовий варіант трудових книжок працівників, що викликало багато суперечок. У 2020 р. було зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі», який незабаром був підписаний гарантом держави. Так, з 10 червня 2021 р. в Україні офіційно діють електронні трудові книжки, а паперові як рудимент минулого століття мають поступово відійти в минуле. У зв'язку з цим назріла необхідність визначити позитивні та негативні наслідки запропонованих з означеного питання змін.

Стан дослідження проблеми

Зважаючи на нещодавні зміни у площині регулювання обліку трудової діяльності працівника та відсутність наукових праць з означеної проблематики, є підстави для більш глибокого її вивчення. Окремі питання правового регулювання обліку трудової діяльності працівника взагалі та в електронній формі зокрема вивчали Н. П. Голева, О. І. Данилова, М. І. Іншин, О. М. Засець, М. М. Клемпарський, К. Ю. Мельник, О. М. Обушенко, В. І. Щербина та ін. Разом із тим питання впровадження електронної форми фіксації страхового стажу працівника й обліку трудової діяльності в умовах реформування чинного законодавства потребують свого нагального дослідження та вдосконалення. Окремі аспекти електронної форми фіксації та обліку трудової діяльності було розглянуто недостатньо. На усунення цієї прогалини і спрямоване наше дослідження.

Мета і завдання дослідження

Враховуючи вищезазначене, а також значущість і практичну необхідність дослідження порушеної проблематики, *метою* статті є виявлення переваг і недоліків у паперовому й електронному регулюванні фіксації трудової діяльності працівника, його страхового стажу та надання пропозицій щодо його вдосконалення.

Для досягнення мети дослідження поставлено таке *завдання*: проаналізувати норми чинного трудового законодавства, що регулює трудову діяльність працівника та фіксацію його страхового стажу. Також для досягнення мети і виконання поставлених завдань застосовано такі методи дослідження: індукції та дедукції, аналізу і синтезу, порівняння та узагальнення.

Наукова новизна дослідження

На підставі аналізу чинного трудового законодавства з означеної проблематики, зокрема Закону України «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі», та позицій учених виділено позитивні та негативні аспекти правового регулювання електронної форми обліку трудової діяльності працівника та фіксації його страхового стажу. Вдосконалено правовий підхід до покращення змісту положень відомчих нормативно-правових актів, які регламентують означене питання. Обґрунтовано доцільність збереження паперової форми обліку трудової діяльності працівника поряд з електронною протягом необмеженого періоду на прохання працівника.

Виклад основного матеріалу

Донині головним джерелом інформації про трудову діяльність людини залишається трудова книжка, яка має давню історію і сягає глибинами до європейського законодавства. Уперше вона з'явилася в Англії і Франції як форма контролю за робітниками¹. Однак на теренах трудового законодавства України найбільш важливим етапом правового регулювання у сфері праці можна вважати період, що бере свій відлік від 1 червня 1972 р., коли набув чинності Кодекс законів про працю (на той час ще Української РСР), який зазнав багатьох змін і доповнень, але і наразі регулює трудові відносини в Україні.

У 2021 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р було схвалено Концепцію розвитку цифрових компетентностей, а також затверджено план заходів щодо її реалізації², одним із заходів якого визначено «проведення інформаційних кампаній, спрямованих на популяризацію цифрових технологій в цілому та цифрових навичок та цифрових компетентностей»³ під час реалізації державної політики з означеному напрямку. Вбачається, що застосування положень Концепції має на меті сприяння зростанню загального рівня цифрової грамотності населення України. Важливо, що у XXI ст. наша країна рішучими кроками йде у цифровий світ. Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471, одним із пріоритетних завдань Уряду є цифрова грамотність українців, завдяки чому планується, що 6 млн українців

¹ Історія трудової книжки // Кадровик.UA : сайт. 30.06.2010. URL: <https://www.kadrovik.ua/content/stor-ya-trudovo-knizhki> (дата звернення: 04.12.2022).

² Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 167-р // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-p> (дата звернення: 04.12.2022).

³ Там само.

зможуть пройти програму цифрової грамотності¹. У зв'язку із цим паперове діловодство, яке стоїть на порозі реформаторських змін, не минуло й інститут трудової книжки. 5 лютого 2021 р. Верховною Радою України було ухвалено Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі»² № 1217-IX (далі – Закон № 1217), яким передбачено низку змін і доповнень до ст. 48 Кодексу законів про працю України з питань регулювання обліку трудової діяльності працівника. На особливу увагу заслуговує норма, яка закріплює, що відсутні відомості про трудову діяльність працівників вносяться Пенсійним фондом України до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування з паперових трудових книжок на підставі відомостей, поданих страховальником або застрахованою особою впродовж п'яти років. Саме таким чином законодавець наразі пропонує врегулювати запровадження так званих електронних трудових книжок, процес оцифрування яких планується здійснюватися протягом п'яти років.

Причинами введення електронних трудових книжок стали кілька підстав, пов'язаних із цифровізацією нашої держави. До основних чинників варто віднести такі, як: а) перспектива автоматичного призначення пенсії; б) зменшення витрат роботодавців на ведення паперового документообігу; в) досить спрощена процедура доступу до інформації про набутий стаж працівників для призначення виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням тощо.

Статтю 24 Кодексу законів про працю України в попередній редакції на працівника було покладено зобов'язання подати трудову книжку під час укладання трудового договору. Нова ж редакція означеної статті закріплює, що подання трудової книжки можливе в разі наявності останньої в кандидата на посаду (працівника). Тобто тепер у працівника з'являється вибір: або надати трудову книжку, або надати відомості про трудову діяльність із реєстру. Якщо ж кандидат приймається на роботу вперше, то він має право подати вимогу щодо оформлення трудової книжки. У такому разі роботодавець

¹ Програма діяльності Кабінету Міністрів України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 471 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-п> (дата звернення: 04.12.2022).

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі : Закон України від 05.02.2021 № 1217-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1217-20> (дата звернення: 04.12.2022).

зобов'язаний в обов'язковому порядку оформити працівнику трудову книжку у строки, які не перевищують п'яти днів після прийняття на роботу¹. Відповідно на вимогу працівника на роботодавця покладається обов'язок щодо внесення до трудової книжки, яка зберігається у працівника, записів про: а) прийняття на роботу; б) переведення та звільнення з роботи; в) заохочення за успіхи в роботі. Відтепер за законом роботодавець звільняється від обов'язку зберігання трудової книжки.

Наголосимо, що порядок оформлення та ведення трудових книжок, їх зберігання та виготовлення регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про трудові книжки працівників» від 27 квітня 1993 р. № 301 та Інструкцією про порядок ведення трудових книжок працівників, затвердженою Наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціального захисту населення України від 29 липня 1993 р. № 58², де, зокрема, передбачено алгоритм дій працівника в разі втрати паперової трудової книжки. Так, у випадку втрати трудової книжки працівник може звернутися для отримання її дублікату за останнім місцем роботи, а також може поновити дані шляхом збирання довідок із попередніх місць роботи, що створює неабиякі незручності. Із цією проблемою зіштовхнулися більшість переселенців із територій, наразі непідконтрольних Україні. Однак в їхньому випадку отримати дублікат трудової книжки нереально.

Таким чином, існує думка, що на сьогодні трудова книжка не відіграє важливої ролі ні для обліку працівників, ні для нарахування пенсії, а лише підтверджує досвід роботи працівника під час влаштування на роботу. Разом із цим підприємства витрачають час і кошти на процес, пов'язаний з адмініструванням трудових книжок.

Проаналізувавши Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV, потрібно акцентувати увагу на тому, що лише страховий стаж є підставою для нарахування пенсії³, а не трудовий, як вважають більшість громадян. Необхідно також відмітити, що на сьогодні до страхового

¹ Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 04.12.2022).

² Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників : затв. Наказом М-ва праці України, М-ва юстиції України, М-ва соц. захисту населення України від 29.07.1993 № 58 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0110-93> (дата звернення: 04.12.2022).

³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // БД «Законодавство України» / ВР

стажу включають низку періодів, які передбачені Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку підтвердження наявного стажу роботи для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній» від 12 серпня 1993 р. № 637¹.

Підтвердженням страхового стажу є сплата страхових внесків до Пенсійного фонду України, тобто це той період, за який сам громадянин або його роботодавець сплачував відповідні внески. Такий страховий стаж обчислюється відповідно до даних, що містяться в системі персоніфікованого обліку відомостей про застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, який ведеться з 2000 р. Варто зазначити, що таку інформацію отримуємо з довідок ОК-5, ОК-7. Їх можна замовити в Пенсійному фонді. Також ці дані можна отримати в особистому кабінеті на порталі Пенсійного фонду (<https://portal.pfu.gov.ua/>²) або через додаток/портал «Дія» (<https://diia.gov.ua/services/categories/gromadyanam/pensiya-pilgi-ta-dopomoga>). Як наслідок, видно позитивні результати запровадження електронної форми обліку страхового стажу.

Окремі вчені висловлюють позицію, що запровадження електронної форми трудової книжки дозволить спростити систему ведення кадрової роботи та вбачають у запровадженні електронної форми свої переваги [1; 2; 3]. На підставі означеного вбачається, що до позитивних аспектів запровадження електронних трудових книжок можна віднести такі:

а) електронна трудова книжка дасть можливість уповноваженим органам призначати людині пенсію автоматично, без звернення та збирання документів за всю її трудову діяльність;

б) спрощений порядок отримання інформації з трудової книжки (наприклад, працівник має змогу переглянути наявну про себе інформацію, зокрема про свій трудовий чи страховий стаж, в особистому кабінеті на Порталі електронних послуг Пенсійного фонду України. Важливим елементом означеної переваги можна вважати також

України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15> (дата звернення: 04.12.2022).

¹ Про затвердження Порядку підтвердження наявного стажу роботи для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.1993 № 637 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-93-п> (дата звернення: 04.12.2022).

² Пенсійний фонд України. Портал електронних послуг. URL: <https://portal.pfu.gov.ua/> (дата звернення: 04.12.2022).

доступ до електронної трудової книжки, який забезпечено за допомогою мобільного застосунку «Пенсійний фонд»¹);

в) внесення відомостей до Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування можливо здійснити двома способами:

– безпосередньо як роботодавцем, так і застрахованою особою;

– за допомогою вебпорталу надання електронних послуг Пенсійного фонду України шляхом подання сканованих чи оцифрованих копій зазначених у законодавстві документів (з обов'язковим накладанням кваліфікованого електронного підпису);

г) після внесення до електронної трудової книжки інформації з оригіналів паперових трудових книжок, які зберігаються в роботодавців, ці книжки можуть видаватися працівникам під підпис. Якщо працівник вимагає у роботодавця паралельно з електронним варіантом вести далі і паперову трудову книжку, то роботодавець зобов'язаний вносити до неї і надалі записи про прийняття на роботу, переведення, звільнення, заохочення тощо;

г) можливість ведення паперової трудової книжки паралельно з електронним обліком трудової діяльності (інформація про призначення на посаду, переведення та звільнення) доцільно віднести до переваг як допоміжного варіанту зберігання інформації про трудову діяльність. Законом № 1217 передбачено, що за проханням працівника паперова трудова книжка може вестися роботодавцем і після закінчення п'ятирічного терміну.

Однак існує і протилежна позиція, прибічники якої вважають що запровадження електронної форми трудових книжок може призвести до порушення прав пенсіонерів та/чи застрахованих осіб [4]. В умовах воєнного стану до негативних явищ можна віднести те, що у випадку відсутності інтернету працівник взагалі не має можливості користуватися означеною послугою, а також відомості, що зазначаються, оновлюються із запізненням на три місяці. У зв'язку з такою ситуацією негативним моментом є те, що не всі пенсіонери зможуть користуватися цим додатком (порталом). Користування можливе лише за умови, якщо їх навчають діти чи родичі, а тим паче, це передбачає додаткові витрати за користування інтернетом, що наразі не кожен пенсіонер може собі дозволити.

У зв'язку із зазначеним необхідно зосередити увагу і на тих аспектах запровадження та використання електронної форми трудових

¹ Мобільний застосунок «Пенсійний фонд» // Пенсійний фонд України : офіц. сайт. 15.04.2021. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2132014-mobilnyj-zastosunok-pensijnyj-fond-3/> (дата звернення: 04.12.2022).

книжок, які можуть мати деякі негативні риси, зокрема для пенсіонерів. Враховуючи викладене, доцільно виділити такі:

а) дещо ускладнена процедура переведення інформації з трудової книжки паперового формату до цифрової трудової книжки: після заповнення сторонами трудових правовідносин анкети та прикріплення відсканованих копій документів фахівці переводять їх у цифровий формат, після чого відбувається звірка записів трудової книжки з даними, що вже містяться в персональній картці Реєстру застрахованих осіб. Після означених кроків формується кінцевий варіант електронної трудової книжки. Коли трудова книжка оцифрована, то інформація про дані та періоди роботи і наявний страховий стаж будуть доступні для перегляду в особистому кабінеті на вебпорталі електронних послуг Пенсійного фонду;

б) враховуючи, що в Державному реєстрі загальнообов'язкового державного соціального страхування є відомості про досить велику кількість працівників (понад 13 млн), безумовно, наповнення його даними, які містяться в паперових трудових книжках, займе досить значний період часу. Саме тому доцільним є аргумент щодо тривалого періоду для переходу з паперових носіїв до електронних, який планується здійснювати впродовж найближчих 5 років;

в) повне скасування трудових книжок може призвести до порушення трудових і конституційних прав таких категорій, як пенсіонери, застраховані особи, у зв'язку з тим, що персоналізований облік ведеться лише з 2000 р., тому не буде належного документа, що підтвердить страховий стаж таких осіб. Відповідно може збільшитися кількість спорів у суді щодо підтвердження страхового стажу.

Висновки

Отже, в результаті проведеного дослідження можемо виділити як позитивні, так і негативні аспекти запровадження електронної форми трудової книжки. Однак, враховуючи вищевикладене, доречно зауважити, що позитивних аспектів запровадження електронної форми трудової книжки значно більше. Вважаємо, що перехід до електронної трудової книжки є необхідним кроком на шляху до виконання Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердженого плану заходів з її реалізації. Проте подібна інновація є досить складною, тому повинна мати належну правову основу. До того ж потрібно забезпечити належний рівень захисту електронної бази даних, що дозволить протидіяти неправомірним посяганням на персональні дані.

Список бібліографічних посилань: 1. Пуріга І. П. Скасування трудових книжок: прогресивний крок або порушення прав працівника // 25 років становлення Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ: славетна історія та горизонти майбутнього : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 21–22 лют. 2020 р.) /

МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Сумська ф-я. Суми : Ельдорадо, 2020. С. 144–146. **2.** Черебаєва О. В. Актуальність впровадження електронної трудової книжки в Україні // Актуальні проблеми цивільного, трудового та господарського права: теорія та практика в сучасних умовах : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 24 лист. 2017 р.) / упоряд. М. П. Юніна. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2017. С. 239–241. **3.** Черноус О. В. До питання про електронні трудові книжки: переваги та недоліки // Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ) : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 листоп. 2020 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2020. С. 528–529. **4.** Данилова І. О. Трудова книжка як основний документ про трудову діяльність. *Інформація і право*. 2016. № 3 (18). С. 92–97.

Надійшла до редколегії 05.12.2022

Прийнята до опублікування 16.12.2022



Chornous O. V. Current issues of regulating on recording of the employee's labor activities

This article has analyzed the current labor legislation on recording of an employee's labor activity. The study focuses on the settlement of theoretical and practical problematic aspects of the process of employment records digitalization, and on the non-infringement of employees' and pensioners' labor rights and as subjects of labor relations in this regard.

The law stipulates that an employee's work activity will be recorded in electronic form. In addition, it regulates the procedure for accumulating, processing and using this information to confirm the length of service and automatically grants pensions with the right to postpone retirement. The legislator envisages a gradual transition from paper to electronic employment records by 2025. Within this period, it is possible to use both versions of the existing or entered information about the employee's work history from the state register.

We believe that the purpose of introducing a digital analog of a paper employment record book was to improve the recording of Ukrainians' labor activity, reduce paperwork and the associated risks of loss or damage to documents. It has been found that the provisions of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Electronic Employee Labor Records" have gaps in this regard which require further improvement and elaboration.

Key words: employment record book, employee, pensioner, labor records, length of service.




**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

УДК 342.95

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.11>

Руслан Володимирович Герасимчук,

Харківський національний університет внутрішніх справ (аспірант);

 <https://orcid.org/0000-0003-0490-5045>

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ
І ПОРЯДКУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ**

Акцентовано увагу на тому, що система правових засад забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні складається з великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, проаналізовано їх. Окреслено місце норм адміністративного права в системі відповідних засад. На основі проведеного наукового дослідження констатовано, що забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні в Україні ґрунтується на великій та розгалуженій системі правових норм різної галузевої належності. Аргументовано, що в системі відповідних джерел ключове місце належить нормам адміністративної галузі права.

Ключові слова: правові засади, забезпечення, публічна безпека, порядок, адміністративне право.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Регіон як місце перетину інтересів суспільства та держави концентрує в собі багато важливих процесів, що мають пряий вплив на рівень життя окремої частини населення України. Зокрема, саме на регіональному рівні найбільш широко організовано роботу із забезпечення публічної безпеки та порядку, а центральні органи влади формують нормативну й організаційну основи здійснення такої діяльності. Разом із тим забезпечення публічної безпеки та правопорядку на регіональному рівні є фактично неможливим без створення якісних та ефективних правових засад, адже тільки належним чином побудоване нормативно-правове підґрунтя є запорукою розвитку будь-яких правовідносин.

Стан дослідження проблеми

Окрім проблемні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку у своїх наукових працях розглядали Р. А. Джабраїлов,

В. С. Новікова, О. Е. Ліллемяе, В. В. Сокурєнко [1], О. А. Трегуб, С. І. Дрогунцов, Л. Г. Чернюк, О. А. Єрохіна, О. М. Музичук, Т. М. Фадєєва, А. В. Долинний [2], А. Є. Крищенко. [3] та ін. Утім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в юридичній літературі відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені характеристиці правових засад забезпечення публічної безпеки і порядку саме на регіональному рівні.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у визначенні місця норм адміністративного права в системі правових засад забезпечення публічної безпеки і порядку на регіональному рівні. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі *завдання*: проаналізувати норми чинного законодавства, яке спрямоване на забезпечення публічної безпеки і порядку в державі взагалі та на регіональному рівні зокрема; окреслити місце норм адміністративного права в системі відповідних засад.

Наукова новизна дослідження визначена тим, що робота є однією з перших спроб сформулювати наукову позицію щодо місця норм адміністративного права в системі правових засад забезпечення публічної безпеки і порядку саме на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу

Забезпечення публічної безпеки та порядку є прерогативою держави і передбачає неминуче зіткнення суспільних та приватних інтересів. Водночас специфіка регіону та розмаїття відносин, які в його межах виникають, спираються на норми багатьох галузей права, ключове місце серед яких належить праву адміністративному. На підтвердження такої позиції розглянемо ключові нормативно-правові акти у цій сфері з урахуванням поділу їх залежно від юридичної сили.

Проголошені на міжнародному рівні права людини, а також вимоги щодо їх забезпечення на території нашої держави закріплені в Основному Законі – Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Як правова засада організації підтримки публічної безпеки та порядку на територіальному рівні Конституція має особливу важливість за кількома напрямками. По-перше, саме Основний Закон встановлює територіальний устрій країни, а також його елементи: регламентує розподіл на області, міста, райони, міста державного значення та існування АРК¹. По-друге, окремий розділ Конституції

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 05.12.2022).

України присвячено питанню прав і свобод людини та громадянина¹. По-третє, конституційні норми визначають положення, структуру та межі державної влади в Україні, а також право на місцеве самоврядування. Так, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Правовий порядок ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Крім того, саме Конституція України встановлює юридичний статус вищих суб'єктів влади, а саме Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Верховного Суду тощо².

Наступними за юридичною силою є законодавчі акти України, які поділяються на кілька груп. Одну з них складають акти, які формують юридичний статус окремих суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні. Так, до цієї групи належать закони України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV та «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Перший визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій, другий – систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування³. До цієї ж групи можна віднести Закон України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, який визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України⁴, а також Закон України «Про Національну гвардію України», який встановлює аналогічні аспекти діяльності

¹ Там само.

² Там само.

³ Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 05.12.2022).

⁴ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 05.12.2022).

Національної гвардії України¹. Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР регламентовано організаційно-правові засади діяльності Ради національної безпеки і оборони України, її склад, структуру, компетенцію і функції².

Наступну групу законодавчих актів становлять ті документи, положеннями яких сформульовано юридичні засади регіональної політики, розвитку, діяльності органів державної влади тощо. Тобто це закони, які регулюють питання життєдіяльності регіонів нашої країни безпосередньо. Також до цієї групи належать документи в галузі безпеки, положення яких у той чи інший спосіб визначають особливості формування безпекового середовища на території України. Наприклад, до зазначеної групи входить Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р. № 401-XIV, який визначає спеціальний статус Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті відповідно до Конституції та законів України. У документі закріплено столичні функції Києва та його роль у формуванні центральної точки здійснення державної влади в нашій державі, зокрема за напрямками забезпечення публічної безпеки і порядку на рівні інших регіонів³.

Подібним є Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII, який визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює особливості відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України⁴. Варто також звернути увагу на Закон України «Про основи

¹ Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18> (дата звернення: 05.12.2022).

² Про Раду Національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 №183/98-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр> (дата звернення: 05.12.2022).

³ Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15.01.1999 № 401-XIV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14> (дата звернення: 05.12.2022).

⁴ Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 05.12.2022).

національного спротиву» від 16 липня 2021 р. № 1702-IX, що визначає правові й організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки, сил оборони та інших визначених законодавством суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву. Відповідно до положень цього Закону складовими національного спротиву є територіальна оборона, рух опору та підготовка громадян України до національного спротиву. Метою національного спротиву є підвищення обороноздатності держави, надання обороні України всеохоплюючого характеру, сприяння забезпеченню готовності громадян України до національного спротиву. На національний спротив покладається широкий спектр різноманітних завдань, у тому числі пов'язаних із забезпечення публічної безпеки і порядку, зокрема:

- участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій;

- участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління;

- участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів обласного, районного, сільського, селищного, міського значення, районного у містах рад, сільських, селищних, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення;

- участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій;

- участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах; участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях тощо¹.

І останню групу нормативно-правових актів складають підзаконні. На відміну від законів, ці документи мають значно меншу юридичну силу та стосуються передусім організаційно-управлінських питань діяльності уповноважених суб'єктів в аспекті проведення заходів із підтримки, утвердження та повсюдного забезпечення публічної безпеки та порядку в межах регіонів. Насамперед до зазначеного переліку

¹ Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20> (дата звернення: 05.12.2022).

правових засад належать нормативні акти вищих інституцій влади в державі, наприклад укази Президента України. Так, Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року “Про Стратегію забезпечення державної безпеки”» від 16 лютого 2022 р. № 56/2022 декларує, що Стратегія визначає реальні й потенційні загрози державній безпеці України, на прями та завдання державної політики у сфері державної безпеки, є основою для планування і реалізації політики у сфері державної безпеки. До основних завдань державної політики у сфері забезпечення державної безпеки віднесено здійснення контррозвідувального забезпечення сфери здійснення та забезпечення судочинства, органів правопорядку, відомств із контрольними повноваженнями та правоохоронними функціями з метою упередження формування позицій деструктивного впливу в інтересах іноземних держав та їх структур, а також організацій, окремих груп та осіб; удосконалення державної охорони органів державної влади і визначених законом посадових осіб; посилення міграційного контролю на державному кордоні та в державі для забезпечення дотримання іноземцями й особами без громадянства законодавства України, автоматизація процесів надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства; удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування системи забезпечення державної безпеки, організаційних засад діяльності суб’єктів забезпечення державної безпеки, їх координації та взаємодії тощо¹.

У процесі поточної діяльності нормативні документи з питань регіонального розвитку та локального забезпечення публічної безпеки і порядку ухвалює Кабінет Міністрів України. Прикладом є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» від 5 серпня 2020 р. № 695, що є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, досягнення ефективності використання державних ресурсів у територіальних громадах та регіонах в інтересах людини, єдності держави, сталого розвитку історичних населених місць та збереження традиційного характеру історичного середовища, збереження навколишнього природного середовища та сталого

¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 № 56/2022 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022> (дата звернення: 05.12.2022).

використання природних ресурсів для нинішнього та майбутніх поколінь українців¹.

Окремі документи Кабінету Міністрів України спрямовані на регулювання відповідних органів виконавчої влади, що мають прямі повноваження із забезпечення публічної безпеки та порядку на території всієї України та окремих регіонів. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 затверджено Положення про Міністерство внутрішніх справ України як одне з уповноважених суб'єктів забезпечення публічного порядку та безпеки. У свою чергу, МВС України в ході поточної діяльності також має право видавати нормативні документи підзаконного характеру. Серед них багато юридичних актів спрямовано на регулювання питань роботи та виконання визначеного функціоналу підпорядкованими міністерству органами та організаціями в аспекті забезпечення публічної безпеки і порядку, наприклад Національною поліцією та Національною гвардією України².

Висновки

Отже, проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що забезпечення публічної безпеки та порядку на регіональному рівні в Україні ґрунтується на великій та розгалуженій системі правових норм різної галузевої належності. Водночас саме адміністративні норми, безперечно, мають у цій системі домінуюче значення через те, що:

- по-перше, положення більшості нормативно-правових актів спрямовані на регулювання діяльності органів державної влади та визначення їх адміністративно-правового статусу, зокрема повноважень, функцій, мети і завдань роботи тощо;
- по-друге, правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку формують стратегічні напрями державної політики зі створення безпечого середовища в кожному окремому регіоні;
- по-третє, ці правові засади регламентують питання взаємовідносин між органами державної влади та суспільством, органами місцевого самоврядування, визначаючи найбільш ефективні моделі

¹ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-p> (дата звернення: 05.12.2022).

² Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p> (дата звернення: 05.12.2022).

співпраці задля підтримки безпеки і порядку в межах відповідної території.

Список бібліографічних посилань: 1. Забезпечення публічної безпеки і порядку під час виборчого процесу : метод. рек. / уклад.: В. В. Сокурєнко, С. С. Чернявський, С. Ф. Константинов та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. 40 с. 2. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і правопорядку під час проведення масових заходів : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 198 с. 3. Крищенко А. Є. Особливості визначення терміна «Публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (102). С. 206–213.

Надійшла до редколегії 08.12.2022

Прийнята до опублікування 17.12.2022



Herasymchuk R. V. Legal basis for ensuring public security and order at the regional level and the place of administrative and legal norms among them

It has been noted that ensuring public security and order is the State's prerogative and involves an inevitable clash of public and private interests. At the same time, the specifics of the region and the variety of relations that arise within it are based on the norms of many branches of law, the key place among which belongs to administrative law. The legal framework for ensuring public security and order at the regional level has been proposed to be considered as a legal acts systemic set of different legal nature, the norms of which are aimed at regulating public relations in the relevant area.

It has been stated that administrative law norms are key to the system of legal framework for ensuring public security and order, and this is confirmed by the following: firstly, the provisions of most legal acts are aimed at regulating the activities of public authorities and defining their administrative and legal status, including powers, functions, goals and objectives, etc; secondly, the legal framework for ensuring public security and order forms the strategic directions of the state policy on creating a secure environment in each individual region; in addition, such legal frameworks regulate the relationship between public authorities and society and local governments, defining the most effective models of cooperation to maintain security and order within the respective territory.

Key words: legal framework, provision, public security, order, administrative law.



УДК 342.9.04(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.12>

Ольга Юрївна Кириченко,

кандидат юридичних наук, доцент,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

кафедра адміністративного права та процесу;



<https://orcid.org/0000-0001-6085-6175>,

e-mail: olga.chapala@gmail.com

**НАПРЯМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ ЗАСАД ВІТЧИЗНЯНОЇ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ З ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИМИ
ВИМОГАМИ**

Сформульовано та охарактеризовано сутність дефініції «євроінтеграція», окреслено основні юридичні засади та вимоги, що висувуються членами Європейського Союзу до законодавства країн – кандидатів на вступ до вказаного політичного об'єднання. Розроблено та систематизовано напрями і вектори адаптації та гармонізації основних положень вітчизняного адміністративного права із вказаними євроінтеграційними вимогами. Наголошено, що без запровадження євроінтеграційних механізмів у систему публічного адміністрування України неможливо забезпечити якісне реформування вказаної сфери, а також належну реалізацію подальших демократичних процесів у суспільному житті держави.

Ключові слова: євроінтеграція, адміністративне право, публічне адміністрування, принципи, Європейський Союз.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

У реаліях сьогодення принциповим фактором розвитку України, без сумнівів, можна вважати процес інтеграції національного законодавства в єдину європейську систему права, що має безпрецедентне значення для багатьох галузей життя українського суспільства, зокрема для законодавчого базису, що регламентує правовідносини між державою та громадянами.

Саме з вищевказаної причини процес євроінтеграції національного законодавства найбільш суттєво впливає на адміністративно-правову науку з огляду на те, що саме ця галузь права є найважливішим регулятором суспільних відносин у сфері публічного адміністрування, уточнює та регламентує правила функціонування, організації діяльності і правовий статус органів публічної влади, а також встановлює права й обов'язки громадян і громадських організацій у вказаній сфері.

Стан дослідження проблеми

У різні часи дослідженням основних засад адміністративно-правової науки в умовах євроінтеграції займалися такі науковці, як А. Т. Комзюк, Є В. Пономаренко, Г. В. Савенко, О. Р. Радишевська та ін. Водночас, незважаючи на досить високий рівень наукового розроблення вказаної проблематики, вона і досі залишається у полі жвавої дискусії вчених-адміністративістів.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є розробка та аналіз дієвих шляхів адаптації основних засад вітчизняної адміністративно-правової науки до правової системи Європейського Союзу, а також гармонізація відповідного законодавства.

Для досягнення сформульованої мети були поставлені такі *завдання*:

- визначити сутність дефініції «євроінтеграція»;
- охарактеризувати основні принципи правової системи Європейського Союзу;
- визначити напрями адаптації вітчизняної системи адміністративного права до відповідної системи країн Європейського Союзу;
- окреслити напрями гармонізації вітчизняного законодавства у сфері публічного адміністрування з відповідною європейською сферою.

Наукова новизна дослідження

У статті оновлено наукові підходи до гармонізації основних засад вітчизняної адміністративно-правової науки до вимог країн Європейського Союзу, а також запропоновано шляхи їх реалізації.

Виклад основних положень

Як зазначає Г. В. Савенко, процес – це послідовна зміна та рух певний дій, спрямованих на досягнення кінцевого результату. Термін «інтеграція» означає процес об'єднання будь-яких елементів (частин) в одне ціле, процес взаємозближення і утворення взаємозв'язків; згуртування, об'єднання політичних, економічних, державних і громадських структур у рамках регіону, країни, світу [1, с. 275; 2, с. 135].

Водночас О. В. Дзяд та О. М. Рудік зауважують, що європейська інтеграція – це багатогранний, мультирівневий процес, який завжди характеризується подальшим розвитком соціальної політики у всіх без винятку сферах суспільного життя країн, має добровільний та поступовий характер і базується на загальних та функціональних принципах права [1, с. 276; 3, с. 215].

У свою чергу, В. В. Квасов і М. І. Романенко наголошують, що в історичній та політико-інституційній площині європейська інтеграція постає як процес поступового «функціонального» делегування

національних повноважень на рівень європейських спільнот. Ця модель характеризується поєднанням елементів наддержавної інтеграції та міжурядової співпраці [1, с. 276; 4, с. 217].

Цікаву позицію має О. Р. Радишевська, яка зауважує, що феномен євроінтеграції як поступової та багатовекторної трансформації національного і наднаціонального ландшафтів вже не одне десятиліття викликає інтерес у представників європейської правової доктрини. Динамічний розвиток форм і механізмів європеїзації права поставив перед експертним співтовариством завдання осмислення їхньої сутності і розуміння меж такого впливу в цілому. Адже концепція євроінтеграції є одним із ключових інструментів порівняльно-правових досліджень, оскільки дає змогу вивчати в єдиному комплексі всю сукупність процесів, що відбуваються під час просування інтеграції на національному, наднаціональному та регіональному рівнях [5, с. 150].

Розмірковуючи над парадигмою системної трансформації правопорядків держав – членів ЄС під впливом євроінтеграції, деякі науковці пропонують розглядати її як явище, що фіксує одночасно «висхідну» (від держав-членів до наднаціонального рівня) і «спадну» (від ЄС до національних держав) динаміку цього процесу. Така проєкція дає змогу зосередити увагу на різних механізмах і моделях впливу права ЄС на внутрішньонаціональне право. Останні, як правило, в умовах європейської інтеграції конкурують між собою за право закріпити свою національну модель організації будь-якої суспільно значущої діяльності на наднаціональному рівні [5, с. 150].

У свою чергу, Є. В. Пономаренко у своєму дисертаційному дослідженні розмірковує, що намагання України стати членом Європейського Союзу та пов'язані із цим прагненням дії органів публічної влади та вітчизняних інституцій громадянського суспільства отримали назву євроінтеграційного процесу, під яким учений пропонує розуміти цілеспрямовану державну політику, спрямовану на входження України до Європейського Союзу як повноправного члена. Науковець наголошує, що система суб'єктів забезпечення євроінтеграційних процесів в Україні, як і будь-яка інша соціальна система, формується під впливом певного кола факторів, які детермінують її виникнення та розвиток [6, с. 56]. До таких факторів Є. В. Пономаренко відносить економічний стан країни, сформовану під впливом Конституції та законів України організацію державної влади, рівень правосвідомості населення тощо. Проте найбільш принципове значення в переліку детермінант системи суб'єктів забезпечення євроінтеграційних процесів мають усе такі завдання, які необхідно виконати Україні для вступу до Європейського Союзу [6, с. 57].

Підсумовуючи наведені вище точки зору, можна констатувати, що процес євроінтеграції – це сукупність політичного, юридичного,

економічного, соціального векторів розвитку держави, основною метою якого є успішне й ефективне функціонування всіх важливих державних інституцій громадянського суспільства.

Без запровадження євроінтеграційних механізмів у систему публічного адміністрування України вбачаються неможливими забезпечення якісного реформування вказаної сфери, а також належна реалізація подальших демократичних процесів у суспільному житті держави.

Як уже зазначалося вище, основною функціональною складовою євроінтеграційного процесу є адаптація законодавства України до норм і стандартів Європейського Союзу, серед яких важливу роль відіграють норми адміністративного права. В адміністративному просторі прагнення до руху в напрямі європейських стандартів знайшли своє висвітлення в Концепції адміністративної реформи в Україні, основна мета якої – реформування системи публічного управління, що забезпечить становлення нашої держави як цивілізованої європейської держави з високим рівнем закріплення соціальної стабільності життя населення, а також як правової та висококультурної країни. Адміністративна реформа актуалізувала особливе значення запровадження у сферу публічного адміністрування європейських принципів адміністративного права як пріоритетних стандартів щодо ефективної реалізації євроінтеграційного курсу України [1, с. 277].

При цьому в механізмі адаптації національного адміністративного законодавства до відповідного законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) виникають певні труднощі, навіть з огляду на те, що українська держава вже протягом значного відрізка часу активно намагається розвивати та поглиблювати свої відносини з ЄС.

Підтримуємо думку Є. В. Пономаренко про те, що вказані перешкоди пов'язані з багатьма чинниками, до яких можна віднести великий обсяг і певну несистематизованість українського адміністративного законодавства; відсутність чіткого уявлення у суб'єктів нормотворчої діяльності про напрями та завдання адаптації вітчизняного адміністративного законодавства до законодавства ЄС; недостатній рівень володіння іноземними мовами посадовими і службовими особами органів державної влади й органів місцевого самоврядування; неузгодженість вітчизняної теорії адміністративного права з відповідними європейськими теоріями тощо [7, с. 146].

Якщо звернутися до історичних передумов, що зумовили формування сучасних правових традицій у розвинених європейських країнах, можна констатувати, що важливу роль у функціонуванні всіх правових галузей відіграють основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких будується діяльність органів публічної влади. При цьому їх функціонування повинно вкладатися в систему правових

актів, що визначають нормативні межі адміністративного права. Інакше кажучи, базисом дослідження вищевказаної галузі права повинна стати актуалізація та систематизація згаданих принципів.

Аналіз відповідної наукової літератури дозволяє дійти висновку, що європейське адміністративне право має детально розроблену концепцію принципів – європейських принципів адміністративного права. Необхідність їх формулювання пояснюється як потребою у виробленні загальних підходів до законодавчого регулювання та адміністративної діяльності публічної адміністрації, так і потребами судочинства: у західних країнах вважається, що суд не повинен відмовляти у праві на правосуддя, навіть якщо відсутня конкретна правова норма, яка регулює спірну ситуацію; у таких випадках зацікавлена особа може звернутися до суду на підставі загальних правових доктрин (принципів) [7, с. 147].

Цікаву думку щодо цього висловлює Г. В. Савенко, наголошуючи, що європейські принципи та стандарти адміністративного законодавства сформувалися під впливом процесів конвергенції адміністративних систем. Проаналізувавши відповідну наукову літературу, вчений посилається на європейських науковців, які у дослідженні змісту впливу європейських стандартів на зближення адміністративних правових систем держав – членів ЄС і перспектив його подальшого розвитку зазначають, що раніше прецедентне право Європейського суду перебувало під впливом первісних правових систем держав – членів ЄС, зокрема французького адміністративного права. Однак вплив на розвиток права ЄС ніколи не був лише французьким. Збільшення кількості держав-членів стимулювало диверсифікацію правового мислення Європейського суду. Відповідно в його рішеннях починають враховуватися правові підходи, які притаманні практично всім державам – членам ЄС. Наприклад, принцип «адміністрування через закон» інтегрується з французького принципу рівності, німецької та британської концепцій правової держави і верховенства закону. Таким чином, різні коріння цих трьох понять не створюють перешкод утіленню у практику єдиного європейського стандарту [1, с. 278; 8, с. 342].

Цілком погоджуємось із науковцями, які наголошують на тому, що результат від євроінтеграційних процесів вітчизняного адміністративного права доцільно охарактеризувати як сукупність внутрішньодержавних змін, під час яких основні державні інституції повинні адаптувати всі визначальні механізми, політику і соціум до нових практик, норм, правил і процедур, що залежать від виникнення європейської системи публічного адміністрування. Саме тому євроінтеграція адміністративного права України як процес є проявом закономірності світового розвитку, має певні політичні, економічні, правові та

культурні наслідки. З огляду на вказане проблема адаптації основних засад адміністративного права до відповідної європейської правової спільноти є водночас питанням про утвердження України як правової держави, дотримання засад верховенства права органами публічної адміністрації, положень концепції належного врядування, реалізації права на належну адміністрацію [5, с. 150–153; 9, с. 201].

Висновки

Підсумовуючи наведене вище, можна констатувати, що напрями гармонізації основних положень вітчизняної адміністративно-правової науки з євроінтеграційними вимогами, що ставляться країнами-партнерами до України як до кандидата на вступ до Європейського Союзу, повинні, в першу чергу, бути спрямовані на перегляд основних засад і принципів адміністративного права взагалі та публічного адміністрування зокрема. Вказані підходи мають на меті демонструвати світовій спільноті стале піднесення України як правової, демократичної держави, забезпечувати ефективну співпрацю державних інституцій та громадянського суспільства, гарантувати відданість принципам верховенства права і закону, а також підтримання належного рівня функціонування механізму правоохоронної діяльності нашої країни.

Список бібліографічних посилань: 1. Савенко Г. В. Вплив євроінтеграції на адміністративне право України через поняття та зміст євроінтеграційних процесів // Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 берез. 2016 р.) : у 2 ч. / М-во культури України, Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. Київ, 2016. Ч. 1. С. 275–278. 2. Чорнобровка В. О. Зміст, особливості та перспективи інтеграції України до Європейського Союзу. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 24. С. 522–531. 3. Common EU Policies and Their Significance for Ukraine : навч. посіб. / за заг. ред М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого та ін. Київ : Міленіум, 2009. 668 с. 4. Квасов В. В., Романенко М. І. Європейський вибір України : підручник. Дніпропетровськ : Дніпрокнига, 2008. 352 с. 5. Радишевська О. Р. Європеїзація адміністративного права України: особливості сучасної тектоніки механізмів впливу. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 150–153. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.1.2020.30>. 6. Пономаренко Є. В. Адміністративно-правове забезпечення євроінтеграційних процесів у діяльності органів виконавчої влади України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 175 с. 7. Пономаренко Є. В. Реформа адміністративного права та євроінтеграційні процеси: вихідні позиції, завдання та перспективи. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. Вип. 43. С. 146–150. 8. Schwarze J. Administrative Law under European Influence: On the Convergence of the

Administrative Laws of the EU Member States. London : Sweet & Maxwell, 1996. 840 p. 9. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2006. 389 с.

Надійшла до редколегії 02.12.2022

Прийнята до опублікування 20.12.2022



Kyrychenko O. Yu. Directions of harmonization of the main principles of domestic administrative and legal science with European integration requirements

It has been noted that today the process of integration of national legislation into the unified European legal system is of unprecedented importance for many spheres of Ukrainian society, and most of all for the legislative basis that regulates legal relations between the state in general and society and citizens in particular. It has been emphasized that for the above reason, the process of European integration of national legislation has the most significant impact on administrative and legal science, since this branch of law is the most important regulator of social relations in the field of public administration, specifies and regulates the rules of operation, organization of activities and legal status of public authorities, and also establishes the rights and obligations of citizens and public organizations in the specified sphere.

It has been established that an important role in the functioning of all legal branches is played by the basic, objectively determined foundations on which the activities of public authorities are built. At the same time, their functioning should be included in the system of legal acts that determine the regulatory limits of administrative law. It has been emphasized that the basis of research in the specified field of law should be the actualization and systematization of the above-mentioned principles.

It has been summarized that the directions of adaptation and harmonization of the main provisions of the national administrative and legal science with the European integration requirements set by the partner countries to Ukraine as a candidate for accession to the European Union should, first of all, be implemented through the prism of revision of the scientific paradigm of the basic principles of administrative law in general and public administration in particular. The above-mentioned approaches are aimed at demonstrating to the world community the steady rise of Ukraine as a legal, democratic state, ensuring effective cooperation of state institutions and civil society, guaranteeing commitment to the principles of the rule of law, as well as maintaining the proper level of functioning of the law enforcement mechanism of our country.

Key words: European integration, administrative law, public administration, principles, European Union.



Богдан Вікторович Коваль,

Рада адвокатів Полтавської області
Національної асоціації адвокатів України (адвокат);



<https://orcid.org/0000-0002-5591-3646>,

e-mail: koval_b1@ukr.net

**СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ, ВЧИНЕНІ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Наукову статтю присвячено особливостям складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені у сфері охорони здоров'я. Досліджено законодавство в цій сфері, вивчено праці науковців, присвячені проблемам провадження у справах про адміністративні правопорушення. Надано рекомендації для працівників правоохоронних органів, які варто врахувати під час складання протоколів про вчинення корупційних правопорушень у сфері охорони здоров'я. Розглянуто особливості змісту таких протоколів.

Ключові слова: правопорушення, пов'язані з корупцією, адміністративні правопорушення, правопорушення у сфері охорони здоров'я, охорона здоров'я, протокол про адміністративне правопорушення.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Подолання корупції у сфері охорони здоров'я є невід'ємною передумовою для належної організації охорони здоров'я населення України. Доступність медичних послуг не повинна залежати від вартості благодійних внесків, сплачених на користь закладу охорони здоров'я. Правоохоронні органи мають ефективно протидіяти проявам корупції у сфері охорони здоров'я. Саме тому вивчення проблем складання протоколу про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я, є актуальним.

Стан дослідження проблеми

Останнім часом проблемі правопорушень та відповідальності у сфері охорони здоров'я приділяється увага багатьох учених. Так, С. В. Книш охарактеризував підстави цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності за правопорушення у сфері охорони здоров'я в Україні [1]. В. І. Теремецький у співавторстві з іншими науковцями узагальнив досвід країн ЄС та України щодо фінансової, цивільної, кримінальної, адміністративної відповідальності

у сфері охорони здоров'я та визначив основні напрями вдосконалення законодавства України [2]. Г. О. Муляр довела доцільність приділення уваги просвітницьким заходам щодо адміністративної відповідальності за порушення законодавства в частині розголошення персональних даних у сфері охорони здоров'я та заходам протидії такому розголошенню [3].

Зауважимо, що у зв'язку з поширенням пандемії COVID-19 корупція в охороні здоров'я набула ще більшого масштабу. По всьому світу поширилася хвиля корупційних розслідувань, адже уряди не спромоглися запровадити ефективні антикорупційні заходи та адекватно оцінити ризики корупції [4, с. 26].

Проблеми провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я також неодноразово були предметом наукових досліджень. У цьому контексті слід відзначити працю Б. О. Логвиненка, в якій учений зосередив увагу на вдосконаленні провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. Зокрема, він обґрунтував потребу в уточненні переліку протиправних діянь у досліджуваній сфері та наголосив на необхідності спрощення процедури притягнення до адміністративної відповідальності [5].

Підґрунтям цієї наукової статті стали праці фахівців, які досліджували загальні правила розслідування адміністративних проступків (Ю. Ю. Пайда, О. А. Качура, Н. О. Бондаренко, Р. Ю. Молчанов, С. С. Шоптенко та ін.). Також під час написання статті використано праці дослідників, які вивчали особливості складання протоколів про адміністративні правопорушення (І. С. Дрок, М. В. Лошицький, Т. П. Мінка, С. В. Єсімов, А. О. Крижановський, В. М. Крижанівська та ін.). Однак у цих наукових працях не висвітлено особливості складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення особливостей складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені у сфері охорони здоров'я. *Завдання* статті полягають у встановленні специфіки висвітлення відомостей про правопорушення та особу, яка його вчинила, у протоколі про адміністративне корупційне правопорушення у сфері охорони здоров'я та формулюванні рекомендацій щодо змісту цих процесуальних документів.

Наукова новизна дослідження полягає у визначенні практичних рекомендацій для фіксації у протоколі про адміністративне правопорушення відомостей, які підтверджують факт учинення корупційного адміністративного правопорушення у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу

Провадження у справах про адміністративні правопорушення має кілька стадій. Ю. Ю. Пайда визначає провадження у справах про адміністративні правопорушення як правовий інститут, у межах якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини та забезпечується вирішення адміністративних справ, а також запобігання адміністративним правопорушенням [6, с. 219]. О. А. Качура характеризує стадії адміністративного провадження як строкові логічні послідовні операції, кожна з яких має свої якісні особливості (доцільність, ефективність), а в сукупності всі вони створюють зв'язну структуру вказаного провадження, яке приносить юридичний фіксований результат [7, с. 274]. Отже, адміністративне провадження складається з кількох стадій, кожна з яких характеризується певним колом учасників і особливими процесуальними діями.

Науковці виділяють кілька стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. Н. О. Бондаренко називає такі стадії, як відкриття провадження, розгляд справи та винесення постанови, оскарження й опротестування постанови, а також виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [8, с. 75]. Р. Ю. Молчанов визначає дві стадії: порушення справи про адміністративний проступок і адміністративне розслідування; розгляду справи та винесення постанови про притягнення до адміністративної відповідальності [9, с. 61–63]. Отже, першою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є порушення справи або відкриття провадження. Термінологія, яку застосовують різні науковці для позначення першої стадії адміністративного процесу, відрізняється. Найбільш прийнятним для нас визначенням першого етапу адміністративного процесу є відкриття провадження у справі.

Названа вище стадія характеризується особливим колом учасників провадження та певними процесуальними документами, які висвітлюють результати адміністративного розслідування. С. С. Шоптенко визначає перелік процесуальних дій, які застосовуються на стадії відкриття провадження: складання протоколу про адміністративне правопорушення і застосування заходів забезпечення провадження [10, с. 77]. Отже, необхідно розглянути особливості складання протоколу про адміністративний корупційний проступок у сфері охорони здоров'я.

Зміст протоколу про адміністративне правопорушення визначається законодавчими та підзаконними актами. Праці науковців також містять рекомендації щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення. Зокрема, І. С. Дрок наголошує, що недоліки працівників поліції, допущені під час складання протоколів

про адміністративні правопорушення, можуть бути підставою для повернення судом справи на доопрацювання органам поліції [11, с. 45]. М. В. Лошицький і Т. П. Мінка звертають увагу, що правильне оформлення протоколу про адміністративне правопорушення має вирішальне значення для повного й об'єктивного розгляду справи, винесення законного та обґрунтованого рішення про притягнення правопорушника до відповідальності [12, с. 27]. Погоджуємося з дослідниками в тому, що дотримання вимог законодавства під час складання протоколів про адміністративні правопорушення є необхідною умовою для притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

Науковці наголошують, що протокол у справі про адміністративне правопорушення є основним процесуальним документом, який містить узагальнені відомості про факти, які є доказами у справі, а також остаточну кваліфікацію дій особи [13, с. 110]. Варто додати, що такий протокол повинен містити також інші відомості, передбачені КУпАП.

Відповідно до ст. 256 КУпАП у протоколі про адміністративне правопорушення повинні зазначатися такі відомості: дата і місце складання протоколу; посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол, а також відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, в разі її виявлення; місце, час учинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за конкретне правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, а також прізвище викривача за його письмовою згодою. У протокол можуть бути внесені пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, а також інші відомості, необхідні для вирішення справи¹. Норми КУпАП встановлюють загальні вимоги до будь-якого протоколу про адміністративне правопорушення. Водночас у разі складання протоколу про якийсь конкретний адміністративний проступок необхідно зазначити особливі відомості, що характеризують сутність певного правопорушення. Специфіка порушень норм права під час учинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, повинна бути відображена у відповідному протоколі.

Перелік адміністративних правопорушень, які пов'язані з корупцією, закріплений у главі 13-А КУпАП. До таких правопорушень належать: порушення обмежень щодо сумісництва (ст. 172-4 КУпАП);

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 10.12.2022).

порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП); інші корупційні правопорушення¹. Перелік суб'єктів, які можуть вчинити такі правопорушення, передбачений у Законі України «Про запобігання корупції». Згідно зі ст. 3 названого Закону вчинити корупційні правопорушення можуть, зокрема, державні службовці та службовці місцевого самоврядування, а також посадові особи юридичних осіб публічного права². Отже, службовці органів державного управління у сфері охорони здоров'я, керівники закладів охорони здоров'я, їх заступники та завідувачі окремими відділеннями можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності за скоєння корупційних проступків.

Згідно зі ст. 255 КУпАП право складати протоколи в разі вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, належить поліцейським і працівникам Національного агентства з питань запобігання корупції³. Водночас повноваження працівників агентства стосуються службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Відповідно до примітки до ст. 51-3 Закону України «Про запобігання корупції» до таких осіб віднесені керівники центральних органів виконавчої влади та їх заступники⁴. Отже, в разі вчинення більшості корупційних адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я складати протоколи будуть уповноважені саме поліцейські, а не працівники Національного агентства з питань запобігання корупції.

Правила складання протоколів про адміністративні правопорушення в органах поліції регулює Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, затверджена Наказом МВС України від 6 листопада 2015 р. № 1376⁵. Цей підзаконний

¹ Там само.

² Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.12.2022).

³ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 10.12.2022).

⁴ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.12.2022).

⁵ Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : затв. Наказом МВС України від 06.11.2015

акт встановлює вимоги, яких повинні дотримуватися поліцейські під час складання протоколу про адміністративні правопорушення.

На підставі аналізу національного законодавства про адміністративну відповідальність нами визначені загальні рекомендації щодо складання поліцейськими протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені у сфері охорони здоров'я:

1) повне зазначення посади особи, яка вчинила корупційне правопорушення, тривалість здійснення обов'язків за посадою. До протоколу слід додати копію наказу про призначення особи на посаду, пов'язану зі здійсненням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій у сфері охорони здоров'я;

2) вказівка на пояснення особи, стосовно якої складено протокол, якщо посадова особа у сфері охорони здоров'я бажає висловити власну версію подій;

3) обов'язкове засвідчення роз'яснення прав посадовій особі, яка підозрюється у вчиненні адміністративного проступку.

У випадку вчинення порушення обмежень щодо сумісництва державної служби або здійснення обов'язків керівника з підприємницькою діяльністю, тобто адміністративного проступку, передбаченого ст. 172-4 КУпАП¹, у протоколі слід зазначити такі відомості:

1) яким саме видом підприємництва займався керівник поряд зі здійсненням функцій держави;

2) протягом якого періоду мало місце порушення вимог щодо сумісництва державної служби з підприємницькою діяльністю, яким чином це підтверджується;

3) вказати про порушення ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», адже саме ця норма встановлює заборону займатися підприємницькою діяльністю та обіймати керівні посади в господарських товариствах для осіб, на яких поширюється цей Закон.

У разі вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-5 КУпАП², у протоколі доцільно висвітлити таке:

1) конкретизувати, яку саме посаду обіймала конкретна особа протягом певного періоду часу;

2) зазначити, від яких підлеглих або пацієнтів були одержані подарунки (бажано додати до протоколу пояснення цих громадян);

№ 1376 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15> (дата звернення: 10.12.2022).

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 10.12.2022).

² Там само.

3) обов'язковими є посилання на норми ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», оскільки обмеження щодо одержання подарунків посадовими особами встановлені саме в цій нормі¹;

4) варто зробити висновок про перевищення вартості одержаних подарунків відносно тих вимог, які встановлені у ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції».

У разі порушення вимог фінансового контролю посадовою особою у сфері охорони здоров'я (ст. 172-6 КУпАП²), що полягає у несвоєчасному поданні декларації особою, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у протоколі про адміністративний проступок необхідно вказати:

1) посаду особи, яка відповідно до ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» повинна щорічно подавати відповідну декларацію³;

2) строк подання декларації та відомості про пропуск цього строку;

3) пояснення посадової особи щодо несвоєчасного заповнення декларації.

У разі вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП⁴, у протоколі про корупційне адміністративне правопорушення потрібно зазначити:

1) час, коли виник конфлікт інтересів у певної посадової особи, та період, протягом якого він тривав. Необхідно враховувати визначення конфлікту інтересів, зазначене в абз. 8 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»⁵;

2) в чому саме полягали порушення правил щодо врегулювання конфлікту інтересів, передбачені статтями 35–36 Закону України «Про запобігання корупції».

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.12.2022).

² Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 10.12.2022).

³ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.12.2022).

⁴ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 10.12.2022).

⁵ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.12.2022).

Насамкінець, невжиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичною особою, їх структурними підрозділами (ст. 172-9 КУпАП¹) має передбачати внесення такої інформації до протоколу:

1) конкретизація інформації, чи належить до посадових обов'язків особи повноваження з протидії корупції. Як додаток до протоколу доцільно додати копію посадової інструкції такого посадовця;

2) фіксація факту бездіяльності службової особи щодо боротьби з корупцією та підтвердження такої інформації.

У протоколах про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, у сфері охорони здоров'я слід враховувати специфіку галузі. Йдеться про перелік керівних посад у закладах охорони здоров'я, наявність підлеглих медичних працівників та пацієнтів, можливість одержання подарунків від них або створення умов для обов'язкових благодійних внесків на користь лікарні. Необхідно мати на увазі, що пацієнти зацікавлені насамперед у якісних результатах лікування, тому випадки корупції в системі охорони здоров'я мають значний відсоток латентності.

Висновки

Загалом адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, можуть бути вчинені державними службовцями органів управління системою охорони здоров'я, а також медичними працівниками – керівниками закладів охорони здоров'я або іншими посадовими особами, наділеними відповідними повноваженнями. Протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, поряд із загальною процесуальною формою оформлення мають власну специфіку. Вона обумовлена сферою охорони здоров'я та медичною діяльністю в цілому. Доволі часто провадження у справах про такі адміністративні правопорушення потребують від суб'єктів, уповноважених складати протокол, наявності знань не лише антикорупційного законодавства, а й нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я. Нами було окреслено шляхи вирішення окремих проблемних питань оформлення протоколів у таких справах. Таким чином, питання вдосконалення процесуальної складової адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень у сфері охорони здоров'я все ще потребує свого комплексного вирішення.

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 10.12.2022).

Список бібліографічних посилань: 1. Книш С. В. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері охорони здоров'я в Україні. *Право і безпека*. 2018. № 4. С. 43–49. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2018.4.05>. 2. Teremetskiy V., Dmytrenko E., Pletnov O., Grynenko S., Kovalenko Ye. Health Care Sectors Financial, Civil, Criminal and Administrative Liability in EU Member States and Ukraine: Results of Comparative Research. *Georgian Medical News*. 2020. No. 5 (302). Pp. 160–167. 3. Муляр Г. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства щодо захисту персональних даних у сфері охорони здоров'я. *Правова позиція*. 2020. № 3 (82). С. 45–49. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-3.8>. 4. Teremetskiy V., Duliba Ye., Kroitor V., Korchak N., Makarenko O. Corruption and strengthening anti-corruption efforts in healthcare during the pandemic of Covid-19. *Medico-Legal Journal*. 2021. Vol. 89, Iss. 1. Pp. 25–28. DOI: <https://doi.org/10.1177/0025817220971925>. 5. Логвиненко Б. О. Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я: поточні проблеми і прогнозовані перспективи. *Публічне право*. 2019. № 2. С. 107–112. 6. Пайда Ю. Ю. Деякі аспекти правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 1. С. 209–220. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.1.37>. 7. Качура О. А. Стадії адміністративно-реєстраційного провадження: поняття, ознаки та класифікація. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 56. С. 266–277. 8. Бондаренко Н. О. Характеристика стадій провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами. *Jurnalul Juridic Național: Teorie și Practică*. 2014. № 6. С. 74–78. 9. Молчанов Р. Ю. Особливості проваджень у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються патрульною поліцією в сфері безпеки дорожнього руху. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 60–64. 10. Шоптенко С. С. Зміст і стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 5, т. 2. С. 74–77. 11. Дрок І. С. Провадження у справах про булінг. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. С. 149–153. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.7.25>. 12. Лошицький М. В., Мінка Т. П. Актуальні питання вдосконалення законодавства про оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення органами внутрішніх справ. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. № 15. С. 27–38. 13. Єсімов С. В., Крижановський А. О., Крижановська В. М. Електронний протокол у справі про адміністративне правопорушення: теоретичні та практичні аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 6. С. 108–113.

Надійшла до редакції 11.12.2022

Прийнята до опублікування: 19.12.2022



Koval B. V. Drawing up the protocol in cases of administrative corruption offenses committed in the field of healthcare

The scientific article is devoted to the peculiarities of drawing up protocols for administrative corruption offenses committed in health care. The norms of legislation and by-laws have been studied. First of all, the norms of the Code of Administrative Offenses and the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" have been analyzed. The scientists' works devoted to the problems of proceedings in cases of administrative offenses have been studied. Several recommendations have been given to be taken into account by law enforcement officers when drawing up protocols for the commission of a corruption offense in the field of health care. The content features of such protocols have been established. Protocols on the commission of such administrative offenses are most often drawn up by police officers.

It has been claimed that the protocol should indicate the period during which the citizen held a position in the state management body of the health care system or a managerial position in a health care institution. It has been noted that when drawing up the protocol, it is necessary to specify the norms of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" violated by the official. The document should determine the length of time the administrative offense related to the violation of requirements for cooperation or the failure to take measures to fight corruption lasted. It is necessary to determine the period during which the conflict of interests lasted. It is necessary to establish the value of gifts illegally received by the manager from subordinates or patients. The protocol should reflect what the violations of the rules for resolving conflicts of interest exactly were. All other requirements for such protocols provided by law must also be fulfilled.

It has been concluded that there may be corruption offenses committed by civil servants of health care system management bodies. In addition, the subjects of an administrative corruption offense may be the heads of health care institutions or their deputies, heads of departments, and their deputies.

Key words: corruption offenses, administrative offenses, offenses in the field of health care, health care, protocol on administrative offense.



УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.14>

Владислав Олегович Невядовський,

доктор юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
факультет № 1 (заступник декана);



<https://orcid.org/0000-0002-3107-1464>,
e-mail: vladon2309@gmail.com

**НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД
ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

Спираючись на аналіз наукових поглядів учених та норм чинного законодавства, визначено організаційні проблеми здійснення контролю за якістю вищої освіти. Запропоновано авторське бачення напрямів удосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні. Наголошено, що реалізація наведених у статті кроків має суттєвим позитивним чином позначитися на об'єктивності, неупередженості та дієвості такого контролю.

Ключові слова: вдосконалення, організаційні засади, контроль, якість, вища освіта, законодавство.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Вдосконалення контролю за якістю вищої освіти в Україні, крім вирішення проблем правового характеру, вимагає вдосконалення заходів організаційного характеру. У свою чергу, під організаційними засадами здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні слід розуміти насамперед комплекс основоположних заходів, спрямованих на створення та підтримку належного функціонування структури механізму такого контролю. Тобто організаційні засади – це найбільш принципові, визначальні норми, рішення, дії, встановлення та/або реалізація яких є неодмінною або ваговою умовою стабільного, якісного й ефективного здійснення контролю за якістю освіти. Якщо правові засади визначають юридичні правила контролю, то організаційні – це робота з безпосереднього об'єднання всіх елементів контролю в єдину цілісну систему та забезпечення її належного функціонування.

Стан дослідження проблеми

Окремі організаційні засади здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні у своїх наукових працях розглядали Н. Бакаянова, Є. Борисевич, Л. Жуковська, Є. Кобко, Г. Монастирський,

В. Нагребельний, Є. Стрельчук, Т. Терещенко та ін. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, у зазначеній сфері залишається велика кількість проблем, які потребують нагального вирішення.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб опрацювати напрями вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі *завдання*: розглянути позиції науковців стосовно вказаної проблематики; визначити проблеми організаційного характеру у сфері здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що стаття є однією з перших спроб сформулювати комплексний підхід до вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу

Зміст категорії «організаційні засади» формує ціла низка різних елементів. Так, наприклад, В. Я. Малиновський стосовно цього зазначає, що організацію слід розглядати як множину взаємопов'язаних і певним чином упорядкованих компонентів, які забезпечують цілісність організації та її стосунки із зовнішнім середовищем. Поняття «організація» охоплює такі взаємопов'язані елементи: мету, завдання; групування завдань для визначення видів діяльності; групування видів діяльності у відповідних підрозділах згідно з метою організації; делегування повноважень, розподіл відповідальності і визначення кількості рівнів в ієрархії управління; створення організаційного клімату, який спонукає працівників активно працювати для досягнення мети організації; проектування системи комунікацій, здатної забезпечити прийняття ефективних рішень, їх контроль і координацію; побудову єдиної організаційної системи, що забезпечує внутрішнє узгодження всіх елементів організації, адаптацію до змін зовнішнього середовища [1, с. 264]. Широке коло дій, рішень, заходів, які здійснюються з метою забезпечення цілісності та внутрішньої узгодженості певної системи, її спрямування та забезпечення належного функціонування, підвищує ризики того, що під час обрання та застосування тих чи інших складових організаційних засад будуть допущені певні помилки, прогалини, інші недоліки, що, у свою чергу, впливатиме на ефективність системи, щодо якої проводиться організаційна робота. Це повною мірою стосується і організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти. Саме тому далі ми маємо на меті визначити корисні та доцільні, на наше переконання, кроки щодо вдосконалення організаційних засад досліджуваного контролю.

Передусім ми вважаємо за необхідне звернути увагу на організаційно-інституційну складову механізму контролю за якістю вищої освіти, тобто на систему суб'єктів, які здійснюють такий контроль. І ключовим питанням тут є необхідність і доцільність передання частини функцій із контролю за якістю освіти, зокрема здійснення акредитації, спеціалізованим агенціям, що утворюються та функціонують на громадських і конкурентних засадах. Запровадження такого підходу цілком відповідає передовій зарубіжній практиці в цій сфері, на чому, до речі, ми акцентували увагу, досліджуючи зарубіжний досвід організації та здійснення контролю за якістю вищої освіти. Зазначені агенції займаються розробкою інструментарію та методик оцінки якості, а також здійснюють перевірки якості освіти. До компетенції цих агенцій входить також відбір і навчання експертів, що проводять перевірки, а також періодична публікація матеріалів перевірок, аналіз результатів діяльності, проблем і перспектив систем якості у сфері освіти. Незалежність акредитації полягає в тому, що вона здійснюється незалежними організаціями, тобто такими, які не є породженням інтересів сторін. Інакше кажучи, вони не є організаціями, які засновані зацікавленими сторонами, а є способом вияву приватної ініціативи у сфері діяльності на ринку освітніх послуг. Тобто незалежність полягає в оцінці якості і забезпеченні гарантій якості, що включає в себе акредитацію ЗВО і освітніх програм, а також контроль і консалтинг в окремих елементах і аспектах освітньої діяльності (наприклад, таких, як електронне навчання, ефективність наукових досліджень, освітні сервіси, системи менеджменту якості тощо). У деяких країнах акредитаційні агенції мають статус уповноважених суб'єктів: вони не є державними, однак держава визнає результати їхньої діяльності. Ухвалюючи рішення щодо державної акредитації, держава розглядає та визнає акредитаційні рішення, отримані в межах процедур, які застосовують ці уповноважені агентства. Очевидно, що ефективний консалтинг і аудит у будь-якому секторі ринку, в тому числі на ринку освітніх послуг, повинен мати ознаки незалежності (незалежність акредитаційних агенцій і акредитаційних процедур – один із принципів Болонського процесу) [2]. Моделі незалежних агенцій можуть бути різними залежно від обсягу здійснюваної ними акредитації. Агенції можуть здійснювати акредитацію програм (програмну акредитацію) або закладів (інституційну акредитацію), або і те, і інше. Крім того, вони можуть спрямовувати свою діяльність на оцінювання та забезпечення якості програм певної галузі або мати регіональний вимір і опікуватися закладами чи програмами певного регіону, враховуючи специфіку його економіки і відповідно потреби в освіті. Також агенції можуть спрямовувати зусилля на окремі види закладів освіти, наприклад

педагогічні, інженерно-технічні, аграрні тощо. У такий спосіб вони також реалізують галузевий підхід. Зрештою, будь-яка модель незалежної агенції має право на існування, якщо вона приносить користь у процесі забезпечення якості вищої освіти [3].

Ми повністю згодні з позицією тих дослідників, освітян, громадських діячів, які вважають, що означений підхід має суттєво підвищити об'єктивність і неупередженість контролю та його результатів. Крім того, це дозволить зменшити, по-перше, навантаження на Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, по-друге, політичний і суспільний тиск на його роботу, який сьогодні є досить суттєвим і не завжди виправданим, адже критика не завжди є справедливою та виправданою. Щодо цього варто навести позицію О. Єременко, заступниці голови Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, яка зазначає: «Сьогодні на адресу Агентства лунає дуже багато критики. Звідки таке цунамі критики, теж ясно: кому ж подобаються люди, які говорять, що ти щось робиш неправильно? Будемо вдячні кожному фахівцю високого рівня, який долучиться до реєстру експертів, знайде можливість співпрацювати з нами, обговорюючи проблеми їхньої підготовки. Про папери в діловодстві та комунікативній політиці Національного агентства, як і про експертні групи, створюються легко спростовувані легенди. На сьогодні в базі 2500 справ на різній стадії опрацювання. Як відомо, усі документи подаються й проходять через інформаційну систему Національного агентства, без якої учасники акредитаційного процесу вже не уявляють собі нормального функціонування. Але при всіх плюсах системи її недолік один – за жодних умов з неї не можна нічого вилучити, найважливіша її частина є публічною, а отже, доступною як для справді зацікавлених осіб, так і для тих, хто бажає знайти вади й хиби. Загалом, досвід комунікаційної політики свідчить, що швидко набувають розголосу негативно забарвлені факти. Національному агентству доводиться працювати у специфічному, досить несприятливому інформаційному полі. Звісно, дописи в соцмережах трапляються різні. На жаль, для когось простіше дискредитувати, аніж спільно працювати» [4].

З огляду на вищевикладене доцільно розробити закон, який би визначав організаційно-правові засади створення та функціонування зазначених акредитаційних агенцій. При цьому важливо відмітити, що цей закон не повинен детально регламентувати всі аспекти формування таких агенцій, організацію та реалізацію ними контрольної діяльності, а тільки визначати загальні, найбільш принципові моменти правового становища і роботи означених інституцій. Визначаючи гарантії роботи агенцій, слід враховувати, що незалежність акредитаційної агенції від зовнішнього впливу повинна виявлятися в

її відносинах із кожним із зацікавлених учасників ринку освітніх послуг – не лише з державою, але й із закладами вищої освіти (причому не тільки із ЗВО, які перевіряються, але й із ЗВО-партнерами та конкурентами), зі студентами й роботодавцями [2].

Підтримуючи ідею створення незалежних агенцій з акредитації, вважаємо на необхідне звернути увагу на те, що практично всі прибічники цього підходу наголошують, що це забезпечить максимальний рівень незалежності досліджуваного контролю. Однак при цьому залишають поза увагою те, що означений підхід є надзвичайно важливим і з позиції забезпечення високого рівня якості й ефективності контролю, адже агенції конкуруватимуть між собою, і це є неабиякою мотивацією до постійного вдосконалення інструментів контролю та методів оцінки якості вищої освіти.

Ще одним важливим моментом є вирішення питання про те, мають такі агенції здійснювати суто оцінку чи надавати ще й рекомендації та допомогу закладам вищої освіти щодо усунення виявлених під час процедур акредитації проблем і недоліків. Тут слід відмітити, що в наукових і професійних колах немає єдиного бачення вирішення цього питання. Одні вважають, що зовнішнє забезпечення якості – це здебільшого «захист споживача», що вимагає встановлення чіткої дистанції між агенцією із забезпечення якості та закладом вищої освіти, роботу якого вона оцінює. Інші вбачають основну мету зовнішнього забезпечення якості в наданні закладам вищої освіти порад і підтримки в їхньому намаганні підняти стандарти і покращити якість своїх навчальних програм і відповідних кваліфікаційних рівнів [2]. На наше переконання, все ж таки слід підтримати той підхід, згідно з яким суб'єкти контролю за якістю освіти повинні не просто оцінювати і констатувати у своїх висновках її стан, але й уживати заходів щодо усунення виявлених під час контролю проблем і недоліків, а також надавати рекомендації і поради щодо подальшого розвитку освітньої діяльності закладу вищої освіти чи його підрозділу. Таку свою позицію ми обґрунтовуємо тим, що:

– по-перше, якісна вища освіта потрібна не лише окремим громадянам, але й державі та суспільству в цілому. І основна місія досліджуваного контролю, на нашу думку, полягає не стільки в тому, щоб забезпечити право громадянина на якісну освіту (хоча й це дуже важливе завдання), скільки в тому, щоб забезпечити формування і належне функціонування в країні системи високоякісної вищої освіти, яка відповідатиме нагальним потребам і перспективам розвитку українських суспільства і держави, а також провідним міжнародним вимогам і стандартам у цій сфері;

– по-друге, йдеться про контроль, а не про нагляд. Сутність контролю – це не лише виявлення проблем, але й робота: із забезпечення

усунення цих проблем, виявлення умов і факторів, що сприяли їх появи; визначення позитивних результатів, шляхів щодо їх збереження та подальшого покращення.

Наступним суттєвим, на наше переконання, питанням, вирішення якого є необхідним для вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю освіти, є взаємодія та координація в системі суб'єктів цього контролю. Адже сьогодні означені аспекти організації та функціонування механізму контролю за якістю вищої освіти мають досить поверхневу регламентацію і не дають чіткого розуміння про те, як відбувається означена взаємодія, яке місце в ній посідає координація, ким вона здійснюється. З огляду на вищевикладену позицію щодо необхідності створення незалежних акредитаційних агенцій питання законодавчого врегулювання взаємодії та координації набуває особливої актуальності. Звідси випливає, що необхідно визначити концептуальні засади взаємодії та координації суб'єктів контролю за якістю освіти і розробити на їх підставі відповідний порядок, в якому передбачити принципи та завдання взаємодії і координації, форми та напрями її здійснення, суб'єктний склад. Окрема увага має бути приділена сприянню.

Також слід звернути увагу на проблематику кадрового забезпечення суб'єктів контролю за якістю вищої освіти. В. Огнев'юк і С. Сисоєва наголошують, що для забезпечення модернізації освіти в Україні як одного з чинників переходу до сталого людського розвитку важливого значення набуває експертиза як громадсько-державний інститут управління освітою. Підготовка експертів у галузі освіти є важливою складовою системи забезпечення якості освіти в Україні. Необхідно спрямовувати зусилля на підготовку фахівців до здійснення вузькоспеціалізованої експертизи, зокрема з освітньої політики, управління освітою, економіки освіти, освітніх вимірювань, вимірювання та моніторингу якості освіти в системах дошкільної, середньої, позашкільної, професійної, післядипломної і вищої освіти та освіти дорослих [5]. Найявну сьогодні ситуацію щодо зазначеного питання досить вдало охарактеризувала О. Єременко, яка зазначає: «У реєстрі Національного агентства на сьогодні 2202 науково-педагогічні працівники і 828 здобувачів освіти, тобто разом 3030 осіб. Не всі з них брали участь в акредитаціях, але всі пройшли навчання й тестування. Чимало дискусійних питань виникало щодо їхньої підготовки і роботи. Можна чи не можна навчитися експертизи за два дні тренінгу – відповідь очевидна. Потрібен досвід і самоосвіта» [4].

Очевидно, що існуючий на сьогодні підхід до підготовки експертів, який передбачає проведення дводенних тренінгів, навряд чи є таким, що гарантує забезпечення суб'єктів досліджуваного контролю високоякісними кадрами (експертами). Невисокий рівень підготовки

експертів виливається у те, що їх висновки досить часто є неякісними. М. Винницький стосовно цього зазначає, що неякісні звіти експертів є досить частим явищем. З вересня 2020 р. відділ акредитації секретаріату Національного агентства опрацьовує кожен проект звіту експертної групи з метою надання його авторам рекомендацій. На жаль, у процесі написання цих рецензій фахівці відділу подекуди стикаються з дослівним перенесенням текстів із відомостей самооцінювання у проєкти звітів експертних груп (а це фактично форма плагіату) з дуже слабкою аргументацією оцінок за відповідність критеріїв, з відсутністю чіткості в поданих доказах, які мали б обґрунтувати рекомендації чи оцінку того чи іншого аспекту освітньої програми. Критичні рецензії на такі проєкти звітів надсилаються експертам із проханням виправити звіт і подати фінальну версію його тексту на розгляд ГЕР із відповідними виправленнями. Переважно ця процедура призводить до покращення звітів, але не завжди [6]. Експертні групи ставлять «А» лише за «чітко сформульовані цілі» (за статистикою – майже у 30 справах), натомість ГЕР обґрунтовано знижують до «Е» за відсутність кореляції цілей, ПР, компетентностей та ОК¹.

Проблеми в роботі експертів зумовлені тим, що вони не завжди правильно розуміють свою місію в цій галузі, формально ставляться до виконання поставлених перед ними завдань і цілей. Це, у свою чергу, є наслідком недостатньої підготовки. Необхідно розробити концептуальні засади підготовки експертів із питань контролю якості вищої освіти, особливо враховуючи перспективи впровадження незалежних акредитаційних агенцій. Важливо навчити експертів, що оцінка здійснюється за якісними критеріями і не піддається кількісному вимірюванню. А отже, неможливо забезпечити по-справжньому об'єктивне оцінювання, перевіряючи лише наявність необхідних документів і чіткість формулювання їх положень. У кожному конкретному випадку експерти повинні з'ясувати, наскільки об'єкт контролю реально відповідає існуючим потребам і запитам здобувачів вищої освіти, інтересам роботодавців, суспільства і держави в цілому, чи дійсно здатні компоненти освітньої програми забезпечити досягнення поставлених цілей і програмних результатів.

Висновки

Підводячи підсумки, зазначимо, що запропоновані нами кроки щодо вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за

¹ Відомості про самооцінювання ЗВО: проблеми співвіднесення оцінок експертної групи та галузевої експертної ради. 2020. // Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти : офіц. сайт. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Відомості-самооцінювання.pdf> (дата звернення: 01.12.2022).

якістю вищої освіти не вирішують усіх організаційних проблем зазначеного контролю. Утім, ми переконані, що реалізація наведених вище кроків має суттєвим позитивним чином позначитися на об'єктивності, неупередженості і дієвості такого контролю.

Список бібліографічних посилань: **1.** Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с. **2.** Карпенко М. Європейський досвід для створення ефективної системи контролю та оцінки якості вищої освіти в Україні. Аналітична записка // Національний інститут стратегічних досліджень : сайт. 20.03.2012. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarni-rozvitok/evropeyskiy-dosvid-dlya-stvorennya-efektivnoi-sistemi-kontrolyu> (дата звернення: 01.12.2022). **3.** Панич О. Про оцінювання та забезпечення якості вищої освіти // ОСВІТА.UA : сайт. 26.06.2019. URL: <https://osvita.ua/vnz/64944/> (дата звернення: 01.12.2022). **4.** Єременко О. Спогади під ялинкою: два роки НАЗЯВО в офіційному статусі // ОСВІТА.UA : сайт. 28.12.2020. URL: <https://osvita.ua/vnz/reform/78597/> (дата звернення: 01.12.2022). **5.** Огнев'юк В., Сисосва С. Підготовка експертів у гаузі освіти в Україні. *Освітologia*. 2015. № 4. С. 54–60. **6.** Винницький М. Одна з базових цінностей Національного Агентства – довіра // Facebook : сайт. 21.01.2021. URL: <https://www.facebook.com/pazuavo/posts/1538217953042872/> (дата звернення: 01.12.2022).

Надійшла до редколегії 04.12.2022

Прийнята до опублікування 14.12.2022



Neviadovskiy V. O. Directions for improving the organizational framework for quality control of higher education in Ukraine

The author proves that today it is advisable to develop a separate Law which would define the organizational and legal framework for the establishment and functioning of accreditation agencies. It has been noted that this law should not fully regulate all aspects of such agencies formation, organization and implementation of their control activities, but only define the general, most fundamental aspects of the legal status and work of these institutions.

It has been noted that a necessary step to improve the organizational framework for exercising control over the quality of education is interaction and coordination in the system of subjects of such control, since today these aspects of the organization and functioning of the mechanism for controlling the quality of higher education are rather superficially regulated and do not provide a clear understanding of how this interaction takes place, what is the place of coordination in it, and who it is carried out by. It has been proven that it is necessary to define the conceptual foundations of interaction and coordination of subjects of control over the quality of education and to develop an appropriate procedure on their basis, which should provide for the principles and objectives of interaction and coordination, forms and directions of its implementation, and subject composition.

It is emphasized that the current approach to training experts, which involves two-day trainings, is unlikely to guarantee the provision of high-quality personnel (experts) to the subjects of the control under study. The low level of experts' training results in the fact that their conclusions are often of poor quality.

It has been noted that the problems in the work of experts are due to the fact that they do not always correctly understand their mission in this area, and are not formal in their approach to fulfilling their tasks and goals. This, in turn, is the result of insufficient training of experts. It is necessary to develop a conceptual framework for training experts in quality control of higher education, especially given the prospects for the introduction of independent accreditation agencies. It is important to train experts that the assessment is based on qualitative criteria and cannot be quantified. Therefore, it is impossible to ensure a truly objective assessment by checking only the availability of the necessary documents and the clarity of their provisions.

Key words: improvement, organizational principles, control, quality, higher education, legislation.




Сергій Олексійович Погрібний,

*доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду (суддя),
Київський регіональний центр Національної академії
правових наук України (головний науковий співробітник);
e-mail: pogribnyj@newukrainianlaw.in.ua;*


Сергій Вікторович Безпалько,

*кандидат юридичних наук,
Головне управління Національної поліції
в Івано-Франківській області (начальник);*

 <https://orcid.org/0000-0003-2168-060X>;


Іван Васильович Кріцак,

*кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
науково-дослідна лабораторія з проблем
досудового розслідування (старший науковий співробітник);*

 <https://orcid.org/0000-0003-3530-4269>;

Денис Євгенійович Денищук,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
науково-дослідна лабораторія з проблем
досудового розслідування (науковий співробітник);*

 <https://orcid.org/0000-0002-0285-8831>,
e-mail: denischukd@gmail.com

**ЩОДО АКТУАЛІЗАЦІЇ ПРОБЛЕМ ДОСЛІДНИЦЬКОЇ
ІНФРАСТРУКТУРИ ТА ПІДТРИМКИ МОЛОДИХ УЧЕНИХ
У НИНІШНІХ УМОВАХ**

На основі міждисциплінарного методу наукових досліджень, національного та міжнародного досвіду, теоретичних напрацювань і законодавчих ініціатив здійснено спробу актуалізації нормативно-правового матеріалу й узагальнення наукових напрацювань у сфері дослідницької інфраструктури з акцентом на сучасні освітньо-наукові процеси. Запропоновано запозичити висвітлені у статті ідеї вчених, акцентовано на здійсненні подальших наукових пошуків, особливо стосовно останніх наукових публікацій України та світу в означеному напрямі.

Ключові слова: законопроект, наукова та науково-технічна діяльність, дослідницька інфраструктура, освітньо-наукова політика, курсантсько-студентська спільнота.

Оригінальна стаття

Заберіть у мене мої гроші, заводи, верстати і фабрики, але залиште мені моїх людей, і незабаром ми створимо заводи, кращі за колишні.

Генрі Форд

Постановка проблеми

Україна продовжує перебувати у стані війни: в окремих регіонах нашої держави бойові дії не припиняються, відбувається знищення стратегічно важливих об'єктів критичної інфраструктури. Основне завдання на цьому етапі – зберегти життя і здоров'я кожного. За таких умов головними є праця, мобілізація ідейних станів, у зв'язку з чим на особливу увагу заслуговує освітній процес, що продовжується у тих регіонах, де безпекова ситуація цього дозволяє. В нинішніх умовах науці не можна відводити другорядну роль. Продукуючі ідеї вченого є хорошим підґрунтям для політикуму, підняття бойового духу громадянськості й очікуваного мирного неба над головою [1, с. 141]. Для того, щоб дослідити систему підготовки кадрів на сучасному етапі українського державотворення, слід звернутися до подій 70-літньої давнини і провести відповідну паралель між нинішньою російсько-українською війною та подіями того часу. У цьому аспекті треба зазначити, що в кінці 80-х років ХХ ст. у сфері науки працювали 4,4 млн осіб, зокрема 1,52 млн наукових і викладацьких кадрів, з яких 542 тис. докторів і кандидатів наук. Щорічно реєструвалося 80–85 тис. винаходів. Багато наукових відкриттів, безперечно, збагатили науку, стали важливим поштовхом у розвитку перспективних напрямів виробництва. У багатьох наукових центрах, інститутах і лабораторіях був досягнутий високий рівень теоретичних та практичних напрацювань, в окремих з них країна мала беззаперечну першість на міжнародній арені. Сьогодні ж особливі завдання постають щодо відбудови міст і сіл, підняття з руїн великої кількості сфер суспільного життя, що потребують свого розвитку в післявоєнній роки. Найбільшу наукову зацікавленість із позицій вивчення структурної організації та побудови професійної освіти становлять відбудова народного господарства, формування новітньої державної ідеології, використання інноваційних технологій, запозичення провідних форм і методів навчання та виховання молоді, модернізація сучасної

системи підготовки кваліфікованих кадрів відповідно до вітчизняних і світових стандартів. Розвиток освітньо-наукового простору в таких умовах, безперечно, наповниться новою структурою, змістом і можливостями, отримає, так би мовити, нове дихання, ентузіазм і натхнення в утвердженні добра та справедливості [2, с. 144–146].

Досить актуальним питанням в цьому аспекті є аналіз законопроектної бази, присвяченої дослідницькій інфраструктурі, що суттєво різняться за своєю структурою та обґрунтуванням необхідності прийняття. Безперечно, у кожного науковця є власне бачення шляхів вирішення означеної проблеми, тому в цьому випадку висвітлені наукові думки окремих учених та власні міркування, що є альтернативою і доповненням всьому, виробленому на сьогодні, задля всебічного і комплексного прийняття позитивних управлінських рішень, зважаючи на актуалізацію означеної проблематики та необхідність якомога скорішого вирішення поставлених завдань. Перш за все, слід констатувати, що питання дослідницької інфраструктури впродовж останніх років (2019–2022 рр.) неодноразово ініціювалося законотворцями. У кожному з них є свої позитивні сторони та недоліки, містяться дублювання та положення, які перекликаються.

Стан дослідження проблеми

Питанням розроблення та оновлення законопроектної бази в означеному напрямі займалися такі народні депутати України, як І. Кириленко, О. Співаковський, О. Скрипник, Т. Кремень, В. Литвин, М. Поплавський, В. Колюх, І. Совсун, Г. Вацак, В. Крейденко, К. Рудик, І. Констанкевич, С. Мінько, С. Бабак, І. Констанкевич, О. Коваль, Р. Гришук, С. Колебошин, І. Васильковський, Т. Батенко, В. Вагнер, Н. Піпа, С. Мінько, а також окремі спеціалісти експертних установ щодо вдосконалення законодачої бази. Серед науковців, на працювання яких закладені в основу цього наукового дослідження, варто назвати А. Нефедьєва, Я. Слуцького Х. Притулу, О. Демедюка, М. Мар'єнко, С. Іванова, В. Голубоша, С. Безпалька, С. Шатраву, О. Погорілець, Д. Денищука, О. Музику та ін. Однак розроблюване нами питання має досить обширний характер, тому потребує додаткового аналізу в контексті актуалізації з метою вироблення ідейних основ і рекомендацій, які можуть стати предметом подальших законопроектних розроблень з урахуванням факторів російсько-української війни на процес оновлення системи дослідницької інфраструктури сьогодення¹

¹ МОН пропонує удосконалити правові норми щодо дослідницької інфраструктури та надання державної підтримки молодим вченим // Міністерство освіти і науки України : офіц. сайт. 20.10.2022. URL: [https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-udoskonaliti-pravovi-](https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-udoskonaliti-pravovi)

Мета і завдання дослідження

Метою статті є аналіз законопроектної бази та наукових напрацювань, присвячених питанням актуалізації проблем дослідницької інфраструктури, освітньо-наукової сфери заради підтримки молодих учених в нинішніх умовах.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*: по-перше, здійснити аналіз законопроектної бази, присвяченої врегулюванню питань «наукової та науково-технічної діяльності»; по-друге, провести науковий огляд статей, присвячених рекомендаціям щодо актуалізації законопроекту, розробленого Міністерством освіти і науки України; по-третє, надати авторські зауваження, пропозиції та рекомендації в означеній сфері діяльності.

Наукова новизна дослідження полягає в подальшому розвитку наукових і нормативних положень, що стосуються наукової та науково-технічної діяльності, спрямованої на підтримку молодих учених, інноваційний розвиток дослідницької інфраструктури, вироблення нормативних засад її ефективного функціонування в умовах російської збройної агресії та в післявоєнний період.

Виклад основного матеріалу

Досить актуальним питанням сьогодні є опрацювання законопроекту «Про внесення змін до Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” щодо питань дослідницької інфраструктури та підтримки молодих вчених» (далі – Законопроект), розробленого Міністерством освіти і науки України (далі – МОН) згідно з п. 1 § 32 Регламенту Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), затвердженого постановою КМУ від 18 липня 2007 р. № 950.

Ретельно вивчивши лист МОН та додані до нього матеріали, опрацювавши положення Законопроекту, розглянувши наукову літературу, присвячену науковій та науково-технічній діяльності, та оцінивши перспективи «науки майбутнього», потрібно звернути увагу на вимоги сьогодення та особливості щодо якісного розроблення вимог зазначеного нормативно-правового акта.

Актуалізація розроблюваного питання. Передусім, необхідно констатувати, що проблематика з питань наукової та науково-технічної діяльності впродовж останніх років (2019–2022 рр.) неодноразово ініціювалася законотворцями. У кожному з актів є свої переваги та недоліки, містяться дублювання, є положення, які перекликаються. Звертають на себе увагу чотири законопроекти (№ 0898¹,

normi-shodo-doslidnickoyi-infrastrukturi-ta-nadannya-derzhavnoyi-pidtrimki-molodim-vchenim (дата звернення: 30.10.2022).

¹ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» : від 29.08.2019 № 0898 / ініціатори

№ 3257¹, № 623², № 6357³), присвячені врегулюванню питань наукової та науково-технічної діяльності, які суттєво різняться за своєю структурою та обґрунтуванням необхідності ухвалення, а також існуючою критикою компетентних структур. Із цих переконань схвальною є ініціатива МОН розробити власний Законопроект, який вноситься на розгляд Верховної Ради України.

Необхідність ухвалення цього Законопроекту *актуалізується* й тим, що попри російсько-українську війну розвиток науки, інновацій посідає чільне місце хоча б з тих переконань, що 1 липня 2022 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до статті 197 Податкового кодексу України щодо підтримки наукової і науково-технічної діяльності» від 17 лютого 2022 р. № 2082-IX.

Уносячи зміни до ст. 197 Податкового кодексу України, законодавець посилається на зміст п. 21 ч. 1 ст. 282 Митного кодексу України, в якому конкретизовано перелік відповідних товарів, класифікованих згідно з кодами УКТ ЗЕД. Наголосимо, що названий перелік закріплений у Законі України «Про внесення змін до статті 282 Митного кодексу України щодо підтримки наукової і науково-технічної діяльності» від 17 лютого 2022 р. № 2083-IX. Отже, нові правові норми Податкового та Митного кодексів України доповнюють одна одну, а Закони № 2082-IX та № 2083-IX тісно пов'язані між собою.

І. Г. Кириленко, О. В. Співаковський, О. О. Скрипник та ін. // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66330 (дата звернення: 30.10.2022).

¹ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо врегулювання науково-мистецької діяльності : від 23.03.2020 № 3257 / ініціатор В. В. Колюх // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68455 (дата звернення: 30.10.2022).

² Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо виборів керівника наукової установи : від 01.11.2021 № 6236 / ініціатори І. Р. Совсун, Г. А. Вацак, В. В. Крейденко та ін. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73090 (дата звернення: 30.10.2022).

³ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо Національного фонду досліджень України : від 29.11.2021 № 6357 / ініціатори С. А. Бабак, В. В. Крейденко, І. М. Констанкевич та ін. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73285 (дата звернення: 30.10.2022).

Нагадаємо, що обидва зазначені закони набули чинності 1 липня 2022 р. та містять вимогу до КМУ в місячний строк з дня набуття чинності: забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації норм зазначених законів; привести нормативно-правові акти КМУ у відповідність із вимогами зазначених законів; забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із положеннями зазначених законів. На особливу увагу також заслуговує те, що обидва закони (№ 2082-IX та № 2083-IX) **покладають на КМУ визначення обсягів, порядку ввезення та цільового використання відповідних товарів.**

Зміни в законодавстві, реалізовані Законом України «Про внесення змін до статті 197 Податкового кодексу України щодо підтримки наукової і науково-технічної діяльності» від 17 лютого 2022 р. № 2082-IX, створюють значні перспективи для високого рівня матеріально-технічного забезпечення наукової, науково-технічної та освітньої діяльності.

Це повертає нас до аналізу згаданих **чотирьох законопроектів** (№ 0898, № 3257, № 6236, № 6357) у частині їхньої **актуалізації**. Для виконання цього завдання послідовно проаналізуємо всі нормативні матеріали, що містяться в згаданій законопроектній базі.

По-перше, Проект Закону про наукову і науково-технічну діяльність від 29 серпня 2019 р., реєстраційний № 0898, ініційований народними депутатами України І. Кириленком, О. Співаковським, О. Скрипником, Т. Кременем, В. Литвином, М. Поплавським, рубрика законопроекту – галузевий розвиток.

Вказаний законопроект не витримав навантаження критики, на сьогодні пройшов два читання та відправлений на доопрацювання. Зокрема, звертають на себе увагу рекомендаційні положення Висновку комітету до другого читання від 12 лютого 2020 р. Наголошується, що законопроектом передбачено внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо врегулювання деяких питань у сфері наукової і науково-технічної діяльності, які були неузгоджені, незбалансовані або відсутні в чинному Законі, зокрема: уточнення визначення понять «докторант», «молодий вчений», «вчена рада», «наукове відрядження», уточнення порядку обрання дійсних членів національних академій наук, окремих положень щодо здійснення вченими науково-педагогічної діяльності у закладах вищої освіти, заміщення вакантних посад наукових працівників, оплати і стимулювання праці (навчання) вчених тощо.

В. Мілованов у Тексті законопроекту до другого читання зі змінами від 2 березня 2020 р. наголошує, що законопроектом викладено в новій редакції ч. 2 ст. 33 Закону України «Про наукову і науково-

технічну діяльність» та визначено поняття «наукове відрядження». Проте таке визначення не узгоджується з визначенням понять «відрядження», «службове відрядження» як складових трудових відносин, передбачених законодавством про працю. Зокрема, відрядженням є поїздка працівника за наказом (розпорядженням) роботодавця на певний строк до іншого населеного пункту для виконання службового доручення поза місцем його постійної роботи. Оскільки особа, яка навчається за денною формою навчання (аспірант, докторант, ад'юнкт), не перебуває у трудових відносинах із закладом вищої освіти, а зарахована до нього на навчання, її поїздки до іншого населеного пункту за рішенням керівництва закладу вищої освіти для участі в наукових заходах поза місцем навчання не можуть вважатися відрядженням, визначення якого та порядок оформлення, оплати, надання гарантій і компенсацій передбачені нормативно-правовими актами, що регулюють трудові відносини.

По-друге, Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо врегулювання науково-мистецької діяльності від 23 березня 2020 р., реєстраційний № 3257, ініційований народним депутатом України В. В. Колюхом, рубрика законопроекту – гуманітарна політика.

Пояснювальна записка від 23 березня 2020 р. до зазначеного законопроекту містить обґрунтування: у надісланих до Наукового комітету Національної ради з питань розвитку науки і технологій пропозиціях НАМ України зазначала (лист від 10 лютого 2020 р. № 39/06-14), що може статися непоправна помилка, якщо на державному рівні буде прийнято рішення про ліквідацію НАМ України як науково-мистецької установи. Адже більш як у 100 країнах світу діють подібні мистецько-наукові академії.

Загалом підтримуючи рішення Національної ради з питань розвитку науки і технологій від 5 листопада 2019 р. (протокол № 3) щодо реформування наукової сфери заради підвищення ефективності її діяльності (інноваційні підходи розвитку, євроінтеграційна спрямованість, раціональне використання бюджетних коштів), а також напрацьовані робочою групою Нацради (за участю представника Академії) пропозиції щодо змін у законодавстві для забезпечення реформ наукової сфери, вважаємо надзвичайно важливим законодавчо врегулювати особливості функціонування НАМ України як державної мистецько-наукової установи. На законодавчому рівні необхідно визначити особливості функціонування НАМ України за аналогією з визначенням Законом України «Про освіту» особливостей функціонування системи мистецької освіти, а саме додати такі положення до статей 1 і 18 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Так, у Висновку Головного науково-експертного управління від 22 травня 2020 р. і Висновку комітету від 16 вересня 2020 р. наголошується, що Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, Науковий комітет Національної ради України з питань розвитку науки і технологій, Міністерство освіти і науки України висловили низку зауважень та пропозицій до законопроекту, не підтримали його в запропонованій редакції та визначили недоцільним запропоноване правове регулювання. Зокрема, вказується, що особливості функціонування однієї з галузевих академій не потребують додаткового регулювання законом, ставлять її в нерівні умови щодо інших галузевих академій та є зайвими. Було вирішено внесений народним депутатом України В. В. Колюхом законопроект за результатами розгляду в першому читанні повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

По-третє, Проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо виборів керівника наукової установи від 1 листопада 2021 р., реєстраційний № 6236, ініційований народними депутатами України І. Р. Совсун, Г. А. Вацаком, В. В. Крейденком, К. О. Рудик, І. М. Констанкевич, С. А. Міньком, рубрика законопроекту – галузевий розвиток.

У Пояснювальній записці від 25 жовтня 2021 р. наголошується, що стан наукової сфери в Україні експертами переважно оцінюється як незадовільний, а також прогнозується його подальше погіршення. Серед причин таких тенденцій часто називають недоліки в організації та управлінні науковими установами. Така ситуація є можливою, оскільки під час проведення виборів керівників наукових установ не дотримуються основні принципи таких виборів, зокрема відкритість і гласність, демократичність, забезпечення рівних прав учасників тощо. Наявна система також не стимулює альтернативність виборів. Як результат, не відбувається оновлення кадрів, управління науковими установами та їх майном залишається критично неефективним. Зважаючи на це, необхідними є зміни до процедури проведення виборів керівників наукових установ, що забезпечуватимуть прозорість і демократичність.

По-четверте, Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо Національного фонду досліджень України від 29 листопада 2021 р., реєстраційний № 6357, ініційований народними депутатами України С. В. Бабаком, В. В. Крейденком, І. М. Констанкевич, О. В. Коваль, Р. П. Грищуком, С. В. Колебошиним, І. І. Васильковським, В. В. Колюхом, Г. А. Вацаком, Т. І Батенком, В. О. Вагнер, Н. Р. Піпою, С. А. Міньком, рубрика законопроекту – галузевий розвиток.

У законопроекті констатується таке: «1. Національний фонд досліджень України є державною бюджетною установою, яка утворюється для реалізації державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності в межах її повноважень, а також для сприяння розвитку національного дослідницького простору та його інтеграції до світового дослідницького простору, розбудови дослідницької інфраструктури в Україні та її інтеграції до світової дослідницької інфраструктури, сприяння налагодженню науково-технічного співробітництва між науковими установами, закладами вищої освіти та представниками реального сектора економіки і сфери послуг, сприяння міжнародному обміну інформацією та вченими, сприяння діяльності, спрямованій на залучення учнівської та студентської молоді до наукової та науково-технічної діяльності, сприяння виробничо-орієнтованим (галузевим) науковим установам шляхом організації конкурсів за запитом відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади або інших замовників, за умови виділення такими центральними органами виконавчої влади або замовниками відповідних коштів, популяризації науки».

Як бачимо, законопроекти з питань наукової та науково-технічної діяльності суттєво відрізняються за структурою та обґрунтуваннями необхідності ухвалення. Попри те, що означена проблема впродовж останніх майже чотирьох років висвітлена на законопроектному рівні, її інтенсивність обговорення є надважливою. Однозначних схвальних відгуків у експертних висновках, виданих різними державними органами, немає. Показово, що у пояснювальних записках до чотирьох законопроектів (№ 0898, № 3257, № 6236, № 6357) суттєво різняться варіанти вирішення означеної проблеми. Водночас у кожному з них є важливі постулати, висвітлені нами вище, передусім переваги та недоліки, на яких і вибудовується новий (узагальнюючий, комплексний) **Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» щодо питань дослідницької інфраструктури та підтримки молодих вчених**, підготовлений Міністерством освіти і науки України, розроблений відповідними спеціалістами-фахівцями за власною ініціативою, що й потребує детального аналізу та конструктивної критики.

Рекомендації до актуалізації законопроекту, розробленого МОН України. Загалом законопроект цілком відповідає важливій і, безперечно, корисній меті, задекларованій в обґрунтуванні необхідності його ухвалення. Водночас він непозбавлений і низки недоліків, є необхідність вироблення відповідних пропозицій, що дозволяє нам сформулювати певні наукові та нормативні положення.

Звернемо увагу на наукове підґрунтя належної обґрунтованості пояснювальної записки до законопроекту. На наше переконання,

пояснювальна записка до законопроекту не має достатньої обґрунтованості, а тому потребує змін, доповнень або докорінного переформатування. Як доповнення пропонуються окремі наукові матеріали та ідеї, розроблені науковою спільнотою.

Загалом слід відмітити, що законопроект МОН України «Про внесення змін до Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” щодо питань дослідницької інфраструктури та підтримки молодих вчених» розроблений на високому фаховому рівні, відповідає існуючим стандартам відкритості науки в Україні та світі. Ним упроваджується нове поняття для вітчизняного законотворення – «дослідницька інфраструктура». Водночас у законопроекті нічого не сказано про перспективний концепт сучасності «інноваційний ліфт», національну інноваційну систему та багато іншого важливого понятійно-категоріального апарату сучасності. Інноваційна інфраструктура є одним із найважливіших елементів оновлення системи загальнодержавного та регіонального рівнів з метою ефективного їхнього функціонування та якісно інноваційного оновлення. А. Д. Нефедьев зазначає, що «національна інноваційна система – це сукупність інститутів, організацій та механізмів їх взаємодії, у рамках яких здійснюється діяльність із виробництва, зберігання і розповсюдження інновацій. Вона кооперує та інтегрує зусилля інноваційних інститутів, організацій та фізичних осіб, створюючи мережу механізмів їх партнерства» [3]. В умовах російсько-української війни дослідницька інфраструктура може бути прирівняна до критичної інфраструктури держави. У всі часи наукова спільнота вважалася елітою нації. Так і сьогодні, держава прикладає максимум зусиль у цей непростий час, щоб підтримати науку. Проведення високотехнологічних наукових досліджень, збільшення кількості наукових винаходів за таких умов є запорукою стабільного, інноваційно-перспективного розвитку держави.

Я. Слущкий досить влучно зазначає про сучасні тенденції урбанізації студентської молоді та вказує на таке, що зменшення кількості студентів відбувається за кількома факторами, наприклад збільшенням вартості навчання в закладах вищої освіти США, а також наявністю політики, що ускладнює навчання та проживання громадян інших країн. Це насамперед виявляється в підвищенні ймовірності затримки або відмови у видачі студентської візи, а також підвищенні конкуренції за іноземних студентів з боку інших країн (наприклад, Канада до 2022 р. приймала 450 000 іноземних учнів, Японія – 300 000 до 2020 р., Німеччина – 350 000 до 2020 р., Китай – 500 000 до 2020 р.)¹ [4, с. 53]. Тут, безперечно, ще потрібно враховувати

¹ Open Doors 2018. Report on International Education Exchange. Institute of International Education. Washington, DC : National Press Club, 2018. P. 9.

корективи, внесені російсько-українською війною. Тисячі українських учнів та студентів сьогодні змушені навчатися у школах та навчальних закладах зарубіжних країн.

Х. М. Притула й О. П. Демедюк на основі аналізу джерельної бази, результатів опитувань та обговорень з експертами визначили окремий перелік відповідних показників, що передбачає їхнє узгодження із стратегічними цілями, через які безпосередньо визначається вплив дослідницьких інфраструктур на суспільство, особливо що стосується розподілу ресурсів і формування пріоритетів. Такими є: бути національною або світовою провідною науковою дослідницькою інфраструктурою, спроможною підтримувати науку; бути спроможною підтримувати інновації; бути інтегрованою в регіональний кластер / у регіональні стратегії / бути хабом для сприяння регіональному співробітництву; сприяти пропаганді освіти та переданню знань; надавати наукову підтримку в процесі реалізації державної політики; надавати високоякісні наукові дані та супутні послуги; взяти на себе соціальну відповідальність перед суспільством [5, с. 44]. М. В. Мар'єнко, підтримуючи наявну інфраструктуру, що складається з мережі науковців і технічних служб, консолідує зусилля, працюючи над тим, щоб зорієнтувати дослідників на «відкриту науку», яка стане надійною електронною інфраструктурою. Застосування хмарних сервісів призводить до появи та розвитку форм організації навчання, орієнтованих на спільну навчальну діяльність у мережі Інтернет. Хмарні сервіси в навчальному процесі доцільно використовувати як засоби для комунікації, співпраці, зберігання та опрацювання даних [6, с. 98].

Інноваційний ліфт як запорука розвитку української держави. С. В. Іванов та інші науковці, базуючись на методології «ощадливого стартапу», пропонують упровадити у практику регіонального розвитку України систему «Інноваційний ліфт: від школи до Європи» (далі – інноваційний ліфт) як інструмент цільового «вирощування» стартапів, запуску інноваційних бізнесів, створених на базі розробок наукових установ і закладів вищої освіти шляхом забезпечення їх різними формами підтримки впродовж інноваційного ланцюжка створення доданої вартості від наукової ідеї до етапу серійного виробництва та виведення інновації на ринок. Запропонована система інноваційного ліфта не орієнтована на сприяння еміграції висококваліфікованих українських фахівців і студентів до ЄС (як це може здатися на перший погляд), навпаки, її ідея полягає в тому, щоб надати молоді можливість отримувати якісну освіту, нові знання, навички і практичний досвід ведення бізнесу на європейському ринку (збільшити присутність на яких так прагнуть українські виробники), не пориваючи зв'язків з Україною та її ринком, а отже,

застосовуючи їх на благо країни. Звісно, ризик неповернення українських громадян існує, але він існує в будь-якому випадку. Проте навіть якщо гіпотетично уявити, що всі молоді підприємці залишаться закордоном, то це буде не більше 5–7 % населення (саме такий відсоток населення володіє здібностями до підприємницької діяльності), а враховуючи нерозвиненість підприємницького менталітету, і того менше. Для того, щоб не допустити песимістичного сценарію для України, необхідно не закрити кордони, а створювати в країні сприятливий інноваційний і діловий клімат, робити зважені та послідовні кроки в бік розвитку потужного промислового комплексу, аби висококваліфіковані фахівці поверталися з покращеними знаннями, свіжими підприємницькими ідеями, налагодженими партнерськими зв'язками з європейськими колегами та вкладали їх у розвиток української економіки та суспільства. Це лише збагатить Україну в довгостроковій перспективі. У цьому плані концепція інноваційного ліфта є дійсно важливою, оскільки орієнтована, зокрема, на створення нових перспективних видів діяльності як основи інноваційного відновлення економіки України [7, с. 28–29].

Дослідницька інфраструктура як запорука розвитку інноваційної економіки. Сьогодні Україна обрала курс на формування інноваційної економіки. Це спричинено як недовістю та несформованістю теперішньої державної політики сприяння інноваційному розвитку, так і недостатньою ефективністю здійснюваної наукової та науково-технічної діяльності. Зокрема, в Законі України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 р. № 40-IV зазначено, що державне регулювання інноваційної діяльності здійснюється шляхом визначення і підтримки пріоритетних напрямів інноваційної діяльності; формування і реалізації державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм; створення нормативно-правової бази та економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності; встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності; підтримки функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури. Водночас сьогодні фінансова підтримка суб'єктам інноваційної діяльності для виконання ними інноваційних проєктів зводиться до повного або часткового безвідсоткового кредитування, повної або часткової компенсації (коштом Державного бюджету України чи місцевих бюджетів) відсотків, сплачуваних суб'єктами інноваційної діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проєктів. Статті 21 та 22 розділу V цього Закону, які передбачали особливості оподаткування та митного регулювання інноваційної діяльності, були з документа виключені. Сучасна інноваційна політика має заохочувати вітчизняні підприємства до здійснення

інновацій. Декларативність основних напрямів державного регулювання інноваційної діяльності, наведених вище, і відсутність дієвих стимулів до розвитку інноваційної діяльності законсервують технологічну відсталість країни та її регіонів. Запит на наукові та науково-технічні дослідження має бути тісно інтегрованим у систему регіонального стратегування. Реалізація регіональних стратегій смартспеціалізації повинна передбачати науковий та науково-технічний супровід із залученням відповідних фахівців і запит на наукову та науково-технічну продукцію. Здійснення науково-дослідних робіт повинно стати невід'ємною складовою виконання галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм. Розвиток сучасної інноваційної інфраструктури (технопарки, індустріальні парки, інкубатори тощо) має супроводжуватися підвищенням попиту на здійснення наукової та науково-технічної роботи. Водночас формування такої інфраструктури має стимулювати розвиток саме високо- та середньотехнологічних виробництв у тісній прив'язці до напрямів їхньої спеціалізації та пріоритетності. Важливою складовою ефективною реалізації наукового потенціалу є інтеграція національної науково-дослідної системи у світовий дослідницький простір, що дозволить долучитися до виконання спільних проєктів, отримати доступ до нових розробок, фінансових ресурсів тощо. Формування дієвої організаційної структури здійснення наукової та науково-технічної діяльності в поєднанні з належним фінансуванням та запитом від держави, підприємницького сектора на її здійснення сприятиме більш динамічному економічному розвитку країни та її регіонів на основі інноваційної моделі розвитку [5, с. 50–51].

Щодо оперативності і якості наукових публікацій на загальнодержавному рівні. Дорожня карта сучасної дослідницької інфраструктури держави потребує окремого кількісного та якісного оновлення. Позитивною тенденцією сьогодні є те, що в багатьох фахових журналах можна опублікувати наукові статті на безоплатній основі. Зокрема, це стосується навчальних закладів системи МВС. Сьогодні в умовах військового стану окремі наукові журнали як заохочення авторів зробили таке: кожен, хто опублікує статтю в одному з наукових видань до 30 червня 2022 р. на загальних умовах зі сплатою публікаційного внеску, матиме можливість один раз упродовж поточного року безоплатно опублікувати свій доробок в одному з наступних номерів цього самого журналу («Нове українське право», «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція», «Lex Sportiva», «Часопис цивілістики», «Юридичний вісник», «Юридичний науковий електронний журнал», «Адміністративне право і процес», «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції», «Вісник Львівського торговельно-економічного університету.

Юридичні науки», «Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права», «Держава та регіони. Серія: Право», «Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки», «Customs Scientific Journal», «KELM (Knowledge, Education, Law, Management)», «PNAP (Periodyk Naukowy Akademii Polonijnej)». Слід зазначити, що першими такою естафету започаткували видавництва журналів «Публічне право», «Ампаро», «Право та державне управління», «Вісник Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут”. Політологія. Соціологія. Право», «Recht der Osteuropaischen Staaten», «Прикарпатський юридичний вісник» «Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки», «Juris Europensis Scientia», «Право і суспільство», «Науковий вісник публічного та приватного права».

Вважаємо, що така тенденція повинна бути підхоплена, так би мовити, взята на озброєння і з метою будь-якого фінансування науки, підтримки молодих учених має сприяти публікаційній активності авторів. З іншого боку, високі вимоги до наукових статей – це добре, однак для того, щоб підігнати наукові здобутки під необхідний стандарт, за весь цей час можна було б написати ще декілька фахових статей високого рівня і ґатунку. Тому тут вимоги в окремих журналах повинні бути більш лояльними. Так, сьогодні кожного місяця юридичний науковий журнал у м. Запоріжжя переповнений науковими статтями через взяття курсу на оперативність, тобто щомісячний вихід журналу, лояльність вимог, порівняну доступністю цінової політики. Таку практику доречно було б запровадити більшості закладів вищої освіти, де поряд із високими стандартами опублікування наукових статей та журналами, які наявні в закладі вищої освіти, мають бути наукові видання для науковців, які лише розпочинають, так би мовити, роблять перші кроки в науці. Це сприятиме розвитку вітчизняної науки на загальнодержавному рівні. У міру зростання публікаційної активності автора, його обізнаності у багатьох питаннях, вироблення наукового стилю самі обставини спонукатимуть до того, щоб виходити на більш професійні наукові площадки та щаблі науковості з власними ідеями та ініціативами.

Спираючись на проведений аналіз, вважаємо доцільним наголосити на деяких загальних зауваженнях, пропозиціях та рекомендаціях.

У сфері освітньо-наукової діяльності сьогодення В. В. Голубош, Г. В. Голубош та І. В. Крицак відмічають, що реальний стан системи підготовки й атестації наукових та науково-педагогічних кадрів задає ритм вирішенню таких завдань:

– вироблення методів, що регулюють атестацію наукових та науково-педагогічних кадрів;

- оптимізація рекомендацій щодо виконання дисертаційних досліджень;
- взаємодія ЗВО та наукових організацій і установ на вітчизняному й міжнародному рівнях;
- підвищення відповідальності перед суспільством за якість атестації наукових та викладацьких кадрів;
- формування стратегії підготовки висококваліфікованих кадрів;
- створення загального інформаційного середовища наукових та науково-педагогічних кадрів, інтегрованого у світовий науково-освітній простір;
- втілення моделі інформаційних технологій для науки й освіти;
- розробка системи контролю оцінки якості навчання та наукових досліджень;
- моніторинг якості атестації та рівня затребуваності наукових та викладацьких кадрів.

Незалежно від соціально-економічного стану та організаційно-педагогічних особливостей країни, освітні реформи, що проводяться в зарубіжних країнах, потребують адаптації до українських реалій. Сьогодні провідні держави переклали значну частину витрат на освіту та підготовку кадрів у зв'язку зі збільшенням попиту населення на вищу освіту на програми з професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації. Населення, бізнес, місцева влада та громадські організації зацікавлені у висококваліфікованих спеціалістах своєї справи.

Стурбованість викликає сама суть такої підготовки із залученням державних коштів. Вимоги європейського та міжнародного ринку праці сприяють необхідності перегляду вимог до спеціалістів різних галузей, тобто йдеться про так звану стандартизацію освіти. Головним у цих процесах є взяття повноцінної, ефективної та кваліфікованої участі у професійній діяльності, соціальній самореалізації та виконання завдань державної політики перед регіональними органами управління та національних систем підготовки кадрів. Державна кадрова політика у сфері освіти є ядром системи підготовки й атестації наукових та науково-педагогічних кадрів. Підготовка спеціалістів вищої кваліфікації є одним із найбільш значущих завдань.

Отже, трансформаційні перетворення у структурі освіти та науки зумовлені особливостями соціально-економічного етапу розвитку країни. Вітчизняна вища школа зазнає суттєвих трансформацій структурно-змістовних компонентів освіти в умовах глобалізації загальноосвітнього освітнього простору. Майбутнє країни – за створенням на базі ЗВО, крім аспірантури та докторантури, провідних наукових організацій (проектних, виробничих, клінічних, теоретико-практичних, культурно-просвітницьких), які покликані здійснювати

наукові дослідження [8, с. 53–54]. Основну увагу держава має акцентувати на проведенні тренінгів кращими спеціалістами своєї справи (тренерами, лекторами), у процесі такої діяльності всіляко винагороджувати викладацький склад. Згодом влаштовувати конкурси серед викладачів за певними критеріями: краще донесення інформації, інноваційність і креативність, постійна праця над собою тощо. Держава потребує сильної ідеологічної пропаганди освіти, тому кожен із керівників навчальних закладів, знаючи можливість того чи іншого викладача, працівника, може делегувати його до вчительської та викладацької справи на всеукраїнському рівні. За таких умов потребує впровадження так звана ідея онлайн-університет при Президентові України із записами відповідних лекцій, де кожен охочий зможе переглянути їх у зручний для себе час. Кращі лектори, вчителі, фахівці та спеціалісти повинні бути залучені до проведення всеукраїнських уроків, лекцій на відповідній онлайн-платформі; у дистанційному форматі мають відновити своє функціонування наукові товариства, школи наукового лідерства, студентські самоврядування, МАН, різного роду гуртки для дітей, юнацтва та студентства; звичною справою повинні бути проведення індивідуальних онлайн-консультацій, надання юридичної допомоги, робота юридичних клінік – усі ці послуги мають бути доступними для кожного. Необхідною є популяризація та реальне проведення конкурсів-захистів науково-дослідницьких робіт, підготовка до участі в загальнодержавних та міжнародних заходах (онлайн-майстер-класи, тренінги з кризової психології, лайфхаки з медіаграмотності, студії акторської майстерності, оволодіння навичками соціальних комунікацій тощо). Загалом система підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації має об'єднувати міжнародну модель і досвід, а також усі напрацювання вітчизняних учених упродовж вікового історичного минулого, що й дозволить науковим працівникам реально, вільно інтегруватися у світовий науково-освітній простір [1, с. 143–144].

На особливу увагу заслуговує впровадження міждисциплінарних практик викладання та здійснення наукової діяльності на якісно нових, інноваційних засадах. Стан вищої освіти в нашій державі безпосередньо залежить від спеціалістів широкого профілю ерудованості та рівня знань, часто заради яких абітурієнт обирає саме той, а не інший заклад вищої освіти. Справжня професійна підготовка розпочинається із заохочення, підтримки ініціатив, формування школи молодих лідерів-науковців, завдяки якій створюватимуться науки школи широкого профілю та обізнаності. Сьогодні ж в Україні відбувається певний дисонанс, коли талановиті молоді науковці відправляються до практичних підрозділів, де часто губляться їхні навички написання якісних наукових праць, а в навчальних закладах

залишаються «династійні» науковці, а не «самородки», «кращі з кращих», що здатні надихнути до навчання інших, передати знання молодій плеяді курсантів, студентів та слухачів.

Так, якщо хтось мислить, що наука є легкою справою, то він сильно помиляється. Споконвіку кращих випускників намагалися залишити відразу після завершення навчання в університеті, щоб у бурхливому морі життя не загубилися їхні таланти, здібності, вміння та хист до наукової діяльності. Звідси виникають питання якості випускника, ступеня його готовності до виконання практичних завдань чи здійснення науково-дослідницької діяльності.

Як альтернатива пропонується проведення певного опитування серед випускників курсу: кого вони бажають і рекомендують залишити у вищій школі для передачі знань у недалекому майбутньому вже їхнім родичам, дітям і онукам. Можливо, в такий спосіб вдасться зберегти спадкоємність у навчальному та науковому житті університетів кращих практик викладання. Важливими за цих умов є порядність, висока моральність, негативне ставлення до корупційних проявів [9, с. 289].

Стосовно кримінологічних загроз в освітньо-науковій сфері слід зазначити, що навчально-наукові процеси в нашій державі мають давнє історичне коріння. Загалом освіта поділяється на «академічну» та «вузівську». Представники академічних установ переважно займаються науковими дослідженнями та в необов'язковому порядку викладають. Для університетського ж викладача головним є виконати навчальне навантаження, а для наукової роботи, поряд із сімейними клопотами, не завжди вистачає часу. Нерідко так складаються обставини, що навчальний процес, службова підготовка є важливішими за загальний науковий результат. Так, якщо українська модель навчально-наукових процесів акцентує основну увагу на складанні іспитів, написанні дисертаційних досліджень, опублікуванні статей, то в багатьох зарубіжних країнах процес такого навчання є важливішим за його результат. Тобто система підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації має об'єднувати міжнародні модель і досвід, а також усю сукупність вітчизняних напрацювань упродовж вікового історичного минулого, що і дозволить науковим працівникам вільно інтегруватися у світовий науково-освітній простір [10, с. 68].

Виховання наукових кадрів із студентського середовища та сучасні загрози в науковому середовищі. Студентське середовище є хорошою ділянкою для підготовки майбутніх висококваліфікованих наукових фахівців із широким спектром кругозору, організаційних та інтелектуальних можливостей, що об'єднують колектив в єдине ціле, моноліт незламності та передових досягнень. Успіх близький не

для талановитих, а для працьовитих. Виникає питання: чому вітчизняна освіта у всі часи високо котувалася на ринку праці? Тому що в університетах залишалися кращі з кращих – майбутні науковці, ерудовані фахівці, справжні спеціалісти, професіонали своєї справи. Що можна сказати про сучасну освіту у вищій школі, про нинішню науково-педагогічну спільноту? Спостерігається її відповідна деградація, що безпосередньо відображається на студентських колективах, які не прагнуть до потрібного рівня наукових знань. Наука потребує реорганізації та вироблення і реального втілення теорії на практиці з мінімальним відривом одна від одної. Інакше кажучи, наука потребує практичної віддачі. Говорячи про інноваційно-наукові досягнення, варто наголосити, що головною цінністю народу є не величезні корпуси університетів, а цвіт нації – вчені, наукова спільнота зі своїми ідеолого-теоретичними напрацюваннями, ноу-хау технологіями, знаннями. Питання лобізму, наукової підтримки молодого вченого яскраво відображене в недосконалій системі відбору наукових та науково-педагогічних кадрів, що часто дає збої та призводить до серйозних непоправних наслідків. Йдеться про те, коли в науку потрапляють випадкові особистості [10, с. 68–69].

Наука – це така справа, яка відкривається не відразу, а інколи потрібні роки для того, щоб виявити та продукувати раціональне наукове зерно. Курсантам і студентам дається 4–5, а то й більше років, щоб проявити себе у науці. Цього часу вдосталь, щоб побачити майбутніх науковців університету. І така вузівська політика повинна бути домінуючою, поставленою як прерогатива. Справді, сьогодні досить багато лженауковців, так званих паразитів у науці, які, не написавши жодної наукової статті, мають при цьому вчені звання доцентів та професорів. За загальною оцінкою, лише 10 % наукової спільноти проводять наукові дослідження самостійно. Тому той, хто сам не пише наукових праць, ніколи не зрозуміє, що це за титанічна праця, яка під силу не кожному. Такі «паразитичні» особистості можуть завдати непоправної шкоди загальному стану справ, колективним відносинам, тактовному вибудовуванню наукової дискусії, підривають моральні засади та професіоналізм інших людей. Особливого горя зазнає наука, коли такі «особистості у науці» починають керувати нею, будучи впевненими, що вони знають, що і як робити. Вважаємо, що той, хто не написав жодної наукової статті, хто багато років не віддав самовідданих праць у науці, не відбувся як самостійний науковець та не зможе організувати її належний рівень функціонування, адже більшість, як відомо, рівняється на лідерів. Безперечно, час немінуче розставить усе на свої місця, адже такі особистості завдають непоправної шкоди молодому поколінню, запам'ятаються нащадкам гоніннями талановитих особистостей та нескінченними

інтригами. Тут не можна не згадати, що в основі таких процесів може лежати особиста неприязнь до тих чи інших осіб, корупційна складова, коли будь-які наукові досягнення присікаються, висміюються і можуть подаватися як реальна шкода науці. Оцінка якості наукового результату і потенціалу вченого є суб'єктивною. Тому насправді тут необхідна колективна обізнаність і професіоналізм, бажання допомагати, об'єднувати, а не руйнувати [10, с. 68–70].

Стосовно ролі бібліотек у сучасній освітньо-науковій сфері

О. А. Музика та І. В. Кріцак наголошують, що в сучасних умовах на передовій знаходяться інтернет-бібліотеки, де правові ресурси розміщуються лише у вкрай обмеженому виді. За таких умов потребує докорінного переформатування вся система бібліотек з метою доступу до найрізноманітніших правових та інших нормативно-наукових ресурсів (документальна та архівна бази, фахові статті, монографії, аналіз законодавства). Певним зрушення у цьому напрямі є те, що дисертаційні дослідження сьогодні розміщуються у відкритому доступі, а проведення їхніх захистів стали публічними, що загалом сприяє реалізації принципу загальної відкритості наукової інформації.

Сьогодні існує проблема забезпечення публічного доступу до правових напрацювань, вироблених, принаймні, з 1990-х років, задля виведення вітчизняної науки на передові рубежі, підвищення індексу цитування українських вчених. Провідні країни поставили пріоритетом державного розвитку науку. Зі здобуттям Україною незалежності система поширення правових розробок і напрацювань була спрямована на інформування державних органів, установ та організацій, але не кожного окремого громадянина. Якщо все ж таки дисертація захищена, значить вона повинна стати надбанням всієї спільноти. Більшість дисертаційних досліджень з права лежать мертвим вантажем у бібліотеках, їх мало хто читає, водночас публічність і відкритість сприяє збільшенню цитованості автора, запозичення окремих ідей та їхній розвиток, чим здійснюється їхня відповідна трансформація за нинішніх умов. Якщо говорити про певні технічні розробки, які можуть бути національним надбанням, тоді вони можуть бути з обмеженим доступом.

У сучасних умовах транспарентності, коли інформація надається у відкритій, повній, своєчасній та зрозумілій формі, пропагування правових вимог та ідеологем серед громадян повинно здійснюватися за допомогою засобів масової інформації, юридичних консультацій та інтернет-бібліотек, інформресурсів, тобто в найрізноманітніший спосіб із метою досягнення бажаних результатів. Водночас ЗМІ не забезпечують необхідної повноти ознайомлення з нормативно-правовою базою чи можливостей сегментно-вибіркового висвітлення інформації щодо конкретного правового питання. Послуги юридичних

консультацій через високу собівартість доступні далеко не всім громадянам. Це зумовлює необхідність розроблення концепції щодо розповсюдження правових напрацювань учених у поєднанні з офіційними текстами нормативно-правових актів через систему інтернет-бібліотек та інших інформаційних ресурсів. Основними цілями формування такої системи популяризації правових знань є реалізація конституційного права громадян на інформацію, формування умов якісного й оперативного забезпечення правової інформації для всіх зацікавлених осіб.

Потребою сьогодення є створення єдиного цілісного наукового репозитарію, який би включав усі існуючі ресурси для полегшення пошуку необхідної інформації. За цих умов особливої значущості набувають бібліотеки, які активно задіяні у формуванні та наповненні інституціональних репозитаріїв та активно впроваджують напрями роботи, що сприяють просуванню університетської науки до світового науково-освітнього простору.

Безумовно, сучасні університетські бібліотеки потребують висококваліфікованих фахівців, які мають навички використання сучасних інформаційних технологій, уміють здійснювати аналітичну обробку інформації та поширювати її через сучасні наукові та освітні засоби комунікації для популяризації університету, його науки та освітніх можливостей. Йдеться про світові наукові бази даних, репозитарії, інформаційно-пошукові системи, бібліотечні сайти, соціальні мережі Facebook, Instagram, TikTok тощо. Організація відповідних інноваційних підрозділів у структурі бібліотек, які б працювали на якісно нових рівнях інформаційно-наукового простору, дасть неабиякі плоди в освітньо-науковому просторі, а саме з формування бренду університетської та української науки. Нам по праву є чим пишатися, а значить вища освіта має успадкувати кращі здобутки вітчизняної наукової школи та світових досягнень. Цим самим потребує свого вироблення українська національна ідея як запорука державотворення, високого рівня освіченості, правової свідомості, грамотності та культури освіченості. Поряд з інноваційними напрямками роботи університетських бібліотек дуже важливими залишаються напрями у кращих традиціях бібліотечної справи (інформаційне забезпечення навчального процесу, культурно-просвітницькі заходи, заходи з національно-патріотичного виховання тощо), які є запорукою формування української національної самосвідомості на високих духовно-ціннісних началах. Зокрема, йдеться про шанобливе ставлення до культури та цінностей, традицій свого народу з обов'язковою повагою до всіх національностей [11, с. 89–90].

Насамкінець стосовно нормативних побажань і вдосконалення (рекомендацій) до законопроекту, розробленого МОН України.

Проблема вдосконалення законодавства, яким урегульовано наукову та науково-технічну діяльність, неодноразово привертала до себе увагу нормотворців упродовж останнього часу. Так, лише за минулий рік до Верховної Ради України було подано два законопроекти:

- проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо виборів керівника наукової установи від 1 листопада 2021 р. № 6236;

- проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо Національного фонду досліджень України від 29 листопада 2021 р. № 6357.

Обидва проекти включені до порядку денного, проте і досі не розглянуті.

Розробником законопроекту, представленого на погодження центральним органам виконавчої влади, зокрема МВС (лист Міністерства освіти і науки України від 20 травня 2022 р. № 1/5371п-22), наразі виступає МОН України. Підставою власної нормотворчої ініціативи МОН називає:

- п. 264 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 2 лютого 2021 р. № 1165-IX;

- крок 613 Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік (далі – План Уряду), затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 276-р.

Відповідно до останнього нормативного акта виконавцем кроку 613 є МОН, а строком виконання визначено вересень 2021 р. За індикатор виконання прийнято факт подання розробленого законопроекту від Кабінету Міністрів України до Верховної Ради України. Отже, враховуючи визначене, терміни розробки законопроекту, вочевидь, невитримані. Як наслідок, виникають додаткові ризики відповідно того, що норми законопроекту недостатньо враховують особливості потреб сьогодення. Наразі це припущення потребує додаткової перевірки та уточнення. Для більш ґрунтовного висновку доцільно розглянути не лише зміст нормотворчих пропозицій, але й завдання, які ставились перед МОН, а також особливості процедури розробки законопроекту.

Наголосимо, що План Уряду передбачав вирішення таких завдань:

- створення умов та правил щодо забезпечення діяльності різних видів дослідницьких інфраструктур та сприяння їх об'єднанню з метою оптимального використання їх ресурсів (кадрів, матеріалів, устаткування, обчислювальних ресурсів та зберігання банків даних і знань);

- оновлення видів дослідницької інфраструктури;

– перехід до державної підтримки молодих вчених на основі застосування критерія ідентифікації за етапами розвитку наукової кар'єри;

– застосування до визначення терміна «молодий вчений» критерія кількості років після отримання наукового ступеня.

Узагальнюючи наведене, можна виокремити дві основні мети: по-перше, розвиток дослідницької інфраструктури, потреба у сприянні розвитку якій не викликає жодних сумнівів; по-друге, підтримка розвитку наукової кар'єри, що має сприяти залученню до галузі науки молодих кадрів та їх утриманню в цій сфері (саме на це вказує критерій визначений через кількість «років після отримання наукового ступеня»).

Зазначимо, що поняття «кар'єра» не має закріплення на рівні чинного законодавства. Заразом на теперішній час у галузі науки існує декілька напрямів розвитку кар'єри. Це, по-перше, здобуття наукового ступеня, який являє собою результат наукових досягнень, по-друге, набуття наукових звань, що є наслідком професійної діяльності. Вони певним чином пов'язані між собою та мають наслідком підвищення матеріального та соціального статусу вчених. Ще одним напрямом розвитку кар'єри вчених є можливість претендувати на посади, цікаві для їх професійної самореалізації. Цей напрям також передбачає досягнення певних матеріальних та соціальних складових і певною мірою залежить від досягнень у перших двох напрямках.

Спираючись на викладене, можна стверджувати, що підтримка молодих учених не має на меті прямиї вплив на їх кар'єрне зростання (яке залежить від особистих професійних здібностей та досягнень), а передбачає додатковий соціальний захист і забезпечення. У такому разі виокремлення категорій молодих учених відповідно до етапів розвитку їх кар'єри (на основі кількості років після здобуття відповідного освітнього рівня або наукового ступеня) являє собою визначення формального критерія розподілу державної підтримки.

Уточнивши цілі створення законопроекту, перейдемо до особливостей процедури його створення. Зауважимо, що МОН (як розробник законопроекту) реалізувало його громадське обговорення, яке проходило у формі електронних консультацій. Законопроект було розміщено 22 жовтня 2021 р. на офіційному вебсайті МОН¹. Зауваження та пропозиції до проекту приймалися до 5 листопада 2021 р. В обговоренні взяли участь:

¹ МОН пропонує удосконалити правові норми щодо дослідницької інфраструктури та надання державної підтримки молодим вченим // Міністерство освіти і науки України : офіц. сайт. 20.10.2021. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-udoskonaliti-pravovi>

- Національна академія наук України;
- Рада молодих вчених Національної академії наук України;
- Рада молодих вчених Інституту Магнетизму НАН України та МОН України;
- Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України (О. Березко, П. Жежничка);
- Українська бібліотека асоціація та Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» (О. Бруй).

Всього надійшло 5 пропозицій, зміст яких було враховано частково. Обґрунтування прийнятого рішення щодо кожного запропонованого положення викладені у Звіті про результати електронних консультацій щодо проекту до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» на 27 аркушах. Громадське обговорення та його результати були оприлюднені згідно зі ст. 20 Порядку проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 996. Звіт розміщено на офіційному вебсайті МОН. Отже, для вивчення нам надано редакцію законопроекту з уже врахованими пропозиціями. Аналіз порівняльної таблиці, доданої до листа МОН, на нашу думку, свідчить про таке.

1. МОН сформувало формальні критерії визначення категорій молодих вчених з урахуванням кількості років після здобуття відповідного освітнього рівня або наукового ступеня. Разом із тим законопроект містить запропоновані норми щодо пріоритетного надання державної фінансової підтримки *«відповідно до категорії, до якої належить молодий вчений: для молодих вчених на початку кар'єри надаються індивідуальні гранти з обсягом річного фінансування не більше 50 прожиткових мінімумів»*.

Цікаво, що «поріг» у 50 прожиткових мінімумів використано для всіх категорій молодих вчених, що фактично знецінює будь-яке розрізнення вчених між цими групами.

Разом із тим занепокоєння викликає також формулювання «пріоритетне надання державної фінансової підтримки» (фактично грантів). Наголосимо, що, незважаючи на критику щодо означеного положення на етапі громадського обговорення, воно було збережене й увійшло до законопроекту.

У цьому контексті варто процитувати відповідь МОН щодо отриманих зауважень: *«Законопроектом не пропонується обмеження у*

normi-shodo-doslidnickoyi-infrastrukturi-ta-nadannya-derzhavnoyi-pidtrimki-molodim-vchenim (дата звернення: 30.10.2022).

наданні державної підтримки **виключно** за категоріями. Загальні напрями державної підтримки, визначені законом, залишаються незмінними. Законопроектом пропонується **додатково пріоритетно сфокусувати окремі види державної підтримки** на підтримці молодих вчених на різних етапах розвитку кар'єри. При цьому обсяги та види такої підтримки з розвитком кар'єри молодого вченого розширюються».

Слова «додатково пріоритетно сфокусувати» у цьому випадку потребують роз'яснення з боку МОН, адже йдеться про «державну» фінансову підтримку, тобто таку, що обмежена державним бюджетом (державний бюджет у цьому сенсі виступає як вихідне ціле – дорівнює 100 %). Отже, «пріоритетне фокусування» – це не додаткове виділення коштів (збільшення бюджету), а їх перерозподіл в інтересах окремої групи, виділеної за формальними ознаками.

Проте для повного прояснення ситуації доцільно розглянути сутність явища «грант». Згідно з п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» грант – це фінансові чи інші ресурси, надані на безоплатній і безповоротній основі державою, юридичними, фізичними особами, зокрема іноземними, та (або) міжнародними організаціями для розвитку матеріально-технічної бази для провадження наукової і науково-технічної діяльності, проведення конкретних фундаментальних та (або) прикладних наукових досліджень, науково-технічних (експериментальних) розробок, зокрема на оплату праці наукових (науково-педагогічних) працівників у рамках їх виконання, за напрямами і на умовах, визначених надавачами гранту.

Отже, грант – це фінансовий інструмент досягнення певних цілей, таких як виконання певних робіт. Проте грант не передбачає простого фінансування (тобто виділення коштів) на здійснення перелічених робіт відповідними структурами чи особами. Характерною рисою грантів є виконання певних умов отримувачем матеріального ресурсу. Для чого необхідно щонайменше дві умови: по-перше, отримувач гранту має сам звернутись за його отриманням, по-друге, отримувач має якнайкраще відповідати умовам, визначеним у гранті. Тобто грант за своєю природою є конкурсним (таким, що потребує змагання). У такому разі розподіл грантів без надання переваги досвіду, навичкам та іншим якостям, за рахунок яких отримувач може гарантувати якісне виконання завдання, є сумнівною практикою. В умовах, коли всі державні гранти надаються з одного (загального) бюджету, виключення претендентів лише за ознакою віку і є тією дискримінацією, про яку зауважували МОН на етапі громадського обговорення.

Спираючись на викладене, вважаємо, що грант не є тим фінансовим інструментом, який може відповідати **справедливий** матеріальній державній підтримці молодих вчених. Набагато більше такій меті відповідатимуть будь-які фінансові пільги, які залежатимуть тільки від правового статусу особи. Проте такий підхід, звісно, пов'язаний із необхідністю збільшення державного бюджету.

Висновки

Слід звернути увагу на корисність розробленого законопроекту МОН «Про внесення змін до Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” щодо питань дослідницької інфраструктури та підтримки молодих вчених» та наголосити на важливості роботи, здійсненої МОН. Заразом, враховуючи значні пошкодження матеріально-технічної бази наукових установ та закладів вищої освіти України внаслідок російської збройної агресії, розвиток національної дослідницької інфраструктури зараз, а також у перспективний післявоєнний період потребує особливої державної підтримки, яка неможлива без виваженого нормативно-правового впливу. Отже, основна мета законопроекту та пов'язаних із ним законодавчих змін наразі має бути відкоригована, а також спрямовуватися на створення нормативних засад для функціонування дослідницької інфраструктури в умовах воєнного стану й найскорішого її відновлення у післявоєнний час, що потребує доопрацювання законопроекту та пов'язаних із ним нормотворчих ініціатив, вироблення передових наукових положень у цьому напрямі.

Загалом ініціаторами розроблення законопроекту «Про наукову та науково-технічну діяльність» щодо питань дослідницької інфраструктури та підтримки молодих вчених не достатньо врахована наукова база досліджуваної проблеми, що найбільше спостерігається в обґрунтуванні – пояснювальній записці до законопроекту. Наголошується на необхідності постійного моніторингу та аналізу позитивних зарубіжних практик вибудовування розумної освітньо-наукової політики, що є стимулом для перспектив розвитку науки та національної економіки загалом. Пропонуються авторські напрацювання, ідеї та рекомендації, здійснені впродовж останніх подій російсько-української війни, які можуть бути ідейною базою для вдосконалення опрацьованого нами законопроекту. Слід відмітити, що відкрита наука – це майбутнє ХХІ століття. Світ іде шляхом відкритості дослідницької інфраструктури, що є позитивною тенденцією, адже в кожного є можливість у вільному доступі ознайомитись з напрацюваннями авторів. Сьогодні забезпечення відкритого доступу до наукових ресурсів є пріоритетом. В умовах військового стану дослідницька наукова інфраструктура прирівнюється до критичної інфраструктури держави.

Список бібліографічних посилань: 1. Шатрава С. О., Крицак І. В., Погорілець О. В., Денищук Д. Є., Підготовка освітніх кадрів в умовах воєнного часу // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 141–144. **2.** Ящук І. П. Історичні аспекти підготовки правоохоронних кадрів в Україні: взаємозв'язок минулого та сьогодення // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 145–146. **3.** Нефедьев А. Д. Инновационная инфраструктура. *Креативная экономика*. 2011. Т. 5, № 10 (58). С. 42–48. **4.** Слуцький Я. Особливості взаємозв'язку між розвитком академічної мобільності та статистично-дослідницької інфраструктури у Сполучених Штатах Америки. *Молодь і ринок*. 2019. № 12 (179). С. 51–55. DOI: <https://doi.org/10.24919/2308-4634.2019.193422>. **5.** Притула Х. М., Демедюк О. П. Науковий потенціал регіонів України в контексті забезпечення формування національної інноваційної екосистеми. *Регіональна економіка*. 2021. № 2. С. 37–52. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2021-2-4>. **6.** Мар'єнко М. В. Наукові платформи та хмарні сервіси, їх місце у системі наукової освіти вчителя. *Фізико-математична освіта*. 2019. Вип. 4 (22). С. 93–99. DOI: <https://doi.org/10.31110/2413-1571-2019-022-4-015>. **7.** Иванов С. В. Євроінтеграційний «інноваційний ліфт “від школи до Європи”»: можливості та перспективи для регіонів // Євроінтеграційний ресурс розвитку глобального підприємництва : зб. матеріалів дискусійної платформи (м. Київ, 17 трав. 2019 р.). / за ред. А. М. Поручника ; МОН України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», Каф. міжнар. економіки. Київ, 2019. С. 27–29. **8.** Голубош В. В., Голубош Г. В., Крицак І. В. Кримінологічні виклики, ризики, загрози та рекомендації в системі підготовки кадрів для правоохоронних структур // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 52–54. **9.** Безпалько С. В., Шатрава С. О., Крицак І. В., Денищук Д. Є. Особливості підготовки правоохоронних кадрів із лав курсантсько-студентського середовища: лідерські якості та харизма молоді // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 288–290. **10.** Крицак І. В. Паразитизм у науці та його кримінологічні ризики і загрози: духовно-ціннісні аспекти підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека».

Харків, 2022. С. 68–70. **11.** Музика О. А., Кріцак І. В. Роль бібліотек у культивуванні правової та загальної обізнаності соціуму // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 88–93.

Надійшла до редколегії 01.11.2022

Прийнята до опублікування 28.11.2022



Pohribnyi S. O., Bezpalko S. V., Kritsak I. V., Denyshchuk D. Ye.
Regarding the update of research infrastructure problems and support for young scientists in the current conditions

In an article based on the interdisciplinary method of scientific research, national and international experience, theoretical developments and legislative initiatives an attempt was made to update the normative and legal material and generalization of scientific developments in the field of research infrastructure, with an emphasis on modern educational and scientific processes. A significant drawback on this path was that initiators of drafting the draft law “About scientific and scientific and technical activity” on issues of research infrastructure and support for young scientists the scientific base of the investigated problem is not sufficiently taken into account, which is most often seen in reasoning, to the explanatory note to the Draft Law. It is suggested to borrow the displayed ones in the article the ideas of scientists, and also emphasizes implementation further scientific research, especially regarding the latest scientific publications of Ukraine and the world in the specified direction. The need for constant monitoring and analysis is emphasized positive foreign practices of building a smart educational and scientific policy, which is a stimulus for the prospects of the development of science and the national economy in general. As suggestions, author’s works are offered, ideas and recommendations implemented during the recent events of the Russian-Ukrainian war, which can be the ideological base for to improve the Draft Law we are working on. It should be noted that open science is – this is the future of the XXI century. The world is moving towards an open research infrastructure, which is a positive trend, after all everyone has an opportunity in free access get acquainted with the authors’ work. Today, providing open access to scientific resources is a priority. Research and scientific infrastructure under martial law equates to the critical infrastructure of the state.

Key words: draft law, scientific and scientific-technical activity, research infrastructure, educational and scientific policy, cadet-student community.



УДК 342.95

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.16>

Дар'я Сергіївна Тихонова,

кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра правоохоронної діяльності та поліцейстики;



<https://orcid.org/0000-0001-8191-2084>,
e-mail: tihonova.daria24@gmail.com

ЗНАЧЕННЯ ТА ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ

Статтю присвячено аналізу правової категорії «публічна безпека та порядок», проведено аналіз наукових досліджень на цю тему. Порівняно поняття «публічна безпека та порядок» із спорідненим поняттям «громадська безпека і порядок», проаналізовано їх за допомогою тлумачного словника української мови. Конкретизовано погляд на визначення поняття «публічна безпека та порядок» у контексті діяльності Національної поліції України, обґрунтовано думки щодо їх ототожнення. Досліджено статті, де згадується поняття «публічна безпека та порядок».

Ключові слова: публічна безпека, публічний порядок, громадський порядок, громадська безпека.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Основне завдання нашої держави полягає в тому, щоб повною мірою забезпечити публічну безпеку, порядок і спокій нашого суспільства. Тому держава повинна постійно підтримувати публічний порядок і забезпечувати повною мірою верховенство закону, адже це є одним із важливих елементів злагоди і миру в Україні.

Стан дослідження проблеми

Питання дослідження поняття «публічна безпека та порядок» на сьогодні дуже актуальне, тому що держава активно забезпечує захист свого населення. У роботі наведено думки науковців стосовно досліджуваної проблематики, серед яких С. Комісаров, В. Фатхутдінов, В. Барба, М. Лошицький, О. Панова, О. Батраченко, А. Долинний, І. Зозуля, О. Довгань та ін. Цікаво те, що питання безпеки та взагалі досліджувана проблема є актуальними і цікавими в наш час.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є аналіз нормативного визначення поняття «публічна безпека та порядок» в умовах діяльності Національної поліції України, з'ясування значення понять «публічний» і «громадський», аналіз завдань Національної поліції України, розкриття мети публічного порядку.

Завданнями статті є проаналізувати термінологію та розкрити поняття «громадська безпека» і «громадський порядок», що охоплюються більш ширшими поняттями «публічна безпека» та «публічний порядок».

Наукова новизна дослідження

Так склалось, що безпека і порядок відіграють важливу роль у державі, суспільстві та обов'язково визнаються найвищими соціальними цінностями людства. У статті по-новому розглянуто й окреслено проблематику ототожнення понять «публічна безпека» та «громадська безпека» в українському законодавстві.

Виклад основного матеріалу

Безпека та порядок, судячи з історії, в нашому суспільному житті відіграють дуже важливу роль і визначаються найвищими соціальними цінностями. Тому на сьогодні актуальним є питання про поняття «публічна безпека та порядок». Основне завдання нашої держави полягає в тому, щоб повною мірою забезпечити публічну безпеку, порядок та спокій суспільства. Як соціально-правовому (юридичному) явищу публічному порядку властива така відносна самостійність, яка виявляється в його специфічних властивостях, відмінних від властивостей інших соціально-правових явищ [1, с. 117].

Багато дискусій, обговорень і думок стосовно цього є серед науковців, адже вирішення проблеми забезпечення публічної безпеки та порядку має пріоритетне значення серед завдань, що ставляться перед державними органами України. Вивчаючи це питання, ми з'ясували, що деякі науковці ототожнюють поняття «публічна безпека» і «громадська безпека», а деякі – ні. Наприклад, В. Фатхутдінов вважає поняття «публічна безпека» недоцільним, оскільки воно, на відміну від поняття «громадська безпека», майже не використовується в законодавстві, через що може вносити дисбаланс у законодавство про безпеку, тому що потребує внесення змін у більшість нормативно-правових актів [2]. Також в одній зі своїх праць В. Фатхутдінов дослідив, що саме поняття «публічний порядок» в адміністративному розумінні і тлумаченні не властиве навіть на рівні слововживання на всьому державному просторі за різних часів. Воно застосовується лише під час здійснення компаративних юридичних досліджень, коли вивчаються специфічні явища інших правових сімей [3].

Науковець В. Барба зазначає, що поняття «громадський порядок», «громадська безпека» замінюються на поняття «публічна безпека та порядок». Інколи ці поняття розглядають синонімічно, інколи – зовсім ототожненими, а отже, саме це і потребує законодавчого тлумачення та закріплення [4, с. 34].

Громадський порядок у літературі розуміється у двох значеннях: широкому та вузькому. У широкому розумінні розрізняють як політико-

правову категорію і громадський порядок, а у вузькому – як предмет конкретної охоронної діяльності [5, с. 38].

Уперше обґрунтування поняттю «громадський порядок» дав французький учений Далемар у Трактаті поліції (1707 р). Він характеризував поліцейську діяльність як важливу сферу діяльності, яка спрямована насамперед на охорону порядку у громадських місцях і припинення проявів «кулачного» права, оснований на насиллі сильнішого над слабшим [6, с. 134].

О. В. Батраченко зазначав, що поняття «публічна безпека» в наш час більш точно відображає сучасність розвитку суспільства в цілому. Під цим поняттям зрозуміло, що саме відповідає пріоритету життя та особистої безпеки людини та громадянина, їхньому благополуччю та добробуту [7]. Із цим також погоджуємося, тому що публічна безпека – необхідна умова нормального функціонування суспільства.

Згідно зі Словником української мови (Академічним тлумачним словником) *публічний* визначається так: по-перше, який відбувається в присутності публіки, людей, прилюдний; по-друге, призначений для широкого відвідування, користування, громадський. *Безпека* – це стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує¹. Вже саме слово *безпека* передбачає відсутність небезпеки, сюди можемо також додати надійність і стабільність.

Враховуючи наведене, можемо визначити, що публічна безпека – це врегульована правовими соціальними нормами система суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя та здоров'я, дотримання норм суспільної моралі і порядку. Поняття «порядок» деякі науковці розглядають і тлумачать як: 1) стан урегульованості суспільних відносин нормами права, моралі, звичаями, правилами співжиття, нормами громадських організацій (отже, упорядкованість суспільних відносин означає їх сформованість правовими й іншими нормами); 2) результат дотримання членами суспільства встановлених правил і норм поведінки, які є загально визнаними та загальноприйнятими [8].

Також варто згадати елемент публічного порядку, до якого можемо віднести засоби регулювання суспільних відносин, які становлять зміст публічного порядку, зокрема правові та інші соціальні норми: норми моралі, звичаї, релігійні норми, правила громадського співжиття. За їх допомогою встановлюються права й обов'язки учасників суспільних відносин, визначаються заборони на вчинення певних дій, а також можливість і порядок застосування санкцій [1, с. 118].

¹ Публічний // Словник української мови : сайт. URL: <http://sum.in.ua/s/publichnyj> (дата звернення: 18.11.2022).

Додамо, що обов'язковим елементом публічного порядку є визначення цілей його становлення. До цілей публічного порядку належать: забезпечення нормальних умов життєдіяльності людини; забезпечення реалізації права власності; підтримання необхідних умов належної діяльності юридичних осіб, їх посадових осіб і громадських формувань.

Важлива роль у сфері забезпечення публічної безпеки та підтримання публічного порядку належить органам Національної поліції України. Стосовно цього звернемося до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», в якій зазначено, що «Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом»¹. Завданнями поліції згідно зі ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» є «надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги»². Також у Законі закріплені принципи діяльності Національної поліції, зокрема відкритості та прозорості (ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію») ³.

Потрібно зазначити, що ці положення в Законі використовуються з метою визначення Національної поліції як органу державної влади. Виходячи з наведеного вище Закону України «Про Національну поліцію», поняття «публічна безпека і порядок» використовується в контексті більш широкого поняття, ніж «громадська безпека та порядок». Також варто згадати про підручник «Управління органами Національної поліції України», авторський колектив якого стверджує, що термін «публічна безпека» наразі поглинув застарілий термін «громадська безпека».

Саме така позиція у виборі використання цих термінів у законодавстві та нормативно-правових актах не є банальною, тому що для більшості людей вони є тотожними. Адже для нормативно-правового

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 18.11.2022).

² Там само.

³ Там само.

врегулювання діяльності Національної поліції таке розрізнення має дуже важливе значення [9, с. 74]. Слушною є думка А. Долинського, який наголошує, що в загальному розумінні «публічний» і «громадський». Тобто поняття «публічний» є дещо ширшим за «громадський» і включає його до свого змісту [10, с. 24].

Ще один цікавий факт: в Конституції України (далі – КУ) зовсім відсутні поняття «публічна безпека» та «публічний порядок». Водночас поняття «громадський порядок» вживається в таких статтях КУ: ч. 3 ст. 34, де зазначено, що «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя»; ч. 2 ст. 35, де зазначено, що «кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей»; ч. 1 ст. 36, де зазначено, що «громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей»; ч. 2 ст. 39, де зазначено, що «... може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей»; п. 17 ч. 1 ст. 92, де зазначено, що «виключно законами України визначаються: основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку»; п. 7 ч. 1 ст. 116, де зазначено, що «Кабінет Міністрів України: здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю»; п. 7 ст. 138, де зазначено, що «до відання Автономної Республіки Крим належить: участь у забезпеченні прав і свобод громадян, національної злагоди, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки»¹. Тобто Конституція України як

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 18.11.2022).

однопорядкові та рівнозначні за ступенем важливості закріплює терміни національної безпеки, територіальної цілісності та громадського порядку (сюди можна також додати термін громадської безпеки) і ставить їх на один рівень із термінами «свобода думки і слова», «вільне вираження своїх поглядів і переконань», «свобода світогляду і віросповідання», «здоров'я і моральність населення» тощо [11, с. 87].

Констатуємо, що поняття «громадський порядок» і «громадська безпека» поступово замінюються поняттями «публічна безпека» та «публічний порядок», але все ж таки хтось із правників все одно вживає ці поняття як синонімічні, а іноді взагалі ототожнені. Якщо ми одночасно вживаємо досліджувані поняття або ототожнюємо їх, то самі продовжуємо юридичну колізію у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку щодо законодавчого поняття «публічна безпека і порядок».

Висновки

Отже, ототожнення поняття «громадська безпека та порядок» з поняттям «публічна безпека та порядок» є не зовсім прийнятним у наш час. На сьогодні поняття «публічна безпека і порядок» виконує важливу роль у суспільстві та виступає індикатором, також може вказувати на рівень злочинності й ефективності роботи Національної поліції, органів державної влади та місцевого самоврядування. Тим паче, законом передбачено, що на Національну поліцію України покладено завдання щодо підтримання «публічної безпеки та порядку».

Список бібліографічних посилань: **1.** Комісаров С. Структура та основні елементи дефініції «публічний порядок». *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9. С. 116–120. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.9.19>. **2.** Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміну «публічна безпека» в Законі України про «Національну поліцію України» // Глобальна організація союзницького лідерства : сайт. 2015. URL: <http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizacii-ta-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini> (дата звернення: 18.11.2022). **3.** Фатхутдінов В. Г. Громадський vs публічний у дзеркалі правничої герменевтики // Глобальна організація союзницького лідерства : сайт. 2015. URL: <https://goal-int.org/gromadskij-vs-publichniyu-dzerali-pravnichei-germenevtiki/> (дата звернення: 18.11.2022). **4.** Барба В. Є. Поняття публічної безпеки і порядку як об'єкта взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4, т. 1. С. 32–36. **5.** Лошицький М. В. Адміністративно-правові відносини у сфері охорони громадського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2002. 181 с. **6.** Панова О. О. Поняття, зміст і значення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип 6, т. 2. С. 133–136. **7.** Батраченко О. В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як

об'єктів адміністративно-правової охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 3. С. 84–86.

8. Тацій В. Я., Битяк Ю. П., Грошевий Ю. М., Цвік М. В. Конституція України – основа реформування суспільства. Харків : Право, 1996. 96 с.

9. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків : Стильна тип., 2017. 580 с.

10. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017, 198 с.

11. Зозуля І. В., Довгань О. І. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? *Форум права*. 2015. № 5. С. 85–92. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_16.pdf (дата звернення: 18.11.2022).

Надійшла до редакції 20.11.2022

Прийнята до опублікування 06.12.2022



Tykhonova D. S. The meaning and concept of public safety and order

The article is devoted to the analysis of the legal category of public safety and order, because it is currently relevant and researched in our country. This question plays an important and great role in our social life, which is determined by the highest social values of a person and a citizen. Therefore, it is the state that is entrusted with the task of fully ensuring public safety, public order and peace of our society.

The article studies the scientific research in this area, considers and analyses many views of state and foreign scientists, pays much attention to the meaning and concept of "public safety" and "public order", defines the purpose and objectives of the scientific research. A comparison of concepts with related notions such as "public safety" and "public order" has been also made. Ukrainian explanatory dictionary has been used for analysis and justification.

The article also mentions many scholars, their works and their interpretations, as well as their agreement and disagreement regarding the considerations of public safety and order. The view on the definition of the concepts of public safety and public order in the context of the National Police of Ukraine has been specified. And it has been also stated that the concept of "public safety" and "public order" is absorbed by a broader and more meaningful concept, such as "civil safety" and "civil order".

The opinions regarding the identification of concepts and terms have been substantiated. It has been appealed to the Basic Law of the State, namely the Constitution of Ukraine and to the Law of Ukraine "On the National Police of Ukraine". The concepts of "public safety" and "public order", as well as "civil safety" and "civil order" have been studied. The tasks and principles of the National Police of Ukraine have been mentioned. Attention has also been paid to the broad and narrow aspects of the concept of "public order". At the end of the article, it has been rightly noted that the simultaneous use or identification of these concepts continues the legal conflict in the field of public security and order.

Key words: public safety, public order, civil order, civil safety.



**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.97

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.17>

Павло Юрійович Данильченко,

Харківський національний університет внутрішніх справ (аспірант);



<https://orcid.org/0000-0001-5973-9414>,

e-mail: orlov1284@gmail.com

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕТЕРМІНАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОГО РАДИКАЛІЗМУ
СЕРЕД ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ**

Статтю присвячено дослідженню особливостей детермінації кримінального радикалізму серед засуджених. Встановлено й обґрунтовано зв'язок цього кримінального феномена із групами чинників культурно-психологічного та організаційно-управлінського характеру. Охарактеризовано негативний вплив елементів кримінальної субкультури, факторів призонізації, деперсоналізації особистостей засуджених, професійної деформації персоналу установ виконання покарань, низької якості соціально-психологічної роботи із засудженими, недоліків у кадровій політиці, недостатньої ефективності управління у сфері розміщення засуджених, формалізму та низької якості діагностики й розподілу засуджених під час їх надходження до виправних колоній, помилок під час комплектування груп засуджених.

Ключові слова: кримінальний радикалізм, установа виконання покарань, засуджений, розміщення, кримінальна субкультура, професійна деформація.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Останні роки кримінально-виконавча система України зазнає позитивних змін у бік розширення прав і свобод засуджених, що загалом лягає в основу концепції гуманізації та адаптації умов відбування покарань до міжнародних стандартів [1, с. 14]. Водночас і досі відносно поширеними лишаються ті явища, що здатні чинити серйозну обструкцію реформуванню сектора кримінальної юстиції, зокрема в контексті виконання зобов'язань, взятих на себе Україною відповідно до Угоди про асоціацію з Європейським Союзом¹. До таких явищ слід віднести кримінальний радикалізм. Його відтворення

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми

в установах виконання покарань, у тому числі серед засуджених до позбавлення волі, є істотним чинником, що перешкоджає ефективній реалізації державної кримінально-виконавчої політики, досягненню цілей покарання, а також сприяє зміцненню злочинних традицій, консолідації кримінального середовища через установи виконання покарань. Відтак протидія кримінальному радикалізму набуває важливого значення не тільки в аспекті протидії рецидивній злочинності, а і як комплексний фактор зміцнення правопорядку, зниження ефектів прізонізації.

Стан дослідження проблеми

Пенітенціарна злочинність неодноразово потрапляла до фокусу наукової уваги Є. Ю. Бараша, І. Г. Богатирьова, А. І. Богатирьова, В. В. Васиєвича, В. В. Голіни, А. Ф. Гули, А. В. Градецького, Т. А. Денисової, О. М. Джужи, С. Ю. Замули, О. Г. Колба, І. М. Копотуна, О. Г. Крикушенка, О. М. Костенка, Я. О. Ліховіцького, Д. І. Перепелиці, М. С. Пузирьова, А. Х. Степанюка, В. М. Трубникова, О. О. Шкути, О. В. Шкуратенко, О. Ю. Шостко, І. С. Яковець та ін. Окремо питання протидії кримінальному радикалізму на монографічному рівні були досліджені Н. Г. Масловою у праці «Протидія кримінальному радикалізму в Україні» [2]. Однак, незважаючи на значущість сформованого доробку для подальшого розвитку науки і практики протидії злочинності в установах виконання покарань, проблеми детермінації кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі не можна назвати достатньо розробленими. Існуючі доктринальні напрацювання стосуються або злочинності засуджених як такої, або кримінального радикалізму як такого, а тому не є специфікованими щодо особливостей детермінації радикалізму серед засуджених. У сукупності ці обставини виявляють вільні зони для наукового пошуку та зумовляють актуальність теми статті.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є надання характеристики особливостей детермінації кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі. Для досягнення цієї мети поставлено такі *завдання*: 1) виявити фактори, що можуть негативно впливати на середовище засуджених та сприяти детермінації кримінального радикалізму; 2) описати виявлені фактори в категоріях кримінологічного дискурсу; 3) дати пояснення характеру зв'язків між виявленими, описаними факторами та проявами кримінального радикалізму серед засуджених.

державами-членами, з іншої сторони : від 27.06.2014 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 11.12.2022).

Наукова новизна дослідження

Вдосконалено: а) наукове положення про вплив ціннісно-світоглядних компонентів тюремного сегмента кримінальної субкультури на поширення кримінального радикалізму серед засуджених; б) знання про роль стратифікаційно-нормативних елементів кримінальної і тюремної субкультури в детермінації кримінального радикалізму серед засуджених; в) розуміння значення факторів призонізації та деперсоналізації засуджених у механізмі детермінації кримінального радикалізму. *Набули подальшого розвитку:* а) положення про вплив професійної деформації персоналу установ виконання покарань на поширення кримінального радикалізму серед засуджених; б) знання про організаційно-управлінські фактори кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі.

Виклад основного матеріалу

Проблеми детермінації злочинності традиційно центрують предметне поле наукової кримінологічної уваги. І це є закономірним. Саме воно, це предметне поле, є опосередковуючим дослідницьким ланцюгом між формуванням інформаційних моделей злочинності, описом їх стану та прогнозуванням, теоретичним моделюванням, зрештою практичною протидією її відтворенню. Така гносеологічна та практико перетворююча роль знання про детермінацію й детермінанти злочинності зумовлена їх змістовною, сутнісною характеристикою. Так, під детермінацією злочинності в науці прийнято розуміти процес взаємодії різнорідних соціальних та природничих факторів (детермінант), що має своїм наслідком існування злочинності, її систематичне відтворення, появу новітніх її різновидів, форм прояву, негативних зміни у стані (зростання рівня, ускладнення структури, географії тощо). Кримінологічне вчення про детермінацію злочинності виходить із розуміння комплексності, системності, багаторівневості і безперервності процесу відтворення злочинності. При цьому самі детермінанти останньої зазвичай визначаються як явища і процеси, існування, дія (взаємодія) яких впливає на збереження, погіршення стану злочинності [3, с. 310].

У цьому контексті не є винятком і детермінація кримінального радикалізму в установах виконання покарань. Водночас варто розуміти, що цей різновид кримінальних практик не є винятковим чи специфічним із кримінально-правової точки зору, яка визначає і кримінологічну феноменологію. Йдеться про те, що кримінальний радикалізм у виправних колоніях є або сегментом агресивно насильницької злочинності засуджених або насильницькою злочинністю у сфері службової діяльності персоналу вказаних колоній. Цей сегмент представлений кримінальними правопорушеннями, передбаченими статтями 115, 121, 122, 391, 392 (серед засуджених), 127, ч. 2 ст. 365

(серед персоналу) КК України і деяким іншими. Загалом злочинність, що складається з указаних кримінальних правопорушень, загальні положення про їх детермінацію у вітчизняній криминології вже описані з високим ступенем деталізації. Тут варто згадати праці, зокрема монографічні, Є. Ю. Бараша, І. Г. Богатирьова, А. І. Богатирьова, О. М. Джужі, О. Г. Колба, Я. О. Ліховіцького, Д. І. Перепелиці, А. Х. Степанюка та інших учених. Саме тому в цій статті йтиметься про особливості детермінації кримінального радикалізму, які зумовлені тим, що природа цього феномена визначається не стільки об'єктивними, зовнішніми проявами (які, наголосимо, значною мірою досліджені, в тому числі на рівні багатьох узагальнених аспектів криминогенної детермінації), скільки внутрішніми, суб'єктивними. Кримінальний радикалізм – це не стільки специфічна дія, скільки суб'єктивно передзадана їй властивість, внутрішній зміст.

Виходячи з таких позицій, ми пропонуємо: а) акцентувати увагу саме на особливостях детермінації кримінального радикалізму, що гуртуватимуться на загальних закономірностях детермінації так званої пенітенціарної злочинності; б) розділити науковий опис та пояснення вказаних особливостей на дві умовні складові: серед засуджених до позбавлення волі та серед персоналу виправних колоній.

Особливості детермінації кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі виявляються у специфічній комбінації культурно-психологічних, організаційно-управлінських, правових факторів, що формуються в середовищі засуджених, особливих формально-неформальних (режимних, дисциплінарно-упорядкованих і позарежимних, неупорядкованих) системах соціальної діяльності у виправних колоніях. Тож важливо мати на увазі, що не лише змістовно-предметна характеристика відповідних криминогенних факторів має наукове та прикладне значення, а й їх комбінації, переплетіння, взаємопроникнення, що здатні виявляти неочікувані криминогенні ефекти.

Культурно-психологічні фактори кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі – група негативних явищ і процесів, що формуються в середовищах установи виконання покарань, мають ендогенне (внутрішньо середовищі чинники) чи екзогенне (негативні чинники впливу персоналу установ виконання покарань) походження, змістом яких є усталені в певних межах складові групової свідомості, дія яких детермінує кримінально-радикальні акції з боку засуджених. Важливо з'ясувати, що оскільки йдеться про детермінанти відносно масового соціально-правового феномена, яким є кримінальний радикалізм серед засуджених, остільки ж має йтися і про відповідні складники групової свідомості й пов'язані з ними практики, що можуть бути ідентифіковані як

криміногенні фактори. І ці складними проявляють себе не тільки у середовищі засуджених, а й серед персоналу установ виконання покарань, адже природа самого радикалізму – опозиція до наявного порядку (як формального, так і неформального, узвичаєного) і прагнення до його зміни.

У такому ж сенсі пропонується розуміти означену групу криміногенних факторів у загальній кримінологічній теорії. Так, Ю. В. Орлов зазначає, що культурно-психологічні фактори злочинності – група криміногенних чинників, що виявляється передусім у системних вадах суспільної свідомості. При цьому категорію «вади» слід, як видається, застосовувати з достатньою умовністю, адже будь-які складові трансперсональних, колективних психологічних, а тим більше культурних, утворень, якщо вони укорінилися у ній, є її нормою. При цьому сфера культурного, колективно-психологічного принципово не може бути виміряна, оцінена у форматі дихотомії «прорахунки/здобутки», «вади/переваги» тощо. Культура і ментальність – це історико-генетична даність [4, с. 140–141], параметри якої виявляють залежність від безлічі чинників співжиття значної кількості людей, природничих, кліматичних факторів, політичного режиму, побутової естетики, травматичного колективного досвіду тощо. Останні, трансформуючись у пластах індивідуальної та групової свідомості, набувають значення культурно-психологічних факторів, зокрема кримінального радикалізму серед засуджених до позбавлення волі.

О. В. Старков, досліджуючи злочинну поведінку засуджених у виправних колоніях, виділяв внутрішні та зовнішні умови, що сприяють розгортанню мотивації їх протиправної активності. До внутрішніх умов цієї активності він відносив генотип особистості, її життєвий досвід та навички здійснення тих чи інших протиправних діянь, готовність дотримуватися звичаїв і традицій злочинного світу, схильність до вчинення правопорушень, зокрема злочинів. До зовнішніх даних дослідник відносив вплив макросередовища (працівники виправних колоній, родичі, інші особи, які відвідують ці установи), мікросередовища (найближче оточення, яке складається із засуджених, з якими особа підтримує тісні контакти у виправній колонії) і засобів масової інформації. Усі вони в сукупності можуть чинити як позитивний, так і негативний вплив на засудженого, що зумовлює протиправність його поведінки (цит. за [5, с. 163]).

На думку І. В. Боднара, Д. Ю. Кондратова та С. Я. Яворської, серед найбільш значущих факторів для активізації протиправної діяльності засуджених у виправних колоніях можна виокремити такі: погіршення кримінологічних і соціально-психологічних характеристик спецконтингенту (зростання тяжкості скоєних кримінальних діянь, агресивності, людиноненависницьких установок тощо); складність

адаптації засуджених до позбавлення волі до життя в умовах виправних колоній (замкнений простір, повна регламентація і контроль над життєдіяльністю); відсутність у засуджених навичок взаємодії з іншими особами, засудженими до позбавлення волі; загострення різних суперечливих поглядів і суджень, обумовлених звичаями і традиціями кримінальної субкультури; схильність деяких засуджених провокувати оточення на конфлікти і вчинення правопорушень, зокрема кримінальних; помилки під час комплектування різних груп засуджених (загони, виробничі бригади, навчальні класи, розміщення у загонів корпуси тощо) без урахування тяжкості вчинених злочинів, національності, расових суперечностей і психічних відхилень; переконаність певної частини засуджених, що більшість дій працівників у виправних колоніях спрямовані на погіршення життя позбавлених волі осіб; недостатня корисна зайнятість засуджених у виправних колоніях, наявність надлишків вільного часу; носіння тюремної уніформи, що провокує ідентифікацію особистості зі злочинним середовищем [5, с. 163].

Із цією позицією цілком можна погодитись. Однак, знову ж таки, її справедливості стосується детермінації протиправної поведінки засуджених у цілому. Водночас вона недостатньо, як видається, специфікована щодо чинників саме кримінального радикалізму. У зв'язку із цим, враховуючи наявні напрацювання у кримінологічній науці, спираючись на отримані нами результати емпіричної частини цього дослідження (зокрема, експертні оцінки 92 працівників виправних колоній максимального, середнього та мінімального (із загальними умовами утримання) рівнів безпеки), можемо запропонувати декілька підгруп культурно-психологічних факторів кримінального радикалізму серед засуджених.

1. *Ціннісно-світоглядні елементи кримінальної та тюремної субкультури.* Загалом під тюремним сегментом кримінальної субкультури (пенітенціарна субкультура) прийнято розуміти сукупність духовних і матеріальних цінностей, які формують у засудженого певний стиль поведінки, в межах неформальних норм, правил, ідей, принципів, що суперечать спільній правовій культурі суспільства [6, с. 19]; особливу сферу життєдіяльності осіб в умовах повної ізоляції від суспільства, яка виявляється у кримінальній ідеології, специфічних, етичних нормах та цінностях, що формуються у засуджених під час відбування покарання [1, с. 17; 7, с. 32]. Як будь-яка субкультура, пенітенціарна є складноутвореним феноменом. Радикалізації ж середовища засуджених найбільшою мірою сприяють саме особливі компоненти ціннісно-світоглядної властивості, які визначають негативне ставлення до добровільної співпраці із представниками адміністрації установ виконання покарань. Відповідна комунікативна

заборона виходить з установки на опозицію до держави загалом та правоохоронних органів зокрема, на внутрішню консолідацію злочинного середовища та пряме чи непряме протистояння й особистісне протиставлення правоохоронним практикам, у тому числі щодо ресоціалізації в установах виконання покарань. Додаткова підстава існування цього елемента кримінальної і тюремної субкультури – забезпечення злочинних угруповань, груп засуджених негативної спрямованості від втручання з боку правоохоронних органів, проведення оперативно-розшукової діяльності через використання конфідентів із представників вказаних груп. Ці субкультурні компоненти обумовлюють кримінально-радикальну опозицію режимним обмеженням, діяльності адміністрації установи виконання покарань, спрямовану на реалізацію всього комплексу передбачених законодавством заходів із ресоціалізації засуджених.

2. *Стратифікаційно-нормативні елементи кримінальної та тюремної субкультури*, що визначають як саму систему соціально-статусної ієрархії у злочинному середовищі загалом та середовищі засуджених зокрема, так і механізми примусової ідентифікації, інклюзії до цієї системи. Обидва варіанти (інклюзивно-адаптивний та інклюзивно-деадаптивний) призонізації передбачають обов'язкову стратифікаційну інфільтрацію засудженого до соціальних структур кримінально-субкультурного ґтибу. У випадку безконфліктної інклюзії за наявності в засудженого предикатного тюремного досвіду, особистісного сприйняття та зовнішнього визнання відповідного статусу радикалізації особи відбувається за аналітичною схемою інклюзивного радикала (лідера, конформіста). Кримінальне опозиціонування здійснюється або щодо конкуруючих злочинних угруповань, або (що найчастіше) щодо адміністрації, персоналу установи виконання покарань. У протилежному випадку, при конфліктній інклюзії, кримінальний радикалізм спрямовується на середовище засуджених.

3. *Призонізація*, під якою прийнято розуміти процес соціально-психологічної адаптації особи, яка відбуває покарання у вигляді позбавлення волі (або утримується у слідчому ізоляторі), до комплексу організаційно-управлінських, режимних, побутових, психологічних умов, що мають місце в установі виконання покарання, який має своїм наслідком формування стійких негативних морально-психологічних рис особистості у зв'язку з дією на неї обмежень, обумовлених режимом і самим змістом покарання, насильства (фізичного, психічного, психологічного, сексуального) з боку інших засуджених, ув'язнених, а також елементів кримінальної субкультури [8, с. 9]. У цьому ж контексті звертають на себе увагу і результати дослідження Д. О. Александрова, який наголошує, що більшості ув'язнених притаманні специфічні емоційні стани – недовірливість, підозрливість, тривожність,

дратівливість, збудливість, агресивність, а також пригніченість, почуття власної неповноцінності тощо. Це спричинено такими чинниками: 1) ізоляція від суспільства і розміщення у замкненому середовищі; 2) тотальна регламентація життєдіяльності і наявність жорстких санкцій за порушення, офіційних приписів, неформальних норм та правил поведінки. Кожна особа перебуває під подвійним контролем – адміністрації та мікросередовища засуджених, причому уявлення про «правильну поведінку» у них можуть бути діаметрально протилежними; 3) обмеження у задоволенні потреб, насамперед біологічних, та примусове втягнення до одностатевих соціальних груп [9, с. 18].

Отже, залежно від особливостей свого протікання призонізація на індивідуальному рівні прояву здатна детермінувати вельми широкий спектр негативних психологічних станів, процесів: від умовно нормальної адаптації до середовища засуджених, у тому числі через прийняття, підтвердження, посилення, відстоювання (зокрема, з використанням насильства, радикальних акцій) кримінально-субкультурного соціального статусу, аж до зворотного – фрустрації, депривації, соціально-психологічного відчуження та, як наслідок, підвищеної тривожності, а за нею й агресивності. Так формуються детерміновані призонізацією детермінаційні ланцюжки кримінального радикалізму серед засуджених.

4. *Деперсоналізація засуджених*, що, зокрема, виявляється на символічному рівні через: а) дію режимних вимог щодо носіння уніфікованого одягу; б) загонно-стройовий принцип організації життєдіяльності, барачні умови співжиття; в) дискурсивно-символічне позбавлення персоніфікованих атрибутів комунікації засудженого внаслідок присвоєння йому кримінально-субкультурного прізвиська, визначення ролі, статусу в середовищі засуджених тощо. Вище ми вже згадували позицію І. В. Боднара, Д. Ю. Кондратова та С. Я. Яворської, згідно з якою носіння тюремної уніформи провокує ідентифікацію особистості зі злочинним середовищем [5, с. 163]. Однак, на нашу думку, варто радше вести мову про деперсоналізацію як стирання особистісно-ідентичнісних характеристик, унікальних особистісних властивостей, що за нормальних умов мають знаходити своє відображення і у визнанні з боку інших, середовища, і у персоналізованому символізмі та відповідному ставленні до особи. Як слушно наголошує В. М. Дрьомін, перебуваючи у тюремних камерах, виправних установах, ув'язнені стають однаковими та називаються також однаково – «контингент» [10, с. 373]. Подібне узагальнення, розмивання ідентичності призводить до зниження особистісно-регулятивних функцій, почуття особистої відповідальності, послаблення ролі персональних диспозицій, натомість посилюються конформістські устремління, психологічна легкість підкорення авторитетові, лідеру як умови втягнення у групові прояви кримінального радикалізму серед засуджених.

5. *Професійна деформація персоналу установ виконання покарань.* Професійна деформація персоналу, як справедливо зазначає А. І. Богатирьов, у системі реформування кримінально-виконавчої системи України до європейських правил є надзвичайно актуальною проблемою. Наявні поширені практики негативного впливу професійно деформованого персоналу місць несвободи на молодого працівника, який ще не встиг професійно деформуватися. Саме вказаний фактор має розглядатися першим, оскільки фактично саме інші працівники установи є джерелом поширення деформацій свідомості, їх стимуляції та фіксації як елемента особистості молодого працівника, зокрема шляхом нав'язування певних негативних традицій і звичок (наприклад, стале вживання алкоголю після добового чергування, небажання займатися спортом, негативне ставлення до засуджених тощо) [11, с. 15]. У процесі професіоналізації персонал місць несвободи набуває не тільки специфічних умінь і навичок, а й особливого почуття причетності до цінностей, поглядів, правил поведінки, притаманних носіям певної професії, вирізняючи їх від решти суспільства в певну корпоративну групу [11, с. 15]. Ці якості, накладаючись на деперсоналізацію засуджених, дискурсивно-символічні системи їх відмежування від персоналу нерідко закріплюють домінуючу позицію працівників виправних колоній щодо засуджених, детермінуючи неналежне ставлення до засуджених, нерідко кримінально протиправну поведінку щодо них. Звідси і виникають радикальні реакції спротиву на таку поведінку, за якої кримінальний радикал – засуджений розглядається крізь призму категорій віктимології, тобто як жертва протиправного поводження із собою з боку персоналу установ виконання покарань.

Організаційно-управлінські фактори відтворення кримінального радикалізму серед засуджених можуть бути згруповані в такі блоки.

1. *Низька якість соціально-психологічної роботи із засудженими,* що виявляється як у формалізмі, так і в застосуванні неадекватних, неналежних підходів, що виключають індивідуальний, збалансований, комплексний підхід до роботи із засудженими.

2. *Недоліки в кадровій політиці Державної кримінально-виконавчої служби України,* наслідком яких є комплектування підрозділів установ виконання покарань працівниками з недостатньою компетентністю, низькою мотивацією праці. Як наслідок, наявні помики і прорахунки у безпосередній роботі із засудженими, недоліки у контролі за режимною, оперативною обстановкою в колоніях, провокування конфліктних ситуацій, невміння управляти конфліктами в середовищі засуджених, запобігати надзвичайним ситуаціям.

3. *Низька престижність праці* в установах виконання покарань, прорахунки в іміджеві політиці, питаннях забезпечення (фінансового, матеріального, соціально-побутового, інформаційного тощо).

4. *Недостатня ефективність управління у сфері розміщення засуджених* за установами виконання покарань. «Найпопулярніші» установи в Україні – кримінально-виконавчі заклади середнього рівня безпеки як для вперше засуджених, так і для тих, хто раніше відбували покарання. Тому, з одного боку, їхня кількість наразі є достатньою, з іншого, – є установи з кращими умовами, в яких засуджені можуть бути розміщені, тому серед цих установ залишаються ті, в яких рівень комунально-побутового забезпечення, дотримання режимних вимог, рівень дисциплінарної практики, оперативної обстановки є благополучнішим. Застосування цих критеріїв порушує дискусію про необхідність запровадження практики функціонування мультирежимних установ, запровадження яких також є частиною реформи кримінально-виконавчої системи, їх існування стане можливим після ініційованих Міністерством юстиції України законодавчих змін [12].

5. *Формалізм і низька якість діагностики та розподілу засуджених під час їх надходження до виправних колоній*. Ця робота вимагає вельми ґрунтовних спеціальних знань у сфері кримінологічного профілювання, вивчення особистості кримінального правопорушника, що є істотною умовою для визначення подальшої траєкторії його ресоціалізації, успішності цього процесу взагалі та створення радикалогенних ризиків у процесі відбування покарання.

6. *Помилки під час комплектування груп засуджених* (загони, виробничі бригади, навчальні класи, розміщення в загонів корпуси тощо) без урахування тяжкості вчинених злочинів, національності, расових суперечностей та психічних відхилень [5, с. 163]. Невраховання в достатній мірі індивідуальних особливостей засуджених, що не в останню чергу зумовлюється низькою якістю діагностичної роботи, є істотною передумовою для зростання конфліктогенного, криміногенного, радикалогенного потенціалу в середовищі засуджених, значно ускладнює можливості утримання оперативної обстановки під ефективним контролем, вчасного виявлення, припинення, запобігання радикальним кримінальним проявам.

7. *Хронічне та значне недофінансування статей видатків на поліпшення умов утримання засуджених* із тенденцією до погіршення цих показників у зв'язку з об'єктивними факторами, пов'язаними з війною. Слушним стосовно цього є зауваження аналітиків Харківської правозахисної групи, які наголошують, що більшість установ виконання покарань отримують видатки на поліпшення умов тримання (придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентаря) в

обсязі не більше 5 % від потреб, які зазначені в бюджетному запиті відповідної установи. Так, наприклад, відповідно до бюджетного запиту ДУ «Божківська виправна колонія (№ 16)» розрахункові потреби на 2020 р. на поліпшення умов тримання склали 1,626 млн грн, а фактично отримано видатків на цю статтю бюджету 63,2 тис. грн, що складає 3,87 % від розрахункової потреби; потреби ДУ «Машківська виправна колонія (№ 9)» на 2020 р. склали 1,26 млн грн, фактичні видатки склали 29,8 тис. грн, що складає 2,38 % від розрахункової потреби; потреби ДУ «Надержищинська виправна колонія (№ 65)» склали 1,817 млн грн, а фактичні видати склали 63,3 тис. грн, що складає 3,48 % від розрахункової потреби [13]. І якщо із проблемами війни ситуація є зрозумілою, то виникає чимало запитань щодо недофінансування у довоєнний (до початку широкомасштабної збройної агресії) період вказаних бюджетних статей. Відмічається нерозуміння значущості цієї роботи, передусім її кримінологічної обґрунтованості та затребуваності.

8. *Проблема недостатніх площ утримання засуджених та інших ув'язнених, неприпустимого звуження життєвого простору, що є потужним чинником агресії (crowding).* Так, зафіксовані випадки, коли засудженим не надавалися індивідуальні спальні місця і вони були змушені спати по черзі. Така ж практика й досі зберігається у слідчих ізоляторах. Засуджені у СІЗО скаржаться на малі розміри камер (Харківське СІЗО № 27), недостатність світла, свіжого повітря (Вінницька УВП № 1). У деяких випадках камери не були обладнані достатньою кількістю столів, а іноді місць для сидіння. Особливої уваги вимагають так звані транзитні камери, де під час зупинок знаходяться ув'язнені, яких транспортують з однією УВП до іншої. Через значні порушення їхніх прав засуджені часто влаштовують голодування, наносять собі тілесні ушкодження тощо (Замкова ВК № 58, Чернігівська ВК № 61). У 2018 р. було винесено рішення суду про примусове годування щонайменше п'яти засуджених [13].

9. *Недоліки в політиці управління системою виконання покарань в умовах війни.* Зокрема, це стосується відсутності планів щодо евакуації засуджених та персоналу установ виконання покарань в умовах ризику окупації. Як свідчить практика, бездіяльність у цьому напрямі мала своїм наслідком те, що більше двох тисяч засуджених до позбавлення волі, які на момент окупації території Херсонської, Запорізької, Донецької областей відбували покарання у відповідних виправних колоніях, фактично опинились у становищі незаконно позбавлених волі, без гарантій дотримання їх прав і свобод, у стані підвищеної вразливості, а отже, у стані готовності до радикальних дій, у тому числі проти національної безпеки України.

10. *Недбале ставлення працівників виправних колоній до виконання своїх службових обов'язків, формалізм в організації та реалізації*

заходів як соціально-психологічного, виховного характеру, так і превентивних заходів. У наявних наукових роботах доведено, що незадовільна організація ізоляції та нагляду за засудженими, несумлінне ставлення персоналу до своїх службових обов'язків, поверхове проведення обшуків та оглядів засуджених, їхніх речей і одягу, а також приміщень і території установи виконання покарань робить можливим доступ засуджених до спиртних напоїв, наркотичних засобів і психотропних речовин, виготовлення і зберігання ними колючо-ріжучих предметів, що у підсумку є криміногенними факторами, які детермінують злочинність серед засуджених у місцях несвободи [11, с. 14]. І з цими висновками варто погодитися, додавши, що потурання з боку персоналу колоній порушенням режиму, неналежний рівень організації та здійснення комплексу профілактичних, дисциплінарних заходів, заходів із підтримки правопорядку серед засуджених створюють атмосферу всюдозволеності, формують потужну сигнальну систему безвладдя (з точки зору держави і права), яка заповнюється елементами кримінальної субкультури, підвищує ефективність неформальних механізмів соціальної регуляції, що ґрунтуються саме на субкультурних нормах, цінностях. Фактично йдеться про застосування до описання цієї системи криміногенної детермінації аналітичної схеми теорії «розбитих вікон» (Дж. Уілсон, Дж. Келлінг [14]) у її специфікації до умов функціонування ізольованих спільнот. Подальші намагання адміністрації установ виконання покарань змінити ситуацію, що склалася, повернути режимний та оперативний контроль над середовищем засуджених наштовхуватиметься на радикальний супротив, що виражатиметься у погрозах або насильстві щодо персоналу (ст. 345 КК України), діях, що дезорганізують роботу установ виконання покарань (ст. 392 КК України), тощо.

Висновки

Підсумовуючи, зауважимо, що особливості детермінації кримінального радикалізму в установах виконання покарань значною мірою визначені специфікою культурно-психологічних, організаційно-управлінських чинників організації відбування покарань, формування та підтримання осередків кримінальної субкультури в середовищі засуджених, а також низки негативних явищ в організації роботи персоналу установ виконання покарань, контролю за їх діяльністю, факторами особистісного розвитку та службового зростання в системі ДКВС України. Особливу роль у відтворенні досліджуваного феномена відіграє кримінальна субкультура, а також фактори призонізації, деперсоналізації особистостей засуджених, професійна деформація персоналу установ виконання покарань, низька якість соціально-психологічної роботи із засудженими, недоліки в кадровій політиці Державної кримінально-виконавчої служби України, недостатня

ефективність управління у сфері розміщення засуджених, формалізм та низька якість діагностики й розподілу засуджених під час їх надходження до виправних колоній, помилки під час комплектування груп засуджених тощо. Протидія поширенню цих негативних факторів вимагає комплексного, зваженого, системного підходу, що може бути реалізований на стратегічній платформі. Розробка останньої – перспективний напрям подальших досліджень.

Список бібліографічних посилань: **1.** Коваленко В. В. Пенітенціарна субкультура у контексті реформування кримінально-виконавчої системи України. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2022. № 1 (18). С. 14–21. DOI: <https://doi.org/10.34015/2523-4552.2022.1.02>. **2.** Маслова Н. Г. Протидія кримінальному радикалізму в Україні : монографія. Харків : Діса плюс, 2020. 336 с. **3.** Орлов Ю. В. Детермінація злочинності // Велика українська кримінологічна енциклопедія : у 2 т. / редкол.: В. В. Сокурено (голова), О. М. Бандурка (співголова) та ін. ; наук. ред. О. М. Литвинов. Харків : Факт, 2021. Т. 1: А–Л. С. 310–313. **4.** Орлов Ю. В. Культурно-психологічні фактори екологічної злочинності. *Форум права*. 2017. № 3. С. 140–145. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_26.pdf (дата звернення: 11.12.2022). **5.** Боднар І. В., Кондратов Д. Ю., Яворська С. Я. Характеристика засуджених, схильних до вчинення злочинів під час відбування покарання у виправних колоніях. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2021. № 1 (24). С. 160–167. **6.** Замула С. Ю. Профілактика впливу кримінальної субкультури на неповнолітніх засуджених у спеціальних виховних установах : навч.-метод. посіб. Біла Церква : ДПтСУ, 2011. 240 с. **7.** Василевич В. В., Савченко А. В., Журавська З. В., Яцишин М. М. Кримінальна субкультура: поняття, суспільна небезпека, форми та засоби впливу на правопорядок в установах виконання покарань : навч. посіб. / за заг. ред. О. Г. Колба. Київ : Ін-т обдарованої дитини, 2015. 146 с. **8.** Перепелиця Д. І. Призонізація в механізмі криміногенної детермінації: характеристика та протидія : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2014. 18 с. **9.** Юридична психологія : підручник / Д. О. Александров, В. Г. Андросюк, Л. І. Казміренко та ін. ; за заг. ред. Л. І. Казміренко, Є. М. Моїсєєва. Вид. 2-ге, доопрац. і допов. Київ : КНТ, 2008. 352 с. **10.** Дре́мин В. Н. Призонізація как социальная и криминологическая проблема // Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16–17 трав. 2013 р.) : у 2 т. / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 373–375. **11.** Богатирьов А. І. Злочинність серед засуджених в місцях несвободи: кримінологічна характеристика та запобігання : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Ірпінь, 2020. 42 с. **12.** Висоцька О., Гречанюк С., Несин І. У пошуках оптимальної пропорції... Або декілька фактів про закриття установ // Державна кримінально-виконавча служба України : офіц. сайт. 15.06.2020. URL: <https://kvs.gov.ua/new/node/3674/> (дата звернення: 11.12.2022). **13.** Безпала Т., Захаров Є., Овдієнко Г., Ревякін

М., Токарев Г. Права в'язнів (матеріали вебінару ХПГ 16.06.2021) // Харківська правозахисна група : офіц. сайт. 16.06.2021. URL: <https://khpg.org/1608809215> (дата звернення: 11.12.2022). 14. Wilson J., Kelling G. Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. *The Atlantic*. 1982. No. 2. URL: https://media4.manhattan-institute.org/pdf/_atlantic_monthly-broken_windows.pdf (дата звернення: 11.12.2022).

Надійшла до редколегії 12.12.2022

Прийнята до опублікування 20.12.2022



Danylchenko P. Yu. Peculiarities of criminal radicalism determination among prisoners sentenced to imprisonment

The article is devoted to the study of the criminal radicalism determination among convicts. It has been established and substantiated that this criminal phenomenon is linked to groups of cultural, psychological, organizational and managerial factors. It has been described and explained the content and role of elements of criminal subculture in the reproduction of criminal radicalism among convicts. Attention has been focused on the imperative of a negative attitude towards voluntary cooperation with representatives of the administration of penal institutions. The corresponding communication ban is based on the attitude of opposition to the state in general and law enforcement agencies in particular, on the internal consolidation of the criminal environment and direct or indirect opposition and personal opposition to law enforcement practices, including resocialization in penitentiary institutions.

It has been proved that the stratification and normative elements of criminal and prison subculture determine both the system of social and status hierarchy in the criminal environment in general and among convicts in particular, and the mechanisms of forced identification and inclusion in this system. Both variants (inclusive-adaptive and inclusive-disadaptive) of prisonization provide for mandatory stratification infiltration of the convicted person into social structures of a criminal-subcultural type. In the case of conflict-free inclusion, if the convict has a predicate prison experience, personal perception and external recognition of the relevant status, the radicalization of a person occurs according to the analytical scheme of an inclusive radical. Criminal opposition is carried out either against rival criminal groups or against the administration and staff of the penitentiary institution. Otherwise, criminal radicalism is directed at the environment of convicts.

It has been characterized the influence of reification factors, depersonalization of convicts' personalities, professional deformation of penitentiary staff, low quality of social and psychological work with convicts, shortcomings in the personnel policy of the State Criminal Executive Service of Ukraine, insufficient efficiency of management in the field of accommodation of convicts, formalism and low quality of diagnosis and distribution of convicts upon their admission to correctional colonies, and errors in the formation of groups of convicts.

Key words: criminal radicalism, penitentiary institution, convict, accommodation, criminal subculture, professional deformation.




УДК 347.44

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.18>

Юрій Іванович Чалий,

кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра цивільного права та процесу;

 <https://orcid.org/0000-0002-3641-0760>,
e-mail: ychaluy66@gmail.com

**ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ ДОГОВІР ЯК
ДОКУМЕНТ¹**

На підставі аналізу норм чинного законодавства України, практики їх застосування, положень цивілістичної доктрини та документознавства визначено загальні ознаки цивільно-правових договорів як документів. Необхідність розробки теоретичних положень про договір як документ викликана недостатньою дослідженістю цих питань у науці цивільного права. Встановлено, що договір відповідає загальним ознакам документів як таких, але вирізняється специфічним призначенням: фіксує своєю формою юридичний факт у вигляді дво- чи багатостороннього правочину. Висновки, зроблені у статті, можуть використовуватися в навчальному процесі та юридичній практиці.

Ключові слова: цивільно-правовий договір, договір, договір-документ, форма договору, форма правочину, документарна фіксація домовленості сторін.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Відомо, що термін «договір» застосовується в декількох значеннях: а) договір як дво- чи багатосторонній *правочин* (різновид юридичного факту); б) договір як *документ*, що фіксує правочинне волевиявлення учасників договору; в) договір як *правовідношення* (правовий наслідок учинення правочину); г) договір як *джерело норм*, які мають регулятивний вплив на учасників договірного правовідношення. Змістовна неоднорідність цих контекстів не дозволяє охарактеризувати договір тільки з одного ракурсу та згенерувати єдине його розуміння.

¹ Для більш лаконічного позначення договору, коли про нього йдеться як про документ, далі за текстом статті може застосовуватися також словосполучення *договір-документ*. Такий самий підхід використано щодо позначення договору, коли він має на увазі як правочин та як вид цивільних правовідносин, ці значення відповідно можуть позначатися словосполученнями *договір-правочин* і *договір-правовідношення*.

Тісний змістовний взаємозв'язок названих вище контекстів досить часто провокує дослідників розглядати договір без чіткої диференціації його багатоманітних значень. Наслідком цього є нерівномірна науково-практична розробка зазначених чотирьох аспектів прояву феномена «договір». Найбільш розробленими в науковій та навчальній юридичній літературі є розуміння договору в значеннях *правочину* та *правовідношення* (договірного зобов'язання). Договір як *нормативне джерело* та *договір як документ* не мали прискіпливої уваги з боку дослідників, чому є свої пояснення. Так, якщо зупинитися на причинах недостатньої уваги дослідників до договору як документа, то можна відмітити, що цей аспект має здебільшого прикладний характер, тобто технічного застосування відповідних норм законодавства до ситуації, пов'язаної з документуванням факту укладення договору. Це один із багатьох випадків реалізації суб'єктами цивільного права своєї право- та дієздатності, який протікає переважно безконфліктно, де досить жорстке правове регулювання ще не вимагається. Нормальні соціальні зв'язки, що характеризуються низькою конфліктністю, мало привертають увагу дослідників правових проблем. Проте наведені пояснення все ж не відкидають необхідності описати в юридичній літературі всі аспекти прояву феномена «договір», зокрема того, який торкається положень документарного закріплення змісту домовленості учасників дво- або багатостороннього правочину.

Категорія «договір» є елементом системи цивільно-правових засобів упорядкування цивільних відносин і водночас являє собою систему правове утворення, структурні одиниці якого підлягають рівномірному науковому вивченню. Цим визначається мотивація звернення до виконання нашої статті.

Стан дослідження проблеми

Положення про договір як документ представниками наукового цивілістичного співтовариства України майже не розробляються. Такі положення інколи зустрічаються в навчальній літературі, але мають фрагментарний характер, а отже, не можуть достатньо повно задовольнити попит на подібну інформацію. Як зазначалося вище, цивілісти традиційно звертаються до досліджень, предметом яких переважно є договори-правочини (юридичні факти) або договори-правовідносини (договірні зобов'язання). Стосовно цього однією з останніх можна назвати роботу С. Важенчука [1, с. 6–11]. Що стосується договору-документа, то літературні доробки із цього приводу також є, але вони мають надто утилітарне спрямування: досить поширеними є публікації, де автори розтлумачують нюанси формування текстів договорів, у тому числі тих, які укладаються у так званій

електронній формі [2; 3; 4]. Це, безумовно, дуже корисний здобуток, що є витребуваним не тільки юристами-практиками, але й пересічними учасниками цивільних відносин. Разом із тим наявність такого матеріалу не може спростувати необхідність теоретичного осмислення аспектного ракурсу договору як документа.

Мета і завдання дослідження

Метою публікації є опис найбільш загальних понятійних ознак договору як виду документа. *Досягнення* означеної мети реалізується шляхом критичного аналізу відповідного масиву норм чинного законодавства України, практики їх застосування, положень цивілістичної доктрини та документознавства, що є *завданням* нашої статті.

Виклад основного матеріалу

Поняття договору як документа чинним законодавством України не визначається. Його можна сформулювати лише на підставі аналізу низки положень нормативно-правових актів різної юрисдикційної сили, практики укладення письмових договорів і деяких теоретичних положень документознавства і правової науки.

Під час розробки матеріалу про понятійні ознаки договору-документа не обійтись без іншого аспектного погляду на категорію «договір» – це поняття договору як правочину. Договір-документ є способом зовнішнього виразу і водночас способом фіксації саме договору-правочину. В цьому, власне, і є призначення договору-документа. Договір-документ відносно договору-правочину відіграє обслуговуючу роль, зміст якої полягає в об'єктивації та закріпленні інформації про договір-правочин. Тому послідовним було б розпочати дослідження про сутність договору-документа, відштовхуючись від розуміння договору-правочину.

На відміну від договору-документа, поняття договору-правочину знайшло висвітлення в законодавстві України. Як відомо, воно наводиться у ст. 626 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України)¹, де зазначається, що *договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків*. Слід наголосити, що правові наслідки, закріплені у ст. 626 ЦК України, спричиняються домовленістю сторін договору як такою (договором-правочинном), але не формою документа, що фіксує цю домовленість. Тому юридико-фактичне значення має правочинне волевиявлення сторін договору, а не суворя (чи менш суворя)

¹ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 06.12.2022).

документарна форма цього волевиявлення¹. Опосередковано це підтверджується також тим, що чинним законодавством далеко не у всіх випадках вимагається укладати договори в письмовій формі. Зокрема, для фізичних осіб укладення договорів у письмовій формі є винятковою обставиною (ст. 208 ЦК України); більшість договорів, що укладаються ними, є усними або конклюдентними правочинами. Документування як обов'язковий елемент процесу укладення договорів-правочинів виявляється тільки тоді, коли на це вказують загальні чи спеціальні вимоги цивільного законодавства², або коли суб'єкти цивільного права, користуючись принципом свободи договору, за своїм розсудом укладають договір у простій письмовій чи нотаріальній письмовій формі, хоча законодавство цього і не вимагає (ч. 1 ст. 205, ч. 4 ст. 209 ЦК України). Отже, присутність у словосполученні *договір-документ* слова *договір* пояснюється тим, що функцією цього письмового акта є зовнішнє формалізоване вираження змісту *договору* як правочину та фіксація інформації про правочинне волевиявлення сторін певного договору.

Тепер щодо розуміння другого елемента словосполучення – *документ*. Слово «документ» є загальноживаним і на перший погляд не вимагає спеціального дослідження з метою визначення його змісту. Водночас звернення до етимології слова і теоретичних положень документознавства, що розкривають понятійні ознаки цього терміна, дозволяє сформулювати більш розгорнуте уявлення про нього.

Термін «документ» походить від латинського слова *documtetum*, яке в післякласичну добу функціонування античної римської держави буквально розумілося як *повчання* [5, с. 112]. У класичні часи існування Риму таке поняття могло позначатися словами *charta* (*аркуш папірцу, папір*), *scriptura instrumentum* (*писмо, яке свідчить про певні факти*), *scriptura* (*писмо*) [5, с. 68, 154, 283]. Системне тлумачення наведеної вище латинської термінології дозволяє синтезувати

¹ Дана теза підкріплюється позицією Великої Палати Верховного Суду України, сформульованою в постанові від 8 вересня 2020 р. у справі № 916/667/18, де зазначається, що визнати недійсним можна тільки правочин як такий, але не його документарну форму (*Постанова Верховного суду від 08.09.2020 : справа № 916/667/18, провадження 12-145гс19 // Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92284198> (дата звернення: 06.12.2022)).

² Загальні вимоги щодо форми правочинів, закріплені в ст. 205-210 ЦК України. Окремими прикладами спеціальних нормативних вимог щодо необхідності документарного оформлення факту укладання договору-правочину на прикладі ЦК України можна назвати ст., ст. 657, 754, 811, 981, 1031, 1047, 1055, 1059, 1118, 1131 даного нормативно-правового акту.

поняття документа як *письмового акта, який свідчить про певні обставини (факти)*. Сучасна законодавча дефініція терміна «документ» диктує його розуміти як *матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі* (ст. 1 Закону України «Про інформацію»)¹. Таке визначення документа міститься і у спеціальних нормативних положеннях про діловодство, зокрема в п. 3.3 ДСТУ 2732:2004 «Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять»².

Під час опису категорії «документ» загальне та юридичне документознавство оперують низкою понятійних ознак цього соціального явища: *атрибутивність, стабільність матеріальної (речової) форми, структурність, семантичність, завершеність повідомлення та його функціональність* [6, с. 75–101; 7, с. 36–47; 8 с, 69; 9, с. 19–21]³.

Атрибутивними є ті ознаки, за відсутності яких той чи інший об'єкт просто не може існувати. Тобто це мінімум необхідних ознак, що визначають буттєвість певного явища. У нашому випадку цим явищем є документ. Доречно зазначити, що наведена вище цитата з легального визначення категорії «документ» також спирається на атрибутивні ознаки (властивості) документа. Цими ознаками є фізична тілесність (матеріальність) документа і здатність містити у собі певні інформативні дані.

З огляду на те, що основними функціями документа є збереження інформації і передавання її у часі та просторі, матеріал, з якого може виготовлятися документ, має характеризуватися достатньою сталістю (довготривалою незмінюваністю, фізико-хімічною стабільністю). В загальній теорії документознавства ця ознака так і позначається – *стабільність речової форми* документа.

Структурність документа. Текст документів, особливо тих, які використовуються в юридичній практиці, складається з доволі різноманітних інформативних даних, що мають відносно автономне

¹ Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 06.12.2022).

² ДСТУ 2732:2004. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять. Київ, 2005. 36 с. URL: [https://vn.court.gov.ua/userfiles/27_2732-2004\(1\).pdf](https://vn.court.gov.ua/userfiles/27_2732-2004(1).pdf) (дата звернення: 06.12.2022).

³ Встановлення ознак документа (документа взагалі) як наслідок використання положень загальної доктрини документознавства і теорії юридичного документознавства дозволить скористатися ними під час опису поняття договору-документа. Подібна екстраполяція підвищує науково-практичну достовірність матеріалу про договір-документ, оскільки останній розглядається не виокремлено, а в системному взаємозв'язку.

призначення. Разом із тим зовні розрізнені структурні елементи документа насправді об'єднані центральною ідеєю його створення; між ними завжди існує (має існувати) смисловий взаємозв'язок: будь-яка структурна частина документа, якщо її розглядати поза контекстом мети, на досягнення якої складено текст, не має самостійної цінності. Глибоко структуровані документи мають вигляд системних утворень, елементи яких можуть групуватися (поділятися) за певними критеріями. Рубрикація та інші способи диференційованого подання текстового матеріалу роблять документи зручними для сприйняття інформації, висловленої в них.

Семантичність документа полягає в його змістовно-смисловому наповненні. Якщо певний текст позбавлений пізнавального чи іншого практичного сенсу, то він не придатний бути власне документом.

Завершеність повідомлення досить тісно пов'язана з ознакою семантичності документа. Фрагментарність інформативних даних, яка не дозволяє сприйняти загальний сенс певного повідомлення, є антитезою документа. Отже, будь-який документ має характеризуватися завершеністю повідомлення, вираженому в ньому.

Функціональність документа, як на це вже неодноразово вказувалося, виявляється в його здатності відображати інформацію, що з огляду на сталість матеріальної форми документа дозволяє зберігати, а також передавати інформативні дані певним суб'єктам для ознайомлення. Останній елемент функціональності документа – передавання інформації – визначає, серед іншого, його *комунікативні* властивості.

Розглянемо специфічність прояву наведених вище ознак документів взагалі в договорах-документах.

Атрибутивність, тобто особливості матеріальної форми договору-документа та її спроможність бути носієм інформації. Наразі найбільш поширеними матеріальними носіями задокументованої в договорах інформації є аркуші паперу, що виготовляються не лише із целюлози, а й з іншої сировини (напівсинтетичні та синтетичні матеріали), а також широко відомі магнітні (магнітні стрічки, диски), оптичні (оптичні диски), магнітооптичні (магнітооптичні диски), електронні (карти пам'яті тощо) носії, інформація на які записується (з яких зчитується) за допомогою спеціальних технічних пристроїв. Очевидними перевагами паперових та електронних договорів-документів є зручність їх складання, сприйняття інформації, закріпленої в них, копіювання, зберігання та оперативне передання цих документів певним адресатам тощо.

За загальним правилом чинне законодавство України не містить імперативних вимог щодо фіксації інформації про укладення договорів тільки на певних матеріальних носіях. Утім, окремі виняткові

випадки трапляються, зокрема це правила, які вимагають оформлювати факти вчинення правочинів, що підлягають нотаріальному посвідченню, на спеціальних паперових бланках. Такі бланки виготовляються зі специфічними засобами захисту від підробки¹.

Окремо доводити придатність вищерозглянутих носіїв інформації відтворювати на собі (у собі) інформативні дані з можливістю подальшого їх довготривалого збереження, вважаємо, немає потреби, оскільки це добре відомо з багаторічної соціальної практики. Отже, сказаним вичерпується необхідність розгляду ознаки про *стабільність речової форми* договору-документа.

Структурність, семантичність і завершеність повідомлення договору-документа. Ці три ознаки розглядаються разом не випадково, тому що структура договору-документа визначається його словим (семантичним) наповненням, а основна семантика договору-документа може простежуватися тільки тоді, коли виражене в документі повідомлення має завершений вигляд.

Щодо структури договору-документа правило таке: цивільне законодавство не вимагає імперативного дотримування певної суворо визначеної структурної диференціації текстового матеріалу договору-документа, якщо інше не буде передбачене спеціальними нормами². Спираючись на принцип свободи договору, сторони вправі визначити структуру договору, що укладається ними, за своїм розсудом.

Як уже зазначалося, основне призначення договору-документа полягає в об'єктивації факту укладення суб'єктами цивільного права

¹ Див.: Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> (дата звернення: 06.12.2022); Опис і зразок спеціального бланка нотаріального документа : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 № 1290 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1290-2021-п> (дата звернення: 06.12.2022).

² Див., наприклад: Про затвердження примірних договорів оренди державного майна : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2020 № 820 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2020-п> (дата звернення: 06.12.2022); Про затвердження зразкових форм договорів : Наказ Фонду держ. майна України від 23.02.2016 № 372 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0372224-16> (дата звернення: 06.12.2022); Про затвердження договорів оренди : Наказ Фонду держ. майна України від 23.08.2000 № 1774 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0930-00> (дата звернення: 06.12.2022).

певного правочину. Отже, договір-документ перш за все має транслювати своєю текстовою інформацією саме цей сенс. У цьому і виявляється основна семантичність цього документа. Для того, щоб зазначений сенс доносився договором-документом, він має: а) ідентифікувати сторони договірною волевиявленням; б) визначати зміст такого волевиявлення (зміст домовленості), особливо щодо досягнення сторонами згоди стосовно істотних умов договору; в) вказувати на те, що таке волевиявлення належить саме цим ідентифікованим сторонам. Це мінімальні вимоги, що висовуються законодавством до письмових правочинів, у тому числі договорів (ст. 207 ЦК України)¹. Дотримання зазначених правил вказуватиме на завершеність повідомлення договору-документа, якщо додаткові вимоги не висовуватимуться спеціальними положеннями законодавства.

Інформація про учасників домовленості (сторін договору) закріплюється в тексті договору за допомогою так званих *реквізитів*. Реквізитами договору-документа називають ті його інформативні рубрики, які наводяться на початку та наприкінці тексту цього документа і дозволяють: а) чітко відокремити одного суб'єкта права від іншого (персоніфікувати сторони договору); б) визначити обсяг право- і дієдатності цих суб'єктів щодо їх юридичної спроможності укладати договори цього виду; в) встановити, що волевиявлення за договором здійснено саме сторонами договору, а не іншими особами. Конкретизація таких реквізитів залежить від правосуб'єктних ознак самих учасників домовленості. Так, якщо йдеться про участь у договорі фізичної особи, то вид і зміст реквізитів залежить від того, діє ця особа як власне фізична особа чи фізична особа – підприємець, який у неї обсяг дієдатності щодо самостійного вчинення правочинів, діє вона в договорі безпосередньо або через представника тощо.

За загальним правилом індивідуалізація фізичних осіб досягається шляхом відтворення в тексті договору *імені особи* (для громадян України ім'я складається із прізвища, власного імені та по батькові, якщо

¹ Спеціальними нормами законодавства можуть уноситися уточнення до загальних вимог, що висуваються до договорів-документів. Так, наприклад, у ч. 4 ст. 97 Закону України «Про страхування» окремо наголошено, що договори страхування укладаються з дотриманням вимог законодавства України про мови. Текст договору страхування має бути суцільно пов'язаним, не повинен містити подвійного тлумачення одних і тих самих положень, суперечностей або неузгодженостей між пунктами, в ньому не можуть використовуватися речення або словосполучення, що призводять до неоднозначного розуміння змісту договору. Формально ці вимоги стосуються договорів про страхування, але їх можна поширити на всі договори.

інше не впливає із закону або звичаю національної меншини, до якої особа належить (ч. 1 ст. 28 ЦК України)) та її *місця проживання* (ст. 29 ЦК України)¹. У тих випадках, коли йдеться про оформлення договором економічного руху майна, що підлягає оподаткуванню, то вказується також *реєстраційний номер облікової картки платника податків цієї фізичної особи*². Персоніфікація фізичної особи – підприємця здійснюється також на підставі відомостей виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань³.

Якщо стороною договору є юридична особа, то вона персоніфікується через зазначення в тексті договору її *найменування* (ст. 90 ЦК України) та *ідентифікаційного коду* за відомостями Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Вказується також *ім'я посадової чи іншої особи*, яка уповноважена укласти цей договір від імені юридичної особи. При цьому здійснюється посилання на юридичні підстави (закріплені у статуті юридичної особи, довіреності тощо), що визначають представницькі повноваження такої посадової чи іншої особи.

Наприкінці тексту договору можуть зазначатися імена (найменування) сторін, їхні адресні відомості, інша інформація для зв'язку, банківські реквізити тощо. Слід наголосити, що для надання договору-документу юридичної сили *обов'язковим є його підписання сторонами*. Законодавство України не вимагає скріплювати підписи сторін печаткою. Відсутність у тексті договору відбитків печатей сторін (сторони) не впливає на чинність договору, підписаного сторонами.

¹ Відомості про фізичну особу встановлюються перш за все на підставі паспорту громадянина України чи громадянина (підданого) іноземної держави, але за деяких обставин законодавство України допускає можливість встановлення фізичних осіб на підставі інших документів (див.: Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»).

² Фізична особа, яка через свої релігійні переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, обліковується в податкових органах за прізвищем, ім'ям, по батькові і серією та номером паспорта (п. 70.5 ст. 70 Податкового кодексу України).

³ Див.: Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення: 06.12.2022).

Підпис електронних форм договорів здійснюється за правилами, закріпленими в Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг»¹.

Зміст домовленості, якої досягли сторони, викладається в тексті договору у вигляді *пунктів*, де висвітлюються істотні й інші умови договору, а також права та обов'язки сторін, підстави і порядок зміни договірних умов, підстави та порядок застосування до неналежно діючої сторони правових наслідків невиконання нею своїх обов'язків тощо.

Важливо відмітити, що якщо сторони не користуються наданою законодавством можливістю щодо деталізації (уточнення) в тексті договору певних диспозитивних правил, які стосуються регулювання цього виду договору, то відтворювати ці положення в тому вигляді, в якому вони закріплені в нормативно-правових актах, немає потреби. Указане стосується також імперативних положень договірного права. Як диспозитивні, так і імперативні норми обов'язково спрацюють без огляду на те, будуть вони відтворені в тексті договору чи ні. Для породження правових наслідків достатньо чітко визначити в тексті такого документа предмет та інші істотні умови договору, а також інформацію про сторін договірного волевиявлення. Таким чином, цінність договору-документа полягає не в тому, щоб у ньому дублювати існуючі положення законодавства, а в можливості сторін створювати й описувати в такому документі відносно індивідуальній правовий режим упорядкування своїх договірних відносин.

Фіксація інформації про сторони договору та про зміст їх домовленості є можливою шляхом складання як одного, так і декількох документів (ч. 1 ст. 207 ЦК України)².

Від власне договору-документа слід відрізнити так звані *легітимацийні знаки* (квитанції, чеки, накладні, номерки, жетони тощо), які лише вказують на наявність того чи іншого договору, але не конкретизують зміст домовленості за ним. До того ж деякі види легітимацийних

¹ Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15> (дата звернення: 06.12.2022).

² Коли йдеться про оформлення договору як єдиного паперового документа, це не означає, що він буквально складається з одного аркушу. Сучасна договірна практика, особливо у сфері бізнесу, пов'язана з необхідністю складання договорів-документів, у яких деталізується кожен крок правової поведінки контрагентів. З огляду на це подібні договори часто набувають вигляду багатосторінкових документів, а інколи брошури чи багатотомних письмових джерел.

знаків (номерки, жетони) не дозволяють навіть ідентифікувати сторін договору. Таким чином, легітимаційні знаки не є різновидом документарної форми договору, але вони за деяких обставин можуть підтверджувати існування між сторонами певного договірної правовідношення¹.

Функціональність договору-документа. Документарне закріплення змісту домовленості покликане формалізувати (змістовно визначити) умови договору, стабілізувати юридичний зв'язок між сторонами, підвищити гарантованість здійсненості їхніх прав (інтересів), а в разі виникнення між сторонами договору спору – слугувати доказом для обґрунтування позиції в захисті своїх прав (інтересів) потерпілою стороною.

Доказова функція договору-документа полягає в тому, що він своєю формою переносить на майбутнє інформацію про зміст домовленості. Однак це актуально не лише для вирішення можливого спору між сторонами договору, але й для нормального розвитку договірних правовідносин. Чимала кількість договорів за своєю специфікою є такими, що укладаються в один момент часу, а виконуються в інші моменти чи періоди часу (договори довічного утримання, оренди, підряду, перевезення, страхування, позики, кредиту тощо). Договірний зв'язок між сторонами за такими договорами може тривати декілька років, що потребує перенесення інформації про деталі домовленості на весь період існування договірної правовідношення. Така властивість договору-документа може бути позначена як меморіальна функція.

Крім того, потреба в державній реєстрації прав на окремі види майна – це стосується перш за все землі й інших об'єктів нерухомості – не може реалізуватися без організації документообігу, де ключову роль відіграє той чи інший договір-документ, який є первісним джерелом (не у хронологічному, а у правовому значенні), що фіксує момент переходу речових прав на майно чи надання суб'єктові зобов'язальних прав на певне майно. Невипадково письмово оформлений договір купівлі-продажу землі чи іншого нерухомого майна (як один із прикладів) називають в юридичній практиці правостановляючим документом. Отже, можна говорити про реєстраційну функцію окремих видів договорів-документів.

¹ Квитанціями, зокрема, підтверджується факт передання речей для їх ремонту за побутовим підрядом (ст. 866 ЦК України); номерними жетонами або квитанціями встановлюється факт передання речей для зберігання в камерах схову транспортних чи інших організацій (ч. 2 ст. 972 ЦК України) тощо.

Висновки

Договір-документ є письмовим актом, основною метою складання якого є фіксація, збереження та передавання в часі та просторі інформації про досягнення двома чи більше сторонами домовленості, спрямованої на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків.

Договору, як і будь-якому іншому документові, властиві ознаки атрибутивності, стабільності матеріальної (речової) форми, структурності, семантичності, завершеності повідомлення та функціональності.

Видова відмінність договору як документа найбільше виявляється на зрізі розгляду змістовної інформації, яку цей документ фіксує. Такою інформацією є дані про суб'єктів цивільного права, які в договірному процесі набувають правових ролей «сторони договору» та розпізнаються в ньому за допомогою спеціальних ідентифікаційних прийомів, а також дані про вид вчинюваного цими сторонами дво- чи багатостороннього правочину. Встановлення подібної інформації дає можливість правильно кваліфікувати правовий зв'язок, що виник між сторонами, та визначити адекватний правовий режим його впорядкування.

У статті розглянуті лише основні властивості договору-документа, тобто ті, які мають найвагоміше значення для регулювання договірних відносин. Утім, навіть цей матеріал не зазнав тут глибокого дослідницького занурення, оскільки метою статті є характеристика правового явища «договір-документ» на найбільш загальному рівні. Виходячи із цього, доцільною є подальша більш деталізована наукова розробка положень про договір-документ.

Список бібліографічних посилань: 1. Важенчук С. Деякі ознаки договору як юридичного факту та договору правовідношення. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 5. С. 6–11. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.5.01>. 2. Жукевич М. Ідеальне оформлення договору // *Юридична газета online* : сайт. 05.06.2018. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/idealne-oformlennya-dogovoru.html> (дата звернення: 06.12.2022). 3. Баранов О. А. До проблеми електронних правочинів. *Правова інформатика*. 2010. № 4 (28). С. 3–8. 4. Прокопенко В. Як укласти e-contract // *Юридична газета online* : сайт. 13.10.2020. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/yak-uklasti-econtract.html> (дата звернення: 06.12.2022). 5. Бартошек М. Римское право: понятия, термины, определения / пер. с чешск. М. : Юрид. лит., 1989. 448 с. 6. Швецова-Водка Г. М. Документознаводство : навч. посіб. Київ : Знання, 2007. 398 с. 7. Навальна М., Різник В. Загальне документознаводство : навч.-метод. посіб. Переяслав-Хмельницький : КСВ, 2014. 136 с. 8. Кулешов С. Г. Загальне документознаводство : навч. посіб. Київ : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2012. 123 с. 9. Царьова І. В.

Юридичне документознавство : навч. посіб. Дніпро : Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 172 с.

Надійшла до редколегії 08.12.2022

Прийнята до опублікування 18.12.2022



Chalyi Yu. I. Civil law contract as a document

Based on the analysis of current Ukrainian legislation, practice of its application, provisions of civil law doctrine and documentary studies, it has been identified the general features of civil law contracts as documents. The need to develop theoretical provisions on a contract as a document is caused by insufficient research of these issues in the science of civil law.

The definition of the features of a contract-document is based on the principle of "from the general to the special": first, the constitutive features of documents as such are established, and then these features are extrapolated to contracts when the latter are considered as documents. An agreement, as well as any other document, is characterized by attributability, stability of material (tangible) form, structural integrity, semantic content, completeness of the message and functionality. The specific distinction of a contract as a document is most evident when considering the substantive information that this document records. Such information includes data on subjects of civil law who acquire legal roles of "parties to the contract" in the contractual process and are recognized in it by means of special identification techniques, as well as data on the type of bilateral or multilateral transaction performed by these parties. Establishing such information makes it possible to qualify the legal relationship that has arisen between the parties properly and determine an adequate legal regime for its regulation. Based on the features (properties) of a contract as a document discussed in the article, it has been formulated its definitional description: a contract-document is a written act whose main purpose is to record, preserve and transmit in time and space information about the agreement reached by two or more parties aimed at establishing, changing or terminating civil rights and obligations. The conclusions that have been drawn in this article can be used in the educational process and legal practice.

Key words: civil law contract, agreement, contract-document, form of contract, form of transaction, documentary fixation of the parties' agreement.



УДК 343.9.01

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.19>

Тетяна Анатоліївна Шевчук,

*кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра кримінального права і кримінології (доцент);*



*<https://orcid.org/0000-0002-0162-7011>,
e-mail: shevchuktat4@gmail.com*

ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗВИТОК КРИМІНОЛОГІЧНОЇ НАУКИ В УКРАЇНІ

Розглянуто основні напрями розвитку кримінологічної науки: розширення її предметного компонента; інтенсифікацію розвитку окремих кримінологічних підгалузей (теорій); посилення наукового потенціалу; розширення сфери практичного застосування результатів кримінологічних досліджень; упорядкування кримінологічного законодавства; використання елементів і технологій штучного інтелекту у протидії злочинності. Акцентовано увагу на важливій ролі кримінологічної науки у вивченні кримінально протиправної поведінки людей та розробці заходів протидії злочинності в умовах кризового стану суспільного розвитку. Підсумовано необхідність проведення подальших комплексних досліджень щодо визначення соціальної ролі, функцій і напрямів розвитку сучасної кримінології.

Ключові слова: кримінологія, напрями розвитку кримінології, кримінологічне законодавство України, кримінологічна концепція, злочинність, протидія злочинності, штучний інтелект.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Нестабільну ситуацію в усьому світі та в нашій країні на початку 2019 р. чітко позначила коронакриза через загострення пандемії COVID-19, а 24 лютого 2022 р., як чорна сторінка в історії української держави, – початок збройної агресії російської федерації на території України. Це призвело до напруженості всіх суспільних процесів, катастрофічного ускладнення безпекової ситуації в державі та суттєвих змін у реалізації політики держави, зокрема кримінологічної.

Кризові стани та низка інших загроз і викликів у різних сферах продукують необхідність упровадження нових дієвих механізмів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Кримінологічна наука поряд із політикою, дипломатією, армією має значний потенціал, є могутнім знаряддям у справі протистояння системним загрозам, які виникають. Саме зараз, коли Україна протистоїть збройній агресії, перед правовою наукою постають складні та відповідальні завдання щодо врегулювання безлічі проблемних питань у

межах правового поля. Трансформації, які відбуваються повсякчас, беззаперечно продукують трансформацію кримінологічної науки: розширення її предметної складової, оновлення методології, приведення всіх її інститутів у відповідність до нових викликів сьогодення.

Стан дослідження проблеми

На важливій ролі кримінологічної науки у протидії злочинності та її здатності до модифікацій залежно від умов життя суспільства наголошували такі науковці, як О. М. Бандурка, В. С. Батиргарєєва, І. Г. Богатирьов, Є. М. Блажівський, М. Г. Вербенський, Є. О. Гладкова, В. О. Глушков, Б. М. Головкін, В. В. Голіна, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова, О. М. Джужа, В. М. Дрьомін, А. П. Закалюк, А. Ф. Зелінський, Т. В. Корнякова, О. М. Костенко, І. М. Копотун, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, Ю. В. Орлов, В. Я. Тацій, В. О. Туляков, П. Л. Фріс, Ю. С. Шемшученко та інші вчені. Однак, зважаючи на нові виклики, що постають перед правоохоронними органами та науковцями, актуальним є подальше дослідження напрямів розвитку кримінології як дороговказу для розвитку кримінологічної політики держави.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в окресленні основних напрямів розвитку науки кримінології в сучасному світі, що швидко змінюється. З урахуванням поставленої мети дослідження було визначено такі *завдання*: по-перше, окреслити коло проблем загальнодержавного значення, що суттєво впливають на рівень злочинності в Україні; по-друге, на основі аналізу наукової літератури, статистичних даних щодо показників злочинності і тенденцій її розвитку виділити актуальні напрями розвитку кримінологічної науки; по-третє, обґрунтувати необхідність проведення подальших комплексних досліджень стосовно визначення соціальної ролі кримінологічної науки.

Наукова новизна дослідження

У публікації надано авторське бачення основних перспективних напрямів розвитку кримінологічної науки в умовах соціальної нестабільності з урахуванням збільшення кількості системних викликів, що становлять суттєву та реальну загрозу для національної безпеки держави. Це насамперед *російська збройна агресія* проти України, порушення законів і звичаїв війни, сепаратизм, суцільне недотримання норм міжнародного права, міжнародний тероризм, екстремізм, організована транснаціональна злочинність і інші фактори дестабілізуючого характеру.

Виклад основного матеріалу

Стрімкі глобалізаційні перетворення, що відбуваються останнім часом, зумовили реформування практично всіх сфер життєдіяльності суспільства. Соціальні трансформації неминуче продукують

зміни ціннісних орієнтирів як у свідомості громадян, так і в політиці держави. Так само і стрімкий еволюційний розвиток наукової думки, зокрема кримінологічної, передбачає розробку нових сучасних моделей правового регулювання відповідних процесів.

Б. М. Головкін зазначає, що майбутнє кримінології визначатиметься завданнями, які їй доведеться вирішувати незабаром. На міжнародному рівні йтиметься про глобальні виклики і загрози, з якими вже зіштовхується людство. На національному рівні розвиток кримінології одночасно відбуватиметься за напрямом створення нових теорій, модернізації кримінологічної доктрини, а також шляхом розроблення прикладної кримінології, посилення її аналітичної складової, розширення сфери застосування результатів кримінологічних досліджень. У будь-якому випадку майбутнє кримінології нерозривно пов'язане з подальшим розвитком науки і технологій, науково-технічним прогресом у цілому [1, с. 177].

Серед актуальних напрямів розвитку кримінології Т. А. Денисова визначала необхідність не тільки розвивати теоретичну кримінологію за класичними напрямами, а й враховувати сучасні дослідження різних наукових галузей і використовувати напрацювання інших наук [2, с. 53].

На основі аналізу наукової літератури, статистичних даних щодо показників злочинності і тенденцій її розвитку можна виділити декілька актуальних напрямів розвитку кримінологічної науки.

Розширення предметного компонента кримінології. Необхідною вимогою часу є зміна концептуальних засад сучасної кримінологічної науки. Вже зараз чітко простежується інтенсифікація розвитку окремих кримінологічних підгалузей (теорій) на підставі їх виділення як окремого предмета дослідження, що свідчить про інноваційність кримінологічної науки. Зокрема, це кримінологія тероризму, сімейна кримінологія (кримінофамілістика), політична, економічна, військова, теологічна, пенітенціарна, спортивна, міжнародна, клінічна, цифрова кримінологія, кримінологія кримінальної юстиції, кримінологічна футурологія як галузь науки про прогнозування майбутнього, кримінологія засобів масової інформації, математичних обробок, кібернетична кримінологія тощо.

Цілоком закономірним у подальшому є розширення сфери застосування кримінології та компонентного складу її предмета, виокремлення й обґрунтування нових кримінологічних теорій, наукових підгалузей і нових методологічних засад протидії злочинності та прикладних напрямів застосування кримінологічних знань. Головним при цьому є аналіз соціально-правових передумов становлення і розвитку нових наукових напрямів кримінології, для дослідження та подальшого розвитку яких важливе значення має людський потенціал.

Наступним, тісно пов'язаним із попереднім, напрямом майбутнього ефективного розвитку кримінологічної науки є **посилення наукового потенціалу**. Міждисциплінарний характер кримінологічної науки обумовлює необхідність усебічного розвитку особистості кримінолога. Це передбачає наявність у нього спеціальних знань, умінь і навичок, цілого спектра методологічних, соціальних, комунікативних, діагностичних, профілактичних та організаційних компетенцій, необхідних для ефективного відстеження суспільної обстановки, прогнозування та моделювання, що є основою успішного вирішення теоретичних проблем у прикладному аспекті правоохоронної діяльності.

Сучасний фахівець-кримінолог повинен мати такі якості, уміння та навички:

- уміння орієнтуватись у досить широкому інформаційному просторі, аналітично мислити, аналізувати, узагальнювати, прогнозувати події та явища, знаходити оптимальні шляхи вирішення професійних завдань;

- навички комплексного застосування різних методів пізнання соціальних явищ;

- знання та уміння в галузі кримінологічної оцінки нормативно-правових актів та їх проєктів;

- навички застосування спеціальних знань психології, соціології, математики, статистики та інших наук неправового циклу;

- знання в галузі інформаційних систем і цифрових технологій, зважаючи на діджиталізацію правоохоронної системи, з одного боку, і злочинності – з іншого;

- готовність реагувати на виклики сучасного світу, який так швидко змінюється, адаптуватися до екстремальних умов та мати логічне мислення, прагнути розширення сфери особистісного потенціалу;

- комунікативні здібності, вміння виражати і обґрунтовувати свою позицію, вести коректну наукову дискусію, з повагою ставлячись до думок інших учених, правильність яких ставиться під сумнів.

Кримінолог – дослідник злочинності як соціального явища повинен мати «кримінологічну модель» мислення, здібності до аналізу й оцінки соціальних змін. При цьому реакція на зміни, які відбуваються, повинна бути миттєвою. Саме вчасність і адекватність оцінки та подальше прогнозування суспільних явищ і процесів є запорукою вдалого виявлення та вирішення виникаючих проблем. Першочергового значення в цьому аспекті набуває підвищення якості рівня кримінологічної освіти, адже саме цей фактор має визначальний вплив на формування і подальше вдосконалення наукової думки, з одного боку, і покращення рівня організаційного, методичного, законодавчого,

інформаційного забезпечення практичної складової протидії злочинності – з іншого.

Як справедливо стверджує В. М. Бесчастний, на ефективність правового регулювання впливають не тільки і не скільки його елементи, як людські, матеріальні ресурси, внутрішнє налаштування та культура суспільства; більшою мірою залежить не від стану законодавчої бази, а від моральних якостей населення та посадових осіб, зокрема щодо протидії злочинності – суддів, прокурорів, слідчих, оперативних працівників та інших. Тому лише комплексне використання ресурсів здатне забезпечити стан законності в країні [3, с. 113].

Розширення сфери застосування результатів кримінологічних досліджень. Кримінологічна теорія, як сукупність ідей, поглядів, концепцій, вчень, уявлень про об'єкти соціальної дійсності ґрунтується на практиці кримінологічного дослідження і вивчення ефективності боротьби зі злочинністю, перебуваючи в органічній єдності з практикою, постає як система консолідуючих знань про злочинність, зведених до єдиного спільного начала [4, с. 72].

Ефективність протидії злочинності прямо залежить від ступеня наукового забезпечення й аналітичного супроводження на всіх рівнях, інтенсивності взаємодії вчених і практиків різних дотичних галузей науки у справі формування узгодженого інтегрованого цілісного наукового продукту. Негативні процеси і тенденції, які відбуваються в Україні, вимагають постійного наукового відстеження, глибокого та детального дослідження криміногенної обстановки, внесення відповідних коректив у стратегію і тактику протидії злочинності [5, с. 6]. Основними формами впровадження результатів кримінологічних досліджень у практичну діяльність із протидії злочинності є:

- розробка нових або внесення обґрунтованих зауважень та пропозицій змін до існуючих законодавчих актів у сфері протидії злочинності;

- підготовка програмних документів регіонального та загальнодержавного рівнів щодо протидії злочинності на основі даних аналізу її стану;

- розробка науково обґрунтованих методичних рекомендацій для практичних працівників щодо використання інноваційного інструментарію протидії злочинності з урахуванням регіональних особливостей та потреб конкретного правоохоронного органу;

- здійснення аналітичних оглядів криміногенної ситуації в Україні та розробка на цій основі новітніх методик і технологій аналізу та прогнозування злочинності;

- розробка прогнозів розвитку криміногенної обстановки як в окремих регіонах України, так і по всій її території у найближчій та віддаленій перспективах (виявлення на основі прогнозування існуючих

тенденцій розвитку злочинності, визначення комплексу криміногенних факторів, розробка планів розвитку системи протидії злочинності тощо) [6, с. 163].

Систематизація кримінологічного законодавства України.

Аналіз стану кримінологічного законодавства та основних векторів його розвитку, зважаючи на особливості загальносвітових трансформаційних перетворень, є вкрай актуальним напрямом розвитку кримінологічної науки. Перспективною вбачається сама ідея систематизації та кодифікації кримінологічного законодавства. Це основа виразу нової кримінологічної політики, адаптованої до вимог сучасного суспільства. Необхідним у цьому напрямі є узагальнення, систематизація та науковий синтез у галузі досліджуваної проблематики. Систематизація кримінологічного законодавства сприятиме вдосконаленню як теорії кримінологічної науки, так і практики протидії злочинності.

Зважаючи на невідомий розвиток усіх соціальних інститутів, сучасна кримінологія повинна вчасно реагувати на досягнення наук природничого та технічного циклів, бути більш динамічною, системно впроваджуючи інноваційні підходи до процесу пізнання соціальних явищ.

Перспективними у світлі цифровізації та діджиталізації всіх сфер суспільного життя вбачається **використання елементів штучного інтелекту (далі – ШІ) у протидії злочинності**. Активний розвиток суспільства беззаперечно сприятиме розширенню предмету кримінології, розвитку прикладної кримінології за рахунок застосування інноваційних технологій аналізу великих даних, моделювання, штучного інтелекту, штучних нейронних мереж. Очевидним є те, що значення кримінології у вирішенні проблем людства буде тільки зростати [1, с. 177].

Наразі актуальними та не вирішеними до кінця залишаються питання встановлення ролі цифрових технологій і штучного інтелекту в нашому житті, в науці, особливо в гуманітарній її складовій. Беззаперечно, це стосується і кримінологічної науки як теоретичного знання і соціальної практики [7].

Використання можливостей штучного інтелекту в роботі правоохоронних органів у напрямі протидії злочинності є актуальним та практично затребуваним. Можливості програмного забезпечення в частині підтримання правопорядку дають значну перевагу людському потенціалу щодо фіксації, попередження та завчасного реагування на правопорушення. Уже сьогодні вітчизняні правоохоронні органи активно використовують технології ШІ за такими напрямками: розпізнавання обличчя; використання безпілотників; забезпечення безпеки на дорогах; попередження кримінальних правопорушень;

прогнозування кримінальних правопорушень. Крім того, ІІІ активно використовується під час створення автоматизованих систем, баз даних, розробки алгоритмів пошуку кримінальних правопорушників «по гарячих слідах», виявлення потенційних жертв кримінальних правопорушень та багатьох інших напрямів у роботі правоохоронних органів. У зв'язку із цим проблемними, невирішеними та перспективними для подальшого дослідження правознавцями є такі питання:

- визначення специфіки й особливостей взаємодії ІІІ з природнім;
- співвідношення понять авторського права та ІІІ;
- аналіз міжнародного досвіду використання алгоритмів ІІІ в діяльності правоохоронних органів із метою впровадження кращих його практик в Україні;
- визначення правового статусу, стандартизація і забезпечення належного правового регулювання використання інструментів та рішень ІІІ у правоохоронній діяльності;
- розробка заходів протидії використанню ІІІ у кримінально-протиправних цілях;
- визначення особливого статусу ІІІ у кримінальному законодавстві України;
- прогнозування та нейтралізація ризиків для фундаментальних прав людини, пов'язаних із використанням технологій ІІІ в роботі правоохоронних органів;
- підвищення рівня цифрової грамотності працівників правоохоронних органів [8, с. 132].

Висновки

В Україні існує широке коло проблем, для успішного вирішення яких необхідним є включення до кримінологічної складової попереджувального алгоритму.

Симбіоз системних загроз та викликів глобалізованого світу продукує необхідність розвитку кримінології. Сучасна кримінологічна наука повинна бути динамічною, вчасно реагувати на зміни в суспільстві та показники злочинності, більш активно використовуючи при цьому досягнення наук природничого і технічного циклів.

Необхідною є подальша розробка сучасної кримінологічної науки, що потребує впровадження новітніх інноваційних підходів до процесу пізнання соціальних явищ в умовах соціальної нестабільності, зміни парадигми протидії злочинності задля передбачення її можливих модифікацій у майбутньому.

До основних напрямів розвитку кримінологічної науки слід віднести такі:

- розширення сфери застосування кримінології та її предметного компонента в умовах соціальної нестабільності, що передбачає встановлення об'єктивно існуючих факторів формування окремих відносно самостійних галузей знань (наукових теорій кримінології);

– посилення наукової складової протидії злочинності, створення оптимальних і найбільш ефективних форм удосконалення теорії кримінологічної науки, з одного боку, та практики протидії злочинності – з іншого;

– інтенсифікація проведення наукових досліджень і забезпечення подальшої практичної реалізації їх результатів у практику протидії злочинності (йдеться про вдосконалення кримінологічної основи правоохоронної діяльності);

– систематизація кримінологічного законодавства, розширення горизонтів кримінологічної науки, аналіз перспектив формування власної галузі права;

– цифровізація кримінології, тобто її сутнісна трансформація в умовах цифрової епохи протидії загрозам кібербезпеці, врегулювання ринку цифрових грошей, упровадження елементів і технологій штучного інтелекту у роботу правоохоронних органів. Визначення місця та ролі технологій ШІ у парадигмі протидії злочинності та окреслення кола невирішених правових проблем, із цим пов'язаних.

Список бібліографічних посилань: **1.** Головкин Б. М. Теперішнє і майбутнє кримінології. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 149. С. 168–184. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.149.200724>. **2.** Денисова Т. А. Кримінологія сьогодення. Кримінологія майбутнього // Сучасна кримінологія: досягнення, проблеми, перспективи : матеріали Міжнар. наук. конф., присвяч. 50-річчю каф. кримінології та кримінально-виконавчого права (м. Харків, 9 груд. 2016 р.) / за ред. В. Я. Тація, Б. М. Головкина. Харків : Право, 2016. С. 51–54. **3.** Бесчастний В. М. Кримінологічне забезпечення протидії злочинності в Україні : монографія. Харків : В справі, 2017. 360 с. **4.** Джужа О., Кирилюк А. Сучасний погляд на розвиток кримінології. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 71–81. **5.** Бандурка О. М., Литвинов О. М. Злочинність як об'єкт феноменологічного аналізу. *Право і Безпека*. 2015. № 3 (58). С. 6–10. **6.** Шевчук Т. А. Щодо ролі кримінологічної науки у практиці протидії злочинності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2020. № 1 (22). С. 160–167. **7.** Литвинов О. М., Орлов Ю. В. Кримінологія «Свого часу»: наукові розвідки. Харків : Право, 2021. 316 с. **8.** Шевчук Т. А., Свистун Я. В. Використання штучного інтелекту у протидії злочинності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2021. № 2 (25). С. 128–134.

Надійшла до редколегії 15.11.2022

Прийнята до опублікування 09.12.2022



Shevchuk T. A. On the issue of the development of criminological science in Ukraine

The article discusses the main directions of development of criminological science in conditions of social instability, and the manifestation of a whole range of destabilizing factors that threaten the national security of Ukraine. These are, first of all, Russian armed aggression against Ukraine, violation of the laws and customs of war, separatism, complete non-compliance with international law, international terrorism, extremism, organized transnational crime and other factors of a destabilizing nature. These elements include the following: expansion of the subject component of criminological science, taking into account the emergence of new social relations that require legal settlement and, accordingly, intensification of the development of individual criminological sub-sectors (theories) on the basis of their selection as a separate subject of study; strengthening the scientific potential as the basis for scientific support for combating crime; expanding the scope of practical application of the results of criminological research; streamlining criminological legislation as the basis for regulatory and legal support for combating crime; use of elements and technologies of artificial intelligence in combating crime.

It has been emphasized that the rapid globalization transformations that have been taking place recently led to the reform of almost all spheres of society. Social transformations inevitably affected criminological science. Emphasis has been placed on the exclusive role of criminological science in the study of criminal-illegal behavior of people and the development of measures to combat crime in a crisis state of social development. The need for further comprehensive research in the direction of determining the social role, functions and directions of development of modern criminology has been summed up.

The importance of further development of modern criminological science and practical activities to combat crime, which determines the need to introduce the latest innovative approaches to the process of cognition of social phenomena in conditions of social instability, a change in the paradigm of combating crime in order to predict its possible modifications in the future have been argued.

Key words: criminology, directions of development of criminology, criminological legislation of Ukraine, criminological concept, crime, crime prevention, artificial intelligence.



**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343:541(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.20>

Сергій Євгенович Абламський,

*кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
відділ організації наукової діяльності
та захисту інтелектуальної власності (начальник);*



<https://orcid.org/0000-0003-4716-3985>,

e-mail: ablamu4@gmail.com;

Юрій Вікторович Лук'яненко,

*кандидат юридичних наук,
Роменська окружна прокуратура Сумської області,
Липоводолинський відділ (начальник)*

**ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА (СТ. 126-1 КК УКРАЇНИ)**

Попередження, запобігання та розслідування кримінальних правопорушень є пріоритетним завданням правоохоронних органів будь-якої правової, демократичної держави. Якщо загальні питання протидії домашньому насильству вже тривалий час досліджуються на науковому рівні, то особливості початку розслідування цього деструктивного явища залишаються малодослідженими, що свідчить про актуальність порушеної для наукової дискусії тематики. Цей аспект також має важливе прикладне значення, про що свідчить аналіз вивченої судової практики. Виокремлено та проаналізовано особливості початку досудового розслідування домашнього насильства.

Ключові слова: насильство, домашнє насильство, запобіжні приписи, фізичне насильство, психологічне насильство, кривдник, потерпілий.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Як свідчить аналіз численних публікацій різної спрямованості, останніми роками у світі існує досить глобальна і критична соціальна проблема, яку навіть прирівнюють до пандемії – домашнє насильство. І таке порівняння не є випадковим, оскільки як пандемія має стихійний характер, негативно впливаючи на життя і здоров'я людини, так і домашнє насильство руйнує найкращі стереотипи про сім'ю, спричиняючи різного роду травми.

Як буденне зло домашнє насильство постійно звертає на себе увагу європейської спільноти, яка здійснила суттєві кроки щодо попередження та запобігання цьому негативному явищу. Задля цього було ухвалено Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р., Декларацію ООН про викорінення насильства щодо жінок 1993 р., Міжамериканську конвенцію про запобігання, покарання і викорінення насильства щодо жінок 1994 р., Пекінську декларацію 1995 р. тощо. Радою Європи також було ухвалено низку рішень, спрямованих на вирішення проблеми насильства щодо жінок. Важливе значення в цьому напрямі має Рекомендація Rec (2002) Комітету міністрів державам – членам Ради Європи про захист жінок від насильства 2002 р. та Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами. Останню прийнято називати Стамбульською конвенцією, яка набула чинності 1 серпня 2014 р. після її ратифікації десятима державами.

Упродовж значного періоду часу урядом України приділяється значна увага питанням попередження, запобігання та розслідування фактів учинення домашнього насильства. Задля цього було ухвалено Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII¹. У травні 2003 р. Кодекс України про адміністративні правопорушення був доповнений ст. 173-2 «Вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису» (сьогодні має назву «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування»)². У грудні 2017 р. Кримінальний кодекс України був доповнений ст. 126-1 «Домашнє насильство».

Мета і завдання дослідження

Метою статті є виокремлення й аналіз особливостей початку досудового розслідування домашнього насильства (ст. 126-1 КК України).

¹ Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19> (дата звернення: 12.12.2022).

² Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису : Закон України від 15.05.2003 № 759-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-15> (дата звернення: 12.12.2022).

Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити такі основні *завдання*:

- дослідити законодавство щодо протидії та запобігання домашньому насильству;
- проаналізувати судову практику у справах про домашнє насильство (ст. 126-1 КК України);
- визначити особливості початку досудового розслідування кримінальних правопорушень про домашнє насильство (ст. 126-1 КК України).

Стан дослідження проблеми

Проблемним питанням щодо розслідування домашнього насильства (ст. 126-1 КК України) присвятили свої праці І. Бандурка, І. Басиста та інші. Проте особливості початку досудового розслідування домашнього насильства у вітчизняній юридичній науці не були ґрунтовно проаналізовані.

Наукова новизна дослідження

На підставі комплексного аналізу чинного законодавства України, судової практики та позицій науковців досліджено особливості початку досудового розслідування домашнього насильства (ст. 126-1 КК України).

Виклад основного матеріалу

Сучасний стан злочинності в Україні і ті негативні тенденції, що склались у процесі її розвитку в сучасних умовах, зокрема зростання кількості кримінальних правопорушень проти особи, права власності та громадського порядку, зумовляють необхідність наукових і практичних пошуків протидії зазначеним суспільно небезпечним явищам, у тому числі щодо форм, методів і засобів запобігання вчиненню всіх видів кримінальних правопорушень [1, с. 86]. Ефективна протидія домашньому насильству є нагальним питанням сьогодення. Виділяють такі фактори, що призводять до домашнього насильства: *соціальний* (останнім часом спостерігається пропаганда у ЗМІ дієвих методів виховання із застосуванням насильства); *економічний* (дефіцит життєво необхідних речей, відсутність постійного місця роботи, працевлаштування з низьким заробітком); *психологічний* (стереотипи поведінки); *педагогічний* (відсутність культури поведінки, моралі, громадянства, естетики тощо); *соціально-педагогічний* (відсутність свідомого батьківства, сімейних цінностей у суспільстві, позитивної моделі сімейного життя, заснованої на гендерній рівності, сімейного виховання на основі прав дитини); *правовий* (бачення насильства як внутрішньої проблеми в сім'ї, а не як загальнодержавного негативного суспільного явища, недостатня правова свідомість і правова культура серед населення); *політичний* (схильність до

гендерних стереотипів, недостатня увага до питань сім'ї та гендерної рівності в родині, увага материнству та дитинству, а не сім'ї загалом, недостатня чоловіча увага); *соціально-медичний* (відсутність репродуктивної культури в суспільстві, відповідального батьківства, системи сімейних лікарів, алкоголізм, наркоманія тощо); *фізіологічний і медичний* (порушення гормонального фону, обміну речовин, швидкості реакцій; прийом стимуляторів, нервові захворювання тощо)¹.

У січні 2022 р. заступниця міністра внутрішніх справ України К. Павліченко повідомила, що у 2021 р. до поліції про домашнє насильство заявили на 56 % більше громадян, ніж у 2020 р. Такі цифри свідчать, що громадяни, незалежно від статі, віку, соціального статусу тощо, визнають домашнє насильство проблемою і не бояться заявити про неї. Водночас зростання рівня свідомості й обізнаності громадян сприяє правоохоронцям у зміцненні механізмів запобігання та реагування на насильство². Як свідчать дані учинення домашнього насильства у перші місяці повномасштабного вторгнення РФ в Україну, зафіксованих випадків домашнього насильства стало менше порівняно з попередніми роками. Зокрема, протягом першого півріччя 2022 р. (січень-червень), порівняно з аналогічним періодом 2021 р., спостерігаємо тенденцію до зменшення кількості звернень про вчинення домашнього насильства. Так, протягом січня-червня 2022 р. до правоохоронних органів надійшло на 27,5 % менше повідомлень щодо вчинення домашнього насильства. Аналогічно протягом першого півріччя 2022 р., порівняно з першим півріччям 2021 р., зареєстровано на 52 % менше кримінальних проваджень за ст. 126-1 КК України «Домашнє насильство»³.

У період з 1 січня по 30 червня 2022 р. Офіс Генерального прокурора зафіксував на 56 % менше кримінальних проваджень у контексті домашнього насильства порівняно з аналогічним періодом

¹ Методичні рекомендації щодо запобігання та протидії насильству : Лист МОН України від 18.05.2018 № 1/11-5480 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v5480729-18> (дата звернення: 12.12.2022).

² Катерина Павліченко: у 2021 році до поліції про домашнє насильство заявили на 56 % більше громадян // Урядовий портал : офіц. сайт. 13.01.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/katerina-pavlichenko-u-2021-roci-do-policiyi-pro-domashnye-nasilstvo-zayavili-na-56-bilshe-gromadyan> (дата звернення: 12.12.2022).

³ Домашнє насильство в Україні: реагування в умовах війни (I півріччя 2022 року) (анонс публічного обговорення) // ЮРФЕМ.ua : сайт. 23.09.2022. URL: <https://jurfem.com.ua/domashne-nasylstvo-v-ukraini-reahuvannya-v-umovakh-viyny/> (дата звернення: 12.12.2022).

2021 р.¹ Однак необхідно враховувати той факт, що в умовах війни багато людей знаходяться в постійному пошуку безпечних місць, а на окремих територіях упродовж тривалого часу був відсутній зв'язок, що не давало можливості повідомляти про можливі факти вчинення домашнього насильства. Загалом наведені статистичні дані свідчать про начебто покращення ситуації з попередження та запобігання домашньому насильству, однак ми маємо кардинально переоцінити погляди щодо протидії цьому негативному явищу.

Водночас існує безліч кримінальних правопорушень, які вчиняються у зв'язку із застосуванням домашнього насильства. На практиці виникають ситуації, де вбивства розслідують і направляють до суду без з'ясування та встановлення факту домашнього насильства. На науковому рівні цей вид вбивства не виокремлюється, що негативно впливає на практичну діяльність органів досудового розслідування, слідчі не звертають уваги на певні деталі, що свідчать про раніше вчинені факти домашнього насильства, а жертви насильства, у свою чергу, не звертаються за допомогою до правоохоронних органів [2, с. 324].

20 червня 2022 р. уряд України ратифікував Стамбульську конвенцію, яка набула чинності 1 листопада 2022 р. Відповідно до п. 3 ст. 62 Закону України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» Конвенція є правовою підставою для співробітництва з питань надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах, екстрадиції або виконання судових рішень у цивільних або кримінальних справах у разі надходження запиту від держави – учасниці Конвенції, з якою Україна не має договору про надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах, екстрадицію або виконання судових рішень у цивільних або кримінальних справах. Україна визнає, що метою Конвенції є захист жінок від усіх форм насильства, недопущення, кримінальне переслідування та ліквідація насильства стосовно жінок і домашнього насильства, яке вчинене також стосовно чоловіків і дітей (хлопців та дівчат). Україна не розглядає жодне з положень Конвенції як таке, що зобов'язує її до зміни Конституції України та Сімейного кодексу України, інших законів України щодо інститутів шлюбу, сім'ї та усиновлення, а також таке, що втручається у право батьків виховувати своїх дітей відповідно до власних переконань. Україна зазначає, що відповідно до

¹ Звіт «домашнє насильство в Україні: реагування в умовах війни (I півріччя 2022 року)» // ЮРФЕМ.ua : сайт. 27.09.2022. URL: <https://jurfem.com.ua/domashne-nasylstvo-reahuvannya-v-umovakh-viynu/> (дата звернення: 12.12.2022).

Конституції України жодна ідеологія не визнається державою як обов'язкова і не підлягає впровадженню¹.

Ратифікація вказаної Конвенції покладає на Україну додаткові зобов'язання щодо ефективного проведення розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством (ст. 126-1 КК України). Отже, є потреба в розробленні науково-практичних рекомендацій із питань ефективного проведення розслідування за фактами вчинення домашнього насильства. Важливого значення набуває також питання стосовно початку досудового розслідування за цією категорією кримінальних проваджень, адже, як слушно відмітила В. Дрозд, завдання кримінального провадження можуть бути належним чином виконані, а права, свободи та законні інтереси його учасників надійно захищені лише за умови, що кожному факту порушення закону надаватиметься належна правова оцінка шляхом встановлення відповідності обставин події, що містить ознаки кримінального правопорушення, фактичним даним. Чітка правова регламентація процесуальної діяльності саме на першому етапі досудового провадження є передумовою законності й обґрунтованості подальшого розслідування та судового розгляду справи [3, с. 268].

У Рекомендації СМ/Rec (2016) Комітету міністрів державам – членам Ради Європи наголошено, що розслідування повинні бути ефективними в тому розумінні, що вони призведуть до встановлення фактів, винних осіб і призначення їм справедливого покарання. Органи влади повинні вжити всіх можливих заходів для збору всіх доказів стосовно інциденту. Висновки розслідування повинні ґрунтуватися на ретельному, об'єктивному та неупередженому аналізі всіх відповідних складових. Для того, щоб розслідування було ефективним, особи, які відповідають за розслідування і які його ведуть, повинні бути незалежними та неупередженими з точки зору закону і практики. Будь-яка особа чи установа, які мають якийсь стосунок до справи, не повинні брати участі в її розслідуванні. Крім того, розслідування повинні проводити спеціалізовані, призначені для цього відділи відповідних органів державної влади, в яких працівники пройшли належну підготовку щодо міжнародних норм у галузі прав людини та гарантій. Розслідування повинні бути ефективними, щоб підтримувати довіру громадськості до процесу утвердження органами влади верховенства права, аби запобігати випадкам змови

¹ Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20.06.2022 № 2319-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20> (дата звернення: 12.12.2022).

або терпимості до незаконних дій і у справах за участі державних посадовців чи органів гарантувати їхню відповідальність за смерті, що сталися під час виконання ними своїх обов'язків¹. Незважаючи на те, що приписи наведеної Рекомендації стосуються розслідування фактів учинення кримінальних правопорушень проти журналістів, вимоги щодо проведення ефективного, своєчасного, об'єктивного та ретельного розслідування також мають поширюватися на факти вчинення домашнього насильства. Це обов'язок держави, наочним свідченням чого є норми Конституції України, де чітко задекларовано, що кожна людина в Україні має право на життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку, що визнається найвищою соціальною цінністю. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань. Отже, від своєчасного та якісного початку досудового розслідування залежать його подальше проведення та досягнення завдань кримінального провадження загалом [4, с. 83].

У нашому дослідженні увага буде приділена саме особливостям початку досудового розслідування кримінальних правопорушень про домашнє насильство (ст. 126-1 КК України). Звісно, можна сказати, що немає жодних особливостей початку досудового розслідування, оскільки відповідно до частин 1–2 ст. 214 КПК України незалежно від різновиду кримінального правопорушення будь-яке розслідування починається з моменту внесення слідчим, дізнавачем, прокурором відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Однак йдеться про наявність приводу, тобто передбаченого законом джерела інформації, та підстав для початку досудового розслідування, зокрема обставин, що свідчать про вчинення конкретного кримінального правопорушення. Наведене стосується адміністративного та кримінально-правового аспектів.

Як відмітив А. Вознюк, модель ст. 126-1 КК України хоча й позитивно спрямована, однак має низку вад. По-перше, може скластися хибне враження, що всі випадки домашнього насильства охоплюються ст. 126-1 КК України. Однак насправді це не так, оскільки в законі про кримінальну відповідальність різні прояви домашнього насильства криміналізовані в окремих складах злочинів. По-друге, виникають проблеми, пов'язані зі встановленням того, які випадки домашнього насильства слід кваліфікувати лише за цією статтею, а які потребують додаткової кваліфікації за іншими статтями Особливої

¹ Безпека журналістів. Збірник документів Ради Європи // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b5970> (дата звернення: 12.12.2022).

частини КК України. По-третє, слід розуміти відмінність домашнього насильства як злочину від домашнього насильства як адміністративного правопорушення. По-четверте, створюються передумови для порушення принципу «non bis in idem» [5, с. 7–8].

Варто звернути увагу також на відмінність переліку видів насильства, зокрема на відсутність у ст. 126-1 КК України такого виду, як сексуальне насильство. Напевно, це пояснюється тим, що кримінальна відповідальність за вчинення сексуального насильства передбачена у ст. 153 КК України.

У науковій літературі та судовій практиці звертається увага на необхідність розмежування кримінального правопорушення, передбаченого ст. 126-1 КК України, та кримінальних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством. У цьому питанні підтримуємо вчених, які відмічають, що з аналізу ст. 126-1 КК України, положень Стамбульської конвенції та Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» стає зрозумілим, що домашнє насильство полягає у значно ширшому колі діянь, ніж ті, що криміналізовані у ст. 126-1 КК України. Відповідно неправильно зводити злочин, пов'язаний із застосуванням домашнього насильства, до ст. 126-1 КК України. Визначення поняття злочину, пов'язаного з домашнім насильством, доцільно здійснювати і з огляду на загальне поняття домашнього насильства, зважаючи на загальне розуміння поняття і ознак кримінального правопорушення як такого [6, с. 153, 155].

У процесуальному аспекті особливостей початку досудового розслідування домашнього насильства звернемо увагу на таке. Після аналізу положень ст. 477 КПК України можна з упевненістю зазначити, що підставою для початку досудового розслідування кримінальних правопорушень щодо домашнього насильства (ст. 126-1 КК України) є лише заява потерпілого. Тобто розслідування домашнього насильства належить до категорії кримінальних проваджень, що здійснюються у формі приватного обвинувачення. В іншому разі, наприклад у випадку виявлення слідчим, дізнавачем, прокурором факту вчинення домашнього насильства, останні не зможуть внести відомості про це до ЄРДР та розпочати досудове розслідування.

Проаналізувавши проблемні питання, пов'язані з початком досудового розслідування домашнього насильства, Т. Іщенко вказала на важливість розширення переліку підстав для початку досудового розслідування домашнього насильства. Зокрема, дослідницею запропоновано такі шляхи вирішення вказаних питань: 1) надання прокуророві права розпочинати кримінальне провадження за ст. 126-1 КК України, якщо особа через свій безпорадний стан або з інших об'єктивних причин не може самостійно захистити свої законні інтереси; 2) виключення ст. 126-1 КК України з переліку кримінальних

правопорушень, за якими кримінальне провадження може бути розпочато у формі приватного обвинувачення [7, с. 81–83]. Наведена позиція корелюється із завданнями кримінального провадження (ст. 2 КПК України), пріоритетне місце серед яких посідає захист прав, свобод і законних інтересів особи. Крім того, Європейський суд з прав людини у справі «Opuz v. Turkey» (2009) наголосив, що згідно з Європейською конвенцією ґендерне насильство є формою дискримінації, яка зачіпає суспільні інтереси, що, у свою чергу, вимагає ефективних дій з боку держави. При цьому насильство в сім'ї не є приватною чи сімейною справою¹. Дійсно, держава має сформувати механізм дієвого й ефективного захисту прав людини та забезпечити його безперерйне функціонування [8, с. 34].

Водночас потрібно враховувати те, що навіть наявність заяви особи про вчинення домашнього насильства не завжди буде підставою для початку досудового розслідування кримінального правопорушення, передбаченого ст. 126-1 КК України. Адже в диспозиції ст. 126-1 КК України закріплено, що домашнє насильство – це «умисне систематичне вчинення фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, що призводить до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров'я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи»². Побудова диспозиції норм ст. 126-1 КК України свідчить, що в її положеннях, на відміну від п. 3 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та ст. 173-2 КУпАП, передбачена така ознака об'єктивної сторони, як умисне систематичне вчинення певного виду насильства. Вивчення й аналіз судових рішень, що містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень, дає змогу визначити, що найбільш поширеною формою вчинення домашнього насильства є систематичне вчинення психологічного насильства, яке виражається у словесних образах, погрозах, висловлюваннях нецензурною лайкою у бік потерпілого, приниженні честі та гідності, що призвело до психологічних страждань і суттєвого погіршення якості життя.

Спостерігаємо також відмінність у деталізації відносин між кримінальним і потерпілим, оскільки, виходячи з диспозиції ст. 126-1 КК

¹ Case of Opuz v. Turkey (Application No. 33401/02). 9 June 2009 // HUDOC : сайт. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92945> (дата звернення: 12.12.2022).

² Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 12.12.2022).

України, основним об'єктом кримінального правопорушення є здоров'я особи, а факультативним в окремих випадках виступає гідність, воля, честь і недоторканність психологічного здоров'я особи. З об'єктивного боку, це є насильство, і лише три його види (психологічне, фізичне й економічне) несуть за собою фізичні та психологічні страждання, розлади здоров'я, втрату працездатності, залежності в емоційному плані або погіршення самої якості життя особи, яка є потерпілою. Суб'єкт учинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 126-1 КК України, є спеціальним, а саме до подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких стосунках.

Отже, однозначно можна стверджувати, що з об'єктивного боку є лише систематичний умисел, тобто коли таке діяння вчиняється однією особою неодноразово (систематично (три і більше разів), що має бути підтверджено притягненням особи до адміністративної відповідальності).

На практиці досить важливим є розмежування притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення домашнього насильства. Як відмічалось, у визначені, наведеному у ст. 126-1 КК України, міститься така ознака, як систематичне вчинення. Тому недарма юристи-практики наголошують, що кваліфікація випадку домашнього насильства як адміністративного чи кримінального правопорушення залежить як від його систематичного характеру, так і від наслідків для людини, яка від нього постраждала. Часто це означає, що особа, яка вчинила домашнє насильство у будь-якій формі, має бути визнана винною у двох випадках домашнього насильства як правопорушення за КУпАП України, перш ніж наступний випадок буде кваліфікований як систематичне правопорушення і потенційно підпадатиме під дію КК України [9]. Проте з урахуванням аналізу судової практики можна зазначити, що в деяких випадках проведення розслідування за ст. 126-1 КК України розпочиналося після п'ятиразового притягнення особи до адміністративної відповідальності. Наприклад, у вироку Київського районного суду м. Одеси від 9 червня 2022 р. зазначається «... кожного разу окремо, а саме 07.02.2020 року о 22-40 годин, 20.03.2020 року о 21-00 годин, 28.04.2020 року о 18-00 годин, 15.05.2020 року, 26.07.2020 року о 22-00 годин, перебуваючи за місцем мешкання, за адресою: АДРЕСА_1, ОСОБА_9, на ґрунті особистих неприязних відносин, провокував словесний конфлікт, в ході якого, діючи систематично, умисно та цілеспрямовано, усвідомлюючи характер своїх протиправних дій, вчинював відносно своєї матері ОСОБА_5, психологічне насильство у вигляді словесних образ, погрозах, висловлюваннях нецензурною лайкою в її бік, приниженні гідності останньої, тому

ОСОБА_9, було визнано винним у скоєнні ряду адміністративних правопорушень передбачених ч. ч. 1, 2 ст. 173-2 КУпАП – вчинення домашнього насильства відносно ОСОБА_5, що з огляду на кількість вчинених правопорушень впродовж певного періоду часу, виразилось в систематичному домашньому насиллі психологічного характеру ОСОБА_9, по відношенні до своєї матері ОСОБА_5»¹. Про п'ятиразове притягнення особи до адміністративної відповідальності також зазначається в тексті вироку Зарічного районного суду м. Суми від 14 січня 2021 р.²

Особа, яка вчинила домашнє насильство та була притягнута до адміністративної відповідальності за ст. 173-2 КУпАП, береться уповноваженим підрозділом поліції на профілактичний облік із моменту виявлення факту вчинення ним домашнього насильства на встановлений законодавством строк і проводить із ним профілактичну роботу. Працівник уповноваженого підрозділу поліції, відповідальний за організацію роботи з особами, які перебувають на профілактичному обліку, вносить відомості про кривдника до журналу реєстрації осіб, які перебувають на профілактичному обліку за вчинення домашнього насильства, що ведеться в електронному вигляді, а в разі відсутності такої можливості – у друкованому вигляді. Відомості про взяття кривдника на профілактичний облік протягом доби вносяться до інформаційно-комунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України» з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних» працівником уповноваженого підрозділу поліції, відповідальним за організацію роботи з особами, які перебувають на профілактичному обліку. Від цього часу особа буде перебувати на превентивному обліку Національної поліції за категорією «домашній кривдник» («сімейний насильник»).

У цьому контексті та для більш ширшого розкриття теми слід звернути увагу на дотримання принципу «non bis in idem», тобто неможливості притягнення до юридичної відповідальності вдруге за ті правопорушення, за які особа вже понесла відповідальність. Так, у Постанові Верховного Суду від 14 червня 2022 р. (справа № 585/3184/20, провадження № 51-5266км21) надано аналіз і фактичне

¹ Вирок Київського районного суду м. Одеси від 09.06.2022 : справа № 947/31694/20, провадження № 1-кп/947/142/22 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104827969> (дата звернення: 12.12.2022).

² Вирок Зарічного районного суду м. Суми від 14.01.2021 : справа № 591/6286/20, провадження № 1-кп/591/303/21 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94145482> (дата звернення: 12.12.2022).

співвідношення притягнення особи до кримінальної та адміністративної відповідальності (їх зв'язок за ст. 126-1 КК України та ст. 173-2 КУпАП). Як зазначено у вказаній Постанові ВС, ст. 126-1 КК України передбачено кримінальну відповідальність за вчинення домашнього насильства. Ознакою об'єктивної сторони зазначеного кримінального правопорушення є систематичність фізичного, психологічного та економічного насильства, застосовуваного до подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах. Сама ж систематичність характеризується як кількісним критерієм (багаторазовість періодично здійснюваних дій), так і якісним, яким є взаємозв'язок, внутрішня єдність, що утворює наполегливу протиправну поведінку винуватої особи стосовно певного потерпілого чи потерпілих.

За вчинення одиничних діянь, які мають ознаки домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування винувата особа може бути притягнута до відповідальності за ст. 173-2 КУпАП. Інакше кажучи, адміністративним проступком, відповідальність за який наступає за ст. 173-2 КУпАП, може визнаватися вчинення домашнього насильства, яке не є тривалим чи систематичним. Натомість систематичність як ознака кримінально караного діяння означає повторюваність тождесних або схожих дій чи бездіяльності, кожне з яких само по собі може створювати враження незначності, але їх учинення у сукупності досягають того рівня якості, коли в цілому діяння набувають ознак кримінального правопорушення, призводячи до наслідків, визначених диспозицією ст. 126-1 КК України (фізичні або психологічні страждання, розлади здоров'я, втрата працездатності, емоційна залежність або погіршення якості життя). Тобто для кваліфікації дій винуватої особи важливо, що насильницькі дії вчиняються систематично, а систему може становити як неодноразово застосована одна із трьох форм насильства, зазначена у ст. 126-1 КК України, так і різна варіативність поєднання як фізичного, так і психологічного й економічного насильства щодо однієї і тієї самої потерпілої особи чи осіб. При цьому кількісний критерій систематичності як ознака домашнього насильства полягає в учиненні трьох і більше актів насильства, про що раніше зазначав Верховний Суд (справа № 583/3295/19, провадження № 51-6189км20)¹.

¹ Постанова Верховного Суду від 14.06.2022 : справа № 585/3184/20, провадження № 51-5266км21 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105301745> (дата звернення: 12.12.2022).

Отже, факт документування домашнього насильства має значення для доказування систематичності, але не більше ніж інші передбачені законом докази. Тому не має значення, чи було відображено в адміністративному протоколі поліції, в обмежувальному приписі чи в іншому документі факти актів насильства. Відповідно систематичність домашнього насильства, яке наполегливо продовжує вчиняти винувата особа, але не винятково, може бути підтверджена попереднім притягненням її до адміністративної відповідальності не менше двох разів за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП. За таких обставин те, що особу раніше притягали до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП, не виключає наявності в її діях складу кримінального правопорушення, якщо вона продовжує вчиняти домашнє насильство, кількість епізодів яких загалом не менше трьох, і ці систематичні дії потягли наслідки, визначені ст. 126-1 КК України. Тобто попереднє притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства за умови подальшої повторюваності вчинення протиправних дій щодо певної потерпілої особи чи осіб і настання конкретних наслідків, які визначені законодавцем як більш тяжкі, ніж ті, що зазначені в законодавстві України про адміністративні правопорушення, не свідчить про подвійне притягнення до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення¹.

З урахуванням викладеного можна зазначити, що у заяві про вчинення домашнього насильства мають бути зазначені, серед іншого, відомості про систематичність учинення протиправних дій, які полягають у вчиненні домашнього насильства. Бажано, щоб були викладені відомості про притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства.

Беручи до уваги викладене, на наш погляд, складність прийняття слідчим, дізнавачем, прокурором рішення про початок досудового розслідування про кримінальні правопорушення, пов'язані з домашнім насильством, обумовлена особливим правовим регулюванням джерельної інформації та низки нормативних приписів, які слід враховувати. Зокрема, йдеться про розгалужену систему норм, які регламентують питання притягнення особи до відповідальності за вчинення домашнього насильства. Отже, під час визначення та внесення відомостей до ЄРДР про кримінальні правопорушення, пов'язані з домашнім насильством, необхідно керуватися нормами не лише спеціальних статей КК України, але й Кодексу України про

¹ Там само.

адміністративні правопорушення, Сімейного кодексу України, Житлового кодексу Української РСР та Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Крім того, виникає складність у визначенні попередньої кваліфікації, яка відповідно до п. 5 ч. 5 ст. 214 КПК України під час унесення відповідних відомостей до ЄРДР повинна обов'язково зазначатися. Певні труднощі виникають також у зв'язку з тим, що, з одного боку, у слідчого, дізнавача, прокурора має бути інформація про умисне системне вчинення особою домашнього насильства, а з іншого, – вчинення такого діяння щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах. На наше переконання, на початковому етапі під час унесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР не завжди можливо встановити точну кваліфікацію вчиненого діяння.

Висновки

Домашнє насильство посягає на низку прав і свобод людини, які захищаються національним та міжнародним законодавством. Від домашнього насильства щодня потерпають як жінки, так і чоловіки, підлітки, діти і люди похилого віку. Спільними рисами кримінально-правової політики багатьох держав є встановлення відповідальності за домашнє насильство і детальна регламентація протидії цьому явищу в нормах законодавства, що стало наслідком імплементації положень Стамбульської конвенції.

Під час унесення слідчим, дізнавачем, прокурором до ЄРДР відомостей про вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 126-1 КК України, має бути наявна інформація про неодноразове (три і більше) притягнення кривдника до адміністративної відповідальності за ст. 173-2 КУпАП або про вчинення систематичних дій, пов'язаних із домашнім насильством. У цьому питанні необхідно розуміти, що притягнення особи до адміністративної відповідальності є лише одним із способів доказування. Якщо особу не було притягнуто до адміністративної відповідальності, але вона систематично вчиняла дії (домашнє насильство), то можна відразу вести мову про кримінальну відповідальність за відповідні дії.

Список бібліографічних посилань: 1. Рось А. В., Балац Р. М. Запобігання кримінальним правопорушенням як одне із завдань кримінального судочинства. *Право і безпека*. 2020. № 4 (79). С. 86–91. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.4.13>. 2. Шаповал К. А. Деякі особливості тактики проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування вбивств, учинених у зв'язку із застосуванням домашнього насильства. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2021. Вип. 2 (93). С. 324–330. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.2.29>.

3. Дрозд В. Г. Окремі питання регламентації початку досудового розслідування в умовах проведення правової реформи. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 268–272. **4.** Ковтун О. В. Доказування у кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані із перешкоджанням законній професійній діяльності журналістів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2019. 233 с. **5.** Вознюк А. А. Кримінальна відповідальність за домашнє насильство: актуальні питання теорії та практики. *Форум права*. 2019. № 2 (55). С. 6–14. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.2635559>. **6.** Кваліфікація та основи методики розслідування домашнього насильства : навч. посіб. / С. Романцова, Н. Устрицька, І. Гловюк та ін. ; за ред. І. Гловюк, Н. Лашук, С. Романцової. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 404 с. **7.** Іщенко Т. В. Розслідування домашнього насильства : дис. ... д-ра філософії : 081. Київ, 2021. 324 с. **8.** Брус І. Роль прокуратури у запобіганні та протидії домашньому насильству. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2018. № 4/2 (58). С. 32–44. **9.** Даніель А. Практика розгляду судами справ про домашнє насильство // Ліга.Блоги : сайт. 21.04.2021. URL: <https://blog.liga.net/user/adaniel/article/39717> (дата звернення: 12.12.2022).

Надійшла до редколегії 13.12.2022

Прийнята до опублікування 20.12.2022



Ablamskyi S. Ye., Lukianenko Yu. V. Peculiarities of initiating a pre-trial investigation on domestic violence (Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine)

Prevention, counteraction and investigation of criminal offenses is a priority task of law enforcement agencies for any legal, democratic state. While the general issues of combating domestic violence are being studied at the scientific level for a long time, the specifics of initiating an investigation of this destructive phenomenon have remained understudied, which indicates the relevance of the topic for scientific discussion. This aspect has also an important practical significance, as it is shown in the analysis of the studied case law. It has been identified and analyzed the peculiarities of initiating a pre-trial investigation on domestic violence, in particular: firstly, domestic violence (Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine) is classified as a criminal proceeding carried out in the form of private prosecution, and therefore it is initiated at the request of the victim; secondly, when an investigator, interrogator or prosecutor enters information about a criminal offense into the Unified Register of Pre-trial Investigations under Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine, there must be information about repeated (three or more times) bringing the offender to administrative responsibility under Article 173-2 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses or about committing systematic actions related to domestic violence. In this regard, it should be noted that bringing a person to administrative liability is only one way of providing evidence. If a person has not been brought to administrative responsibility, but has systematically committed acts (domestic violence), then it is reasonable to consider criminal liability for the relevant actions. It has been determined that difficulties arise due to the fact that, on the one hand, the investigator,

interrogator or prosecutor must have information about the intentional systematic commission of domestic violence by a person, and on the other hand, the commission of such an act against a spouse or former spouse or other person with whom the perpetrator is (was) in a family or close relationship.

Key words: violence, domestic violence, precautionary regulations, physical violence, psychological violence, abuser, victim.



УДК 343.14:351.745.7:343.974 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.21>


Михайло Леонідович Грібов,

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
Національна академія внутрішніх справ (м. Київ),
наукова лабораторія з проблем протидії
злочинності (провідний науковий співробітник);*

 <https://orcid.org/0000-0003-2437-5598>,
e-mail: griboff007@gmail.com;

Владислав Володимирович Шендрик,

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра оперативно-розшукової діяльності
та розкриття злочинів (завідувач);*

 <https://orcid.org/0000-0002-8967-7223>,
e-mail: shendrikvlad@ukr.net

ВИКОРИСТАННЯ ЗАВІДОМО НЕПРАВДИВИХ ВІДОМОСТЕЙ УЧАСНИКАМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Досліджено питання використання завідомо неправдивих відомостей учасниками кримінального провадження. Вивчено практику використання завідомо неправдивих відомостей представниками сторони захисту і свідками з метою перешкодження виконання завдань кримінального провадження. Проаналізовано правову регламентацію та практику використання завідомо неправдивих відомостей слідчим і працівниками оперативних підрозділів із метою виконання завдань кримінального провадження. За результати дослідження сформульовано теоретичні основи юридичного врегулювання питань використання неправдивих відомостей для вирішення завдань кримінального провадження.

Ключові слова: законність, негласні дії, неправдиві відомості, оперативні підрозділи, сторона обвинувачення, захист.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Основним обов'язком держави відповідно до ст. 3 Конституції України є утвердження та забезпечення прав і свобод людини. Важливу роль у виконанні цього обов'язку відіграють правоохоронні органи. Сьогодні вони виконують свої функції із запобігання злочинам, їх виявлення, припинення та розслідування у надзвичайно важких умовах воєнного стану. Однак це в жодному випадку не може бути підставою

для того, щоб відступати від наведеного вище конституційного положення, як і від іншої (найпершої) норми Основного Закону, що визначає Україну демократичною, соціальною, правовою державою. Тому протидія злочинності має здійснюватися лише в межах та на підставі закону і з використанням тільки передбачених ним засобів. Проте аналіз оперативно-розшукової та слідчої практики дозволяє говорити про численні випадки ігнорування представниками правоохоронних органів положення ч. 2 ст. 19 Конституції України, де зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Інколи такі порушення можуть бути об'єктивно виправдані конкретною обстановкою, необхідністю виконання завдань оперативно-розшукової діяльності і кримінального провадження, досягненням суспільно корисного результату. Проте це породжує ситуацію протиставлення законності й доцільності. Така ситуація, зокрема, стосується питань використання стороною обвинувачення завідомо неправдивих відомостей у кримінальному провадженні.

Стан дослідження проблеми

Питання необхідності, правомірності (протиправності), доцільності і правової регламентації використання завідомо неправдивих відомостей для виконання завдань кримінального провадження в сучасній вітчизняній правовій науці не досліджувалися. Проте сьогодні наявне наукове підґрунтя для дослідження цієї теми. Це підґрунтя, з одного боку, створено працями, присвяченими кримінально-правовим питанням введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, наприклад це роботи К. Котлубаєвої [1; 2], а з іншого, – працями вчених, які досліджували проблеми правового регулювання проведення оперативно-розшукової діяльності та негласних слідчих (розшукових) дій (С. Албул [3; 4], О. Білічак [5], В. Василичук, М. Алексійчук, П. Дерев'янка [6], Д. Никифорчук, А. Кравченко, А. Копилов [7], О. Комарницька, С. Нестеренко [8], Є. Лук'янчиков, Б. Лук'янчиков [9], М. Погорецький [10], Д. Сергєєва [11], О. Старенький [12], М. Стащак, А. Мазур [13] та ін.).

Мета і завдання дослідження

Метою статті є розробка теоретичних основ юридичного врегулювання питань використання неправдивих відомостей для вирішення завдань кримінального провадження. Для досягнення цієї мети поставлено такі *завдання*: визначити типові випадки використання неправдивих відомостей учасниками кримінального провадження; розмежувати їх за суб'єктами й ознакою правомірності (протиправності); надати пропозиції щодо юридичної регламентації

правомірного використання неправдивих відомостей у кримінальному провадженні.

Наукова новизна дослідження полягає в теоретичному вирішенні проблеми правомірності використання стороною обвинувачення завідомо неправдивих відомостей для вирішення завдань кримінального провадження.

Виклад основного матеріалу

Використання неправдивих відомостей (інакше кажучи, обман, брехню) здебільшого вважають показником нечесності людини, складовою її аморальної та/або протиправної поведінки. Це стосується всіх сфер життєдіяльності суспільства та поширюється як на побутові відносини, так і на процеси правотворення та правозастосування. Зокрема, у ч. 1 ст. 67 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України передбачено, що за завідомо неправдиві показання слідчому, прокурору, слідчому судді чи суду свідок несе кримінальну відповідальність. Частина 1 ст. 70 КПК України встановлює, що за завідомо неправдивий висновок експерт несе відповідальність, встановлену законом. У ч. 2 ст. 96 КПК України зазначено, що для доведення недостовірності показань свідка сторона має право надати показання, документи, які підтверджують його репутацію, зокрема щодо його засудження за завідомо неправдиві показання, обман, шахрайство або інші діяння, що підтверджують нечесність свідка. Положення щодо відповідальності за надання неправдивих відомостей суду та стороні обвинувачення також містяться у ч. 2 ст. 102, частинах 3 та 9 ст. 224, ч. 3 ст. 226, ч. 1 ст. 352, ч. 1 ст. 353, абз. 3 ч. 1 ст. 356, п. 1 ч. 2 ст. 459 КПК України. У всіх вказаних положеннях йдеться про показання свідків, потерпілих, висновки спеціалістів та експертів. Надання ними неправдивих відомостей розглядається як протиправне.

Сучасні дослідники виокремлюють такі типові способи введення в оману суду або іншого уповноваженого органу: надання завідомо неправдивих показань; завідомо неправдивий висновок експерта; подання завідомо недостовірних або підроблених доказів; завідомо неправдивий звіт оцінювача або завідомо неправдивий переклад. Залежно від обставинки їх вчинення, характеристики особи злочинця вказані способи можуть поєднувати в собі різні стадії: підготовки, вчинення і приховування [1].

Аналіз практики свідчить, що неправдиві відомості часто використовуються підозрюваними, обвинуваченими, їх захисниками: від надання сфальсифікованих документів на підтвердження неможливості з'явитися до суду до створення документального підтвердження штучного алібі. Неправдиві відомості використовуються

також і стороною обвинувачення – слідчим, прокурором та оперативними працівниками, які діють за їх дорученням. Інколи це пов'язано з намаганням штучно збільшити показники роботи, інколи – з отриманням неправомірної вигоди або зі зловживанням службовим становищем з інших мотивів. І у першому, і у другому випадках використання неправдивих відомостей буде мати явно протиправний характер.

Однак трапляються ситуації, коли не можна однозначно стверджувати про протиправність використання неправдивих відомостей стороною обвинувачення. Йдеться про ті випадки, коли зазначені відомості використовуються з метою виконання завдань кримінального провадження та на підставі закону. Так, відповідно до положень ч. 1 ст. 273 КПК України за рішенням керівника органу досудового розслідування, прокурора під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д) можуть бути використані заздалегідь ідентифіковані (помічені) або несправжні (імітаційні) засоби. Із цією метою допускається використання спеціально виготовлених речей і документів, спеціально утворених підприємств, установ, організацій. Використання заздалегідь ідентифікованих або несправжніх (імітаційних) засобів з іншою метою забороняється.

Аналіз практики свідчить, що відповідні несправжні (імітаційні) засоби (документи, речі, підприємства, установи, організації), що використовуються під час проведення НС(Р)Д, є носіями завідомо неправдивих відомостей, що використовуються стороною обвинувачення для виконання завдань кримінального провадження. Фактично це засоби забезпечення негласності, до яких, серед іншого, належать: засоби маскування – матеріальні знаряддя для зміни зовнішнього вигляду суб'єктів НС(Р)Д, їх апаратури, обладнання, приміщень і транспорту; засоби прикриття – письмова й усна дезінформація (в тому числі документи) щодо суб'єктів НС(Р)Д, їх дій, апаратури, обладнання, приміщень і транспорту; засоби, що у процесі НС(Р)Д мають виконувати функцію певних матеріальних об'єктів (знаряддя або предмета злочину) чи юридичних утворень (підприємств, установ, організацій), пов'язаних із вчиненням злочину.

Пунктом 1.13 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні передбачено, що виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України) полягає в організації слідчим і оперативним підрозділом введення уповноваженої ними особи, яка відповідно до закону виконує спеціальне завдання, в організовану групу чи злочинну організацію під легендою прикриття для отримання речей і документів, відомостей про її структуру, способи і

методи злочинної діяльності, які мають значення для розслідування злочину або злочинів, які вчиняються цими групами. Словосполучення *легенда прикриття* у цьому випадку прямо вказує на необхідність використання неправдивих відомостей. Те саме стосується і п. 1.11.7 зазначеної Інструкції, де закріплено, що обстеження публічно не доступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК України) полягає в таємному проникненні слідчого чи уповноваженої особи без відома власника чи володільця, приховано, під псевдонімом або із застосуванням технічних засобів у приміщення. Однак у цьому випадку на необхідність використання неправдивих відомостей вказує словосполучення *під псевдонімом*.

Крім того, ст. 271 КПК України передбачає, що контроль за вчиненням злочину може здійснюватися у випадках наявності достатніх підстав вважати, що готується вчинення або вчиняється тяжкий чи особливо тяжкий злочин, та проводиться в таких формах: 1) контрольована поставка; 2) контрольована та оперативна закупка; 3) спеціальний слідчий експеримент; 4) імітування обстановки злочину.

Проведені нами дослідження щодо забезпечення законності контролю корупційних злочинів, пов'язаних із підкупом [14], дозволили дійти певних висновків. Контроль за вчиненням фактично є проведенням комплексу НС(Р)Д із метою безпосередньої прихованої фіксації вчинення особою готування й замаху на такий злочин із подальшим затриманням цієї особи в порядку, передбаченому ст. 208 КПК України, та невідкладним проведенням СРД, необхідних для закріплення доказової інформації. Комплекс НС(Р)Д, проваджуваних у межах контролю за вчиненням злочину, пов'язаного з підкупом, вирізняється тим, що сполучається з інсценуванням дій (подій, обстановки), які відповідають злочинному задуму певної особи. Під час такого інсценування зазвичай використовують заздалегідь помічені (ідентифіковані) та несправжні (імітаційні) засоби. Предметом інсценування здебільшого стають дії особи, яка надає неправомірну вигоду службовій особі або особі, яка надає публічні послуги, висловлює пропозицію, обіцянку надати таку вигоду. При цьому зазвичай використовують такі заздалегідь помічені (ідентифіковані) засоби, як паперові грошові кошти.

Отже, під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий або оперативні підрозділи за його дорученням можуть правомірно використовувати неправдиві відомості, тобто займатися обманом осіб, які є об'єктами зазначених дій, а також їх оточення. Правомірне використання завідомо неправдивих відомостей у кримінальному провадженні пов'язане лише з інститутом НС(Р)Д.

Як слушно зазначає О. Сухачов, негласність у кримінальному процесі – це принцип здійснення різновиду слідчих (розшукових) дій, що

передбачені главою 21 КПК України, який полягає в обмежені кола осіб поінформованих про факт і методи їх проведення тими, хто відповідно до вимог закону ініціює, дозволяє, погоджує такі дії, продовжує їх термін, виконує доручення на їх проведення, забезпечує документообіг відповідних матеріалів, сприяє в досягненні їх мети правоохоронним органам. Негласність слідчих (розшукових) дій, що передбачені главою 21 КПК України, забезпечується системою заходів, що відповідно до вітчизняних традицій протворення доцільно означити як конспірацію. Конспірація враховує охорону таємної інформації від витоку та розповсюдження, а також дезінформацію об'єктів впливу (об'єктів НС(Р)Д, їх оточення та інших громадян які можуть здогадатися або випадково дізнатися про факт проведення цих дій). Охорона таємної інформації забезпечується практичною реалізацією норм Закону України «Про державну таємницю» та положень підзаконних нормативних актів, що регулюють суспільні відносини в цій сфері. Дезінформація здійснюється через маскування та легендоване спілкування [15].

Основним засобом доведення неправдивих відомостей до адресата є саме легендоване спілкування. Дослідники цього виду діяльності зазначають, що у широкому розумінні легендоване спілкування в діяльності оперативних підрозділів – це процес соціальної взаємодії суб'єктів ОРД із приватними та посадовими особами під час проведення конкретних ОРЗ, НС(Р)Д та заходів із забезпечення конспірації службових приміщень, транспортних засобів та особового складу, що здійснюється з використанням спеціально підготовленої дезінформації (легенди). У вузькому розумінні легендоване спілкування в діяльності оперативних підрозділів – це форма доведення легенди до об'єктів впливу, яка використовує усне й письмове мовлення, невербальні засоби інформування та дає змогу ефективно виконати завдання оперативно-розшукової діяльності, провести негласні слідчі (розшукові) дії та забезпечити конспірацію службових приміщень, транспортних засобів та особового складу [16].

Отже, вченими цілком нормально (як звичайна практика) сприймається використання завідомо неправдивих відомостей для виконання завдань ОРД та кримінального провадження у формі спілкування за заздалегідь розробленою легендою. У зв'язку із цим виникає проблема визначення межі правомірності використання неправдивих відомостей, якої в законодавстві фактично немає, як і прямого визнання можливості використання стороною обвинувачення таких відомостей. Це призводить до негативних наслідків, коли використання неправдивих відомостей грубо порушує права і свободи громадян, переростає у провокацію злочину. Як слушно зауважує М. Погорецький, результати аналізу вітчизняної правозастосовної практики

свідчать про те, що у практичній діяльності правоохоронні органи України допускають провокації вчинення злочинів, особливо передбачених статтями 368–369-2 КК України (хоча і ст. 370 КК України передбачена кримінальна відповідальність за провокацію підкупу), а також статтями 305–309, 311, 321, тощо КК України. Особливо правоохоронні органи України допускають провокації вчинення злочинів у ході такої НС(Р)Д, як контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України), та під час проведення таких ОРЗ, як контрольована поставка, контрольована та оперативна закупка товарів, предметів і речовин, у тому числі заборонених для обігу, у фізичних та юридичних осіб незалежно від форми власності з метою виявлення та документування фактів протиправних діянь. При цьому звертає на себе увагу і викликає занепокоєність те, що 56 % опитаних прокурорів, 65 % опитаних слідчих та 72 % опитаних оперативних працівників вважають доцільним розширення можливостей застосування провокації у правоохоронній діяльності [17, с. 40].

Для розмежування правомірних дій правоохоронних органів із використанням завідомо неправдивих відомостей і провокації злочину слід використовувати змістовний та процесуальний критерії. Змістовний критерій відмежування провокації злочину від правомірних дій правоохоронців складається з переліку істотних ознак провокації, а процесуальний становить систему гарантій, що зобов'язують суд вжити заходів для виявлення та належного оцінювання таких ознак, а сторону обвинувачення – довести відсутність провокації (в разі відповідної заяви сторони захисту). При цьому для встановлення факту провокації має бути застосована вся система процесуальних гарантій, але достатньо підтвердження лише однієї з істотних ознак провокації. До змістовних ознак наявності провокації належать: прояв ініціативи в контактах з особою, яку в подальшому звинуватили в одержанні неправомірної вигоди (правоохоронці або особи, які діють за їх дорученням, самі звернулися із пропозицією незаконної оборудки); повторні пропозиції, незважаючи на початкову відмову особи; наполегливі нагадування; пропозиція, обіцянка суми, що є вищою за звичайну; відсутність вагомих підстав проведення контролю за вчиненням злочину. До процесуальних гарантій унеможливлення використання в доказуванні фактичних даних, одержаних у результаті провокації підкупу, належать: обов'язок суду на вимогу сторони захисту встановити наявність/відсутність ознак провокації підкупу; обов'язок сторони обвинувачення повним обсягом належно зафіксувати перебіг [14].

Протиправне використання завідомо неправдивих відомостей, що тягне за собою істотне порушення прав людини, має місце у випадках, коли слідчі й оперативні підрозділи використовують інсценування в

межах проведення аудіо-, відеоконтролю особи та місця. Так, у справі за обвинуваченням головного лікаря районного центру первинної медико-санітарної допомоги у вимаганні та одержанні неправомірної вигоди для себе (Постанова Верховного Суду від 12 травня 2021 р. у справі № 166/1199/18) слідчим та оперативними працівниками використовувалися неправдиві відомості стосовно дійсних намірів особи, яку ними було залучено для вручення обвинуваченій задалегідь помічених (ідентифікованих) грошових коштів. При цьому дозвіл слідчого судді було отримано лише на проведення відеоконтролю за обвинуваченою особою. У цій справі Верховний Суд визнав одержані докази недопустимими через явні ознаки провокації з боку правоохоронних органів. Проте в судовому рішенні не було акцентовано, що серед дій слідчого й оперативних працівників деюре не знайшов свого місця контроль за вчиненням злочину у формі спеціального слідчого експерименту, що відбувся де-факто.

В окремих випадках, намагаючись викрити хабарника, правоохоронці взагалі не одержують жодних дозволів суду та рішень прокурора, не застосовують положення ст. 271 КПК України. Натомість вони послуговуються нормами ст. 273 КПК України, яка регламентує використання задалегідь ідентифікованих (помічених) засобів. Оперативники переписують номери грошових знаків, маркують їх спеціальними хімічними речовинами (люмінофорами) та використовують для надання особі, яку планують викрити в одержанні неправомірної вигоди, затримати в порядку ст. 208 КПК України з подальшим проведенням огляду, обшуку, освідчування. Однак уже самі такі дії правоохоронців свідчать про створення в цієї особи уяви про можливість вчинення реального злочину для спостереження за прийняттям нею рішень щодо вчинення такого злочину, тобто проведення дослідів над зазначеною особою. Це, як наголошувалося раніше, і становить зміст контролю за вчиненням злочину.

Висновки

Завідомо неправдиві відомості можуть використовуватися учасниками кримінального провадження протиправно та правомірно. Під протиправним використанням завідомо неправдивих відомостей у кримінальному провадженні розуміємо офіційне (з документальним відображенням у матеріалах справи) надання свідком, експертом, спеціалістом, перекладачем слідчому, прокурору, слідчому судді, суду та сторонами провадження слідчому судді, суду та одне одному неправдивих відомостей із метою введення в оману інших учасників кримінального процесу. Протиправне використання завідомо неправдивих відомостей у кримінальному провадженні є кримінально караним.

КПК України та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють діяльність правоохоронних органів, опосередковано передбачають використання представниками сторони обвинувачення (слідчим, прокурором, оперативними підрозділами) неправдивих відомостей для виконання завдань кримінального провадження. Необхідність цього обумовлена потребою забезпечення негласності слідчих (розшукових) дій, передбачених главою 21 КПК України. Таке використання є правомірним, але на практиці часто межує із провокацією вчинення злочину.

Критеріями відмежування неправомірного використання слідчим та оперативними підрозділами завідомо неправдивих відомостей від аналогічних правомірних дій у процесі негласної діяльності є: прояв ініціативи в контактах з особою, яку в подальшому звинуватили у кримінальному правопорушенні (правоохоронці або особи, які діють за їх дорученням, самі звернулися із пропозицією незаконної обуродки); повторні пропозиції, незважаючи на початкову відмову особи; наполегливі нагадування; пропозиція, обіцянка суми (ціни), що є вигіднішою за звичайну; відсутність вагомих підстав для проведення контролю за вчиненням злочину.

У КПК України доцільно прямо передбачити можливість використання неправдивих відомостей (дезінформації) з метою виконання завдань кримінального провадження з чітким і вичерпним переліком випадків та меж такого використання.

Список бібліографічних посилань: 1. Котлубаєва К. С. Способи введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. Вип. 69. С. 402–407. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.67>. 2. Котлубаєва К. С. Характеристика особи злочинця, який вчиняє введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. *Право і безпека.* 2019. № 4 (75). С. 65–70. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2019.4.09>. 3. Албул С. В. Деякі критичні нотатки щодо проекту Кримінального процесуального кодексу України // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 24 лют. 2012 р.) / МВС України, Одеський держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2012. С. 197–199. 4. Албул С. В. Новий Кримінальний процесуальний кодекс України: руйнування наступальності в оперативно-розшуковій діяльності // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26 квіт. 2013 р.) / МВС України, Одеський держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2013. С. 334–336. 5. Білічак О. Прокурорський нагляд за законністю провадження негласних слідчих (розшукових) дій. *Юридичний вісник.* 2014. № 5. С. 115–120. 6. Василичук В. І., Алексійчук М. М., Дерев'янюк П. В. Удосконалення порядку проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх*

справ. 2014. № 1. С. 68–78. **7.** Никифорчук Д. Й., Кравченко А. О., Копилов А. М. Проблемні питання проведення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 173–180. **8.** Комарницька О. Б., Нестеренко С. В. Роль і місце прокурора при фіксації ходу та результатів проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. Вип. 1. С. 270–278. **9.** Лук'янчиков Є. Д., Лук'янчиков Б. Є. Становлення інституту негласних слідчих (розшукових) дій. *Криміналістика і судебна експертиза*. 2015. № 60. С. 147–160. **10.** Погорецький М. А. Негласні слідчі (розшукові) дії: проблеми провадження та використання результатів у доказуванні. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 270–277. **11.** Сергєєва Д. Б. Проблемні питання постановлення ухвал про проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2014. № 1. С. 177–186. **12.** Старенький О. С. Проблемні аспекти законодавчої регламентації провадження негласних слідчих (розшукових) дій. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 449–455. **13.** Стащак М. В., Мазур Л. А. Проблемні аспекти застосування негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами ОВС України. *Митна справа*. 2012. № 6 (84), ч. 2, кн. 1. С. 85–89. **14.** Грібов М. Л., Венедіктова А. А., Венедіктова Ю. Є. Контроль за вчиненням корупційних злочинів, пов'язаних з підкупом: питання законності. *Криміналістичний вісник*. 2021. № 2 (36). С. 7–30. DOI: <https://doi.org/10.37025/1992-4437/2021-36-2-7>. **15.** Сухачов О. О. Поняття негласності в кримінальному процесі України. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2014. № 4 (51) С. 101–107. **16.** Сухачов О. О. Легендоване спілкування в діяльності оперативних підрозділів: сутність та класифікація. *Юрист України*. 2016. № 1–2. С. 65–72. **17.** Погорецький М. А. Застосування провокації в ході негласних розслідувань: питання правомірності. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 1. С. 33–43.

Надійшла до редакції 08.12.2022

Прийнята до опублікування 19.12.2022



Hribov M. L., Shendryk V. V. Use of knowingly false information by criminal proceedings participants

The issue of the use of knowingly false information by participants in criminal proceedings has been investigated. To achieve this purpose, general scientific and special methods of cognition have been used, in particular methods of system analysis, system structural, logical and legal. The practice of using knowingly false information by representatives of the defense and witnesses to obstruct the tasks of criminal proceedings has been analyzed. The legal regulation and practice of using knowingly false information by investigators and employees of operational units in order to fulfill the tasks of criminal proceedings have been described.

According to the results of the study, it has been found that knowingly false information can be used by participants in criminal proceedings illegally and legally. Illegal use of knowingly false information in criminal proceedings should be understood as the official (with documentary coverage in the case file) provision of false information by a witness, expert, specialist, interpreter to an investigator, prosecutor, investigating judge, court, parties to the proceedings to the investigating judge, the court, and each other with the purpose of misleading other participants in the criminal process. Illegal use of knowingly false information in criminal proceedings is a criminal offence. The Criminal Procedure Code of Ukraine and by-laws regulating the activities of law enforcement agencies indirectly provide for the use of false information by representatives of the prosecution (investigator, prosecutor, operational units) to perform the tasks of criminal proceedings.

The need for this is due to the necessity to ensure the secrecy of investigative (search) actions provided for in Chapter 21 of the CPC of Ukraine. Such use is legal, but in practice it often borders on provocation to commit a crime.


Key words: legality, covert actions, false information, operational units, prosecution, defense.



УДК 343.14:343.344](477) DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.22>

Сергій Вікторович Козаченко,

Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна» (аспірант);

 <https://orcid.org/0000-0002-5316-0476>,
e-mail: kozacenkosergej92@gmail.com

СЛІДЧІ (РОЗШУКОВІ) ТА НЕГЛАСНІ СЛІДЧІ (РОЗШУКОВІ) ДІЇ ЯК ЗАСОБИ ДОКАЗУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ АБО БОЄПРИПАСІВ

Уточнено роль слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, як основних засобів доказування. Акцентовано увагу, що особливості криміналістичної характеристики незаконного обігу вогнепальної зброї або боєприпасів обумовлюють можливість виділення системи типових слідчих дій, де належне планування на початковому та наступних етапах розслідування, врахування тактики їх проведення сприяє отриманню належних, допустимих і достовірних доказів.

Ключові слова: кримінальне провадження, незаконний обіг вогнепальної зброї, боєприпасів, слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії, предмет доказування, криміналістична характеристика злочинів.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Ефективність досудового розслідування та досягнення в результаті його проведення завдань кримінального провадження безпосередньо залежать від всебічності, повноти і неупередженості дослідження обставин кримінального правопорушення. Одним з основних засобів отримання (збирання) доказів або перевірки вже отриманих доказів є слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії, які є запорукою отримання належних, допустимих і достовірних доказів. Таке розуміння їх значення та функцій у кримінальному процесі обумовлює необхідність продовження дослідження питання особливостей використання їх як специфічних засобів доказування. Зокрема, це стосується кримінальних проваджень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, який, як відмічають фахівці, «став одним із сучасних чинників впливу на національну безпеку України, який набув масштабного рівня та безпосередньо є внутрішньою пробле-

мою держави» [1, с. 6]. Саме тому сучасна теорія та практика досудового розслідування потребують оновлення підходів щодо змісту правових і тактичних засад розслідування цих кримінальних правопорушень.

Стан дослідження проблеми

Питання доказування як невід'ємної складової кримінального провадження, процесуальних умов та порядку його здійснення доволі повно досліджено науковцями, зокрема у працях В. В. Вапнярчука «Теорія і практика кримінального процесуального доказування» [2], В. П. Гмирко «Доказування в кримінальному процесі: діяльнісна парадигма» [3], Ю. М. Грошевого та С. М. Стахівського «Докази і доказування у кримінальному процесі» [4] та ін. Щодо слідчих дій, то вченими-юристами змістовно проаналізовано пізнавальну й посвідчувальну їх сутності та роль як способів збирання та перевірки доказів.

Питання здійснення кримінальних проваджень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, розглядалися переважно в контексті проблематики відповідної окремої криміналістичної методики, а також її формування. Так, монографія С. С. Вітвіцького, О. О. Волобуєвої, А. О. Волобоева присвячена проблематиці розробки методики розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами, зокрема висвітлено питання особливостей проведення окремих слідчих (розшукових) дій. Науковці слушно зазначають, що розкриття і розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами залежать від правильного тактичного проведення початкових слідчих (розшукових) дій [1, с. 160], і висвітлюють тактичні особливості проведення таких слідчих (розшукових) дій, як огляд, обшук, допит і призначення судових експертиз [1, с. 160–215]. У науковій праці Д. В. Андрєєва та М. Г. Щербаковського «Розслідування незаконного обігу зброї» предметом дослідження були правові й організаційно-тактичні проблеми розслідування незаконного обігу зброї в Україні [5, с. 39]. Вчені вказують, що ефективність розкриття і розслідування незаконного обігу зброї багато в чому залежить від своєчасного та якісного проведення первинних слідчих (розшукових) дій [5, с. 109], і основну увагу зосереджують на аналізі тактичних особливостей затримання, огляду місця події, зброї та її слідів, допиту підозрюваного та проведення судових експертиз [5, с. 91–163]. Дисертаційне дослідження С. П. Мельниченко «Криміналістична характеристика та особливості розслідування незаконного переміщення вогнепальної зброї» присвячено, зокрема, аналізу тактичного забезпечення проведення окремих слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій [6]. Науковець обґрунтовує доцільність виділення алгоритму дій слідчого під час вирішення типо-

вих слідчих ситуацій розслідування незаконного переміщення вогнепальної зброї, метою якого є збирання доказів та встановлення всіх обставин учиненого кримінального правопорушення, де його основу становлять відповідні слідчі (розшукові) дії [6, с. 110–115]. Загальні питання використання слідчих (розшукових) дій як засобів доказування доволі змістовно розкрито в межах окремих розділів праць із слідчої тактики [7], методикою розслідування окремих видів злочинів [8] та в окремих публікаціях, де наведено рекомендації щодо тактичних і процесуальних особливостей їх проведення, зокрема під час розслідування незаконного поводження зі зброєю та боєприпасами [9; 10].

Отже, можна констатувати, що у процесуальній та криміналістичній літературі в цілому сформовано належне теоретичне підґрунтя щодо розуміння ролі та функцій слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема під час розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами, а також процесуальних умов та тактичних особливостей їх проведення. Проте в науковій літературі, зокрема стосовно питань розслідування кримінальних проваджень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, відсутній єдиний підхід до переліку та системи таких слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, недостатньо повно проаналізовані можливості їх використання як засобів доказування та особливостей зв'язку предмета доказування із криміналістичною характеристикою цих кримінальних правопорушень. Це не сприяє ефективному виконанню завдань кримінального провадження під час розслідування вказаних кримінальних правопорушень і розробці сучасних криміналістичних рекомендацій із розслідування цих видів злочинів.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є характеристика слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій як засобів доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів. *Мета* зумовляє постановку таких *завдань*: визначити роль слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій у доказуванні; проаналізувати зв'язок понять «доказування», «предмет доказування» та «засоби доказування»; уточнити вплив змісту криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, на зміст предмета доказування та визначення засобів збирання і перевірки доказів.

Наукова новизна дослідження полягає в уточненні змісту, значення та системи слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій як засобів доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів,

та наведенні пропозицій щодо врахування змісту криміналістичної характеристики вказаних кримінальних правопорушень під час планування та проведення вказаних дій.

Виклад основного матеріалу

Виконання завдань кримінального провадження під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, полягає, зокрема, в забезпеченні швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду. Засобом його виконання, серед іншого, є вчинення органами досудового розслідування процесуальних дій зі збирання, оцінки та перевірки доказів – доказування. Як відмічають фахівці, основний зміст кримінально-процесуальної діяльності складає робота з доказами, саме доказування пронизує всю кримінально-процесуальну діяльність і має пізнавальний характер [4, с. 3–4]. Така його характеристика свідчить про значення доказування для виконання завдань кримінального провадження взагалі й отримання результатів досудового розслідування зокрема. Тому доцільно вести мову про власні місце та роль доказування, а також пов'язаних із ним явищ у структурі кримінальної процесуальної діяльності та її результатів.

У такому контексті погодимося з думкою, що призначення доказування – бути забезпечувальним елементом іншого різновиду кримінально-процесуальної діяльності, а саме діяльності з вироблення кримінально-процесуальних рішень як діяльності «обіймущої» [11, с. 234]. Тобто можна констатувати, що без належним чином здійсненого доказування фактів та обставин учиненого кримінального правопорушення, пов'язаного з незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, визначити наявність у діяч особи складу злочину, її причетність до його вчинення, ухвалити законне, обґрунтоване та мотивоване судове рішення не уявляється можливим. Зокрема, наголошується, що збирання та перевірку доказів можна характеризувати як певні етапи формування фактичної основи процесу доказування [12, с. 282], де засобами їх здійснення переважно виступають слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії (статті 93, 223, 246 КПК України). Тому відмітимо, що здійснення доказування передбаченими процесуальною формою способами та засобами з дотриманням вимог стандартів доказування здатне забезпечити виконання завдань кримінального провадження під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів. Однак для того, щоб досягти цієї мети, органам розслідування слід не тільки послідовно дотриматися низки процесуальних вимог до його здійснення (збирання, перевірки й оцінки

доказів), а й забезпечити належне встановлення певного кола обставин, що входять до предмета доказування. І, як убачається, важлива роль тут належить саме слідчим (розшуковим) та негласним слідчим (розшуковим) діям.

Всі слідчі (розшукові) дії, незважаючи на те, що зберігають свій власний юридичний зміст, є дуже цінними для здійснення кримінального провадження (кримінального процесуального доказування) [2, с. 220]. Як вважається, йдеться саме про інструментальну (як інструмент здійснення доказування), забезпечувальну (забезпечує отримання доказів для ухвалення процесуальних рішень), пізнавальну (як засіб пізнання події кримінального правопорушення), посвідчувальну (фіксація юридично значущих для кримінального провадження фактів) цінність слідчих дій. Зокрема, ця думка підтверджується тим, що вказані дії є невід'ємною складовою не тільки власне процесу розслідування як прояву самостійної форми кримінальної процесуальної діяльності. Вони також включені до змісту методики і тактики його здійснення. Тобто слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії змістовно притаманні процесу розслідування. І цілком обґрунтовано можна вести мову про взаємозв'язок і взаємодію понять «кримінальне провадження», «доказування», «слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії», де перше поняття є середовищем реалізації для двох інших, які, у свою чергу, є умовою та засобом його здійснення та виконання ним свого призначення.

Щодо значення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, то також відмітимо такий аспект. Кримінальне провадження можна розглядати з позиції погляду на нього як на особливий технологічний процес, який відбувається з урахуванням певної «технологічної карти» його здійснення (кримінальна процесуальна форма). Такий погляд з урахуванням зв'язку категорій цілого та частини можна застосувати і до доказування. І це знайшло своє висвітлення в поглядах учених, які досліджували питання змісту і сутності доказування у кримінальному провадженні. Наприклад, В. П. Гмирко презентує погляд на діяльність із доказування у кримінальному процесі як на технологічно організовану діяльність, у структурі якої передбачені дві її технологічні «організованості»: підготовча (готування відповідного матеріалу (сировини)) та виконавча (виготовлення з нього кінцевого бажаного продукту) [3, с. 153]. Такий погляд підтримано В. В. Вапнярчуком [2, с. 47, 55, 70]. І чим тоді є слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії, як не засобом виробництва, засобом готування відповідного матеріалу – доказів? Вважаємо, що це саме так.

Зокрема, у криміналістиці цей погляд і підхід реалізовано під час розробки теорії криміналістичної методики, яка вивчає закономірності механізму вчинення злочинів окремих видів, а також закономірності їх розслідування і на цій основі розробляє практичні рекомендації щодо розслідування злочинів [13, с. 8]. Так, значення та роль слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій враховується у змісті структури методики розслідування кримінальних правопорушень взагалі й окремої методики зокрема [14; 15]. М. Г. Щербаковський і Д. В. Андреев вказують на обов'язкову наявність у будь-якій методиці двох складових частин: інформаційно-довідкової (криміналістична характеристика й окремий предмет доказування) і рекомендаційної (положення щодо безпосередньо процесу розслідування) [5, с. 31–32]. Невід'ємними складовими рекомендаційної частини окремої криміналістичної методики є такі, в яких відображається як роль, так і особливості проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема це особливості відкриття кримінального провадження та початкового етапу розслідування, наступний (подальший) його етап, особливості проведення окремих слідчих (розшукових) дій [13, с. 9].

З урахуванням наведеного можемо констатувати, що сучасне кримінальне провадження неможливо уявити без слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Вони виступають невід'ємною частиною кримінальної процесуальної діяльності, утворюють засоби отримання (збирання) доказів або перевірки вже отриманих доказів, створюють підґрунтя для отримання належних, допустимих та достовірних доказів, а отже, забезпечують у результаті його проведення досягнення завдань кримінального провадження під час розслідування, у тому числі кримінальних проваджень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів.

Однак характеристика слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій як засобів доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, цим не вичерпується. Вона стосується також проблематики ефективного вибору того чи іншого виду такої дії, а також здатності забезпечити завдяки їх провадженню відповідний результат – отримання доказів, які призводять до встановлення фактів, що охоплюються предметом доказування в таких кримінальних провадженнях. Коли йдеться про предмет доказування, то, як правило, науковцями наводиться така його характеристика: «передбачена законом сукупність обставин, які підлягають обов'язковому встановленню у кожній кримінальній справі з метою її правильного вирішення» [4, с. 21]. З таким підходом у цілому слід погодитися, особливо якщо акцентувати увагу на тому, що змістовною ознакою предмета доказування є

поняття «сукупність обставин», а функціональне значення полягає у формуванні основи для «правильного вирішення» справи. Таке розуміння цього поняття як складової доказування цілком відповідає наведеній вище і підтриманій нами позиції щодо забезпечувального призначення доказування як елемента діяльності з вироблення кримінально процесуальних рішень [11, с. 234].

Проте, як свідчить аналіз фахової літератури з питань розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів [1; 5; 6; 9; 10], не завжди доктринальне розуміння поняття «предмет доказування» є таким, що забезпечує ефективність досудового розслідування досліджуваних кримінальних правопорушень. Особливо, як вважається, такий «доктринальний» підхід звужує можливості ефективного використання всього потенціалу слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій саме як дієвих та ефективних засобів доказування. Це, на нашу думку, обумовлюється тим, що органи розслідування, виконуючи вимоги ст. 91 КПК України, обмежуються переважно формальним встановленням тих обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні. Так, аналізуючи ефективність слідчих дій під час розслідування незаконного переміщення вогнепальної зброї, С. П. Мельниченко звертає увагу на цілу систему недоліків проведення огляду місця події [6, с. 125]. Вважаємо, що неврахування органами розслідування всього кола обставин, які підлягають з'ясуванню під час розслідування вказаних злочинів, призводить до низької ефективності використання засобів їх встановлення – слідчих дій і, як наслідок, обумовлює неповноту, однобічність доказування, неможливість перевірити всі версії та унеможливає ухвалення обґрунтованих процесуальних рішень.

Саме тому, беручи до уваги попередні висновки щодо важливості та ролі досліджуваних дій у доказуванні, в тому числі у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів, слід вказати на існування зворотного зв'язку між доказуванням і слідчими діями. Якщо слідчі дії є засобом доказування, то доказування через свій предмет впливає на визначення мети і найбільш оптимальних засобів отримання (збирання) доказів або перевірки вже отриманих доказів – слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Щодо цього в літературі зауважується, що механізм учинення злочинів впливає на слідчу практику, визначаючи закономірності розслідування, пов'язані з формуванням слідчих ситуацій та їх впливом на проведення слідчих дій [13, с. 5–6]. Вказані дії будуть виступати засобами доказування не через те, що вони взагалі мають пізнавальний і посвідчувальний характер, а через те, що в умовах розслідування конкретного кримінального провадження саме конкретні слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії

здатні забезпечити ефективне встановлення всіх обставин, що підлягають доказуванню під час розслідування кримінальних правопорушень. І вибір виду й особливостей проведення цих дій залежить від змісту обставин, що підлягають доказуванню, зокрема у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів.

Тому погодимося з думкою, що у криміналістичній методиці рекомендується виокремлювати та включати до складу елементів її структури максимально вичерпний перелік обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування певної категорії злочинів, де правильне їх визначення забезпечує повноту, цілеспрямованість і об'єктивність розслідування події злочину [5, с. 35–36], де повнота розслідування базується на використанні всього арсеналу слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій, цілеспрямованість – на їх плануванні, а об'єктивність – на дотриманні тактичних рекомендацій щодо їх проведення. Саме тому, розглядаючи предмет доказування як загальну модель стосовно конкретного кримінального правопорушення, слід вести мову про індивідуальний перелік обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування конкретної категорії злочинів, зокрема кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боєприпасів. Тому підтримаємо думку, що зміст обставин, які підлягають установленню, має включати в себе систематизований, максимально детальний перелік, що відображає специфічні особливості розслідування відповідної категорії кримінального правопорушення [1, с. 142]. Такий детальний перелік має забезпечити визначення детального та найбільш ефективного переліку засобів встановлення цих обставин – конкретних слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

Як зазначають науковці, аналізуючи кримінальні провадження щодо незаконного обігу зброї та боєприпасів, найчастіше слідчими діями в цій категорії проваджень є: допит, огляд і проведення експертиз – 100 %, затримання – 83 %, обшук – 35 %, слідчий експеримент – 17 %, пред'явлення для впізнання – 12 %, освідування – 6 % [5, с. 39]. В іншому науковому джерелі наведено таке: «Найчастіше плануються і використовуються саме такі СРД, як: ОМП (39,2 %), огляд особистих речей затриманого (21,6 %), предметів (70,4 %) та документів (45,6 %); огляд виявлених об'єктів (7,2 %); обшук (30,4 %); допит свідків (43,2 %), спеціалістів (13,6 %), понять (100 %); освідування особи (14,4 %); призначення експертного дослідження (100 %); ОРЗ, як: обстеження місця події (41,6 %); дослідження речей (15,2 %) та документів (2,4 %); збирання зразків для порівняльного дослідження (0,8 %); опитування (80 %); збирання інформації (38,4 %); ототож-

нення особи злочинця (підозрюваного) (37,6 %); отримання письмових довідок, актів, копій документів (46,4 %)» [1, с. 133]. З урахуванням цих даних та існуючих класифікацій слідчих дій [16, с. 178–181; 17, с. 193–195] пропонуємо їх систематизувати на першочергові (огляд, допит, обстеження місця події) та наступні (проведення експертиз, обшук, слідчий експеримент), а також типові (огляд, допит, експертне дослідження, дослідження речей) та виключні (слідчий експеримент, пред'явлення для впізнання, освідування, збирання зразків для порівняльного дослідження, дослідження документів). Вбачається, що це буде сприяти цілеспрямованості планування розслідування та ефективності застосування засобів доказування – слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

Висновки

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що погляд на слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії як засоби доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боеприпасів, є цілком обґрунтованим. Вони утворюють інструментальну основу формування доказової бази. Ці дії мають характер невід'ємних від процесу доказування явищ та необхідних процесів, що містять способи збирання та перевірки фактичних даних для формування належних допустимих і достовірних доказів. Результатом застосування вказаних засобів доказування слід вважати формування основи для ухвалення законних, мотивованих та обґрунтованих рішень у кримінальному провадженні. Звернено увагу на взаємозв'язок між доказуванням і його предметом та слідчими (розшуковими) та негласними слідчими (розшуковими) діями в частині впливу обставин, які підлягають обов'язковому встановленню у кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боеприпасів, на вибір слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Вбачається, що такий підхід є умовою розробки ефективних методик розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї або боеприпасів. Із метою підвищення ефективності їх розслідування пропонуємо включати у зміст окремої методики розслідування цих кримінальних правопорушень відносно кожного з етапів розслідування переліки першочергових, наступних і типових слідчих дій.

Список бібліографічних посилань: 1. Вітвіцький С. С., Волобуєва О. О., Волобоев А. О. Методика розслідування незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами : монографія. Київ : Дакор, 2021. 308 с. 2. Вапнярчук В. В. Теорія і практика кримінального процесуального доказування : монографія. Харків : Юрайт, 2017. 408 с. 3. Гмирко В. П.

Доказування в кримінальному процесі: діяльнісна парадигма. Теоретичний аналіз. Проблематизація. СМД-репрезентація : монографія. Дніпропетровськ : Акад. митної служби України, 2010. 314 с. **4.** Грошевий Ю. М., Стахівський С. М. Докази і доказування у кримінальному процесі : наук.-практ. посіб. 2-ге вид., стереотип. Київ : КНТ, 2007. 272 с. **5.** Щербаковський М. Г., Андреев Д. В. Розслідування незаконного обігу зброї : монографія. Харків, 2021. 192 с. **6.** Мельниченко С. П. Криміналістична характеристика та особливості розслідування незаконного переміщення вогнепальної зброї : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Дніпро, 2016. 207 с. **7.** Пряхін Є. В. Слідча тактика : навч. посіб. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 116 с. **8.** Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : навч. посіб. / О. В. Батюк, Р. І. Благута, О. М. Гумін та ін. ; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 324 с. **9.** Кислий А. М., Мовчан Р. В. Особливості проведення обшуку під час розслідування незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами та вибуховими пристроями. *Юридична наука*. 2020. № 9 (111). С. 141–150. DOI: <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-111-9.17>. **10.** Волобоев А. О. Тактичні особливості огляду за фактом незаконного поводження зі зброєю та бойовими припасами. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 286–289. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-5/68>. **11.** Гмирко В. П. Мета доказування в кримінальному процесі: діяльнісний погляд. *Право і суспільство*. 2011. № 1. С. 229–236. **12.** Рибалка О. Теоретичні засади доказування в кримінальному процесі. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 281–284. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.8.46>. **13.** Криміналістика : підручник : у 2 т. / за заг. ред. А. Ф. Волобуєва, Р. А. Степанюка, В. О. Малярової. Харків : ХНУВС, 2018. Т. 2. 312 с. **14.** Біленчук П. Д., Гель А. П., Семаков Г. С. Криміналістична тактика і методика розслідування окремих видів злочинів : навч. посіб. Київ : МАУП, 2007. 512 с. **15.** Методика розслідування окремих видів злочинів : навч. посіб. / О. І. Гарасимів, О. М. Дуфенюк, О. В. Захарова та ін. ; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. 2-ге вид., перероб. і допов. Львів : ЛьвДУВС, 2019. 312 с. **16.** Лобойко Л. М., Банчук О. А. Кримінальний процес : навч. посіб. Київ : Ваіте, 2014. 280 с. **17.** Кримінальний процес в питаннях і відповідях : навч. посіб. / Л. Д. Удалова, В. В. Рожнова, Д. О. Савицький та ін. 4-те вид., перероб. і допов. Київ : КНТ, 2016. 269 с.

Надійшла до редколегії 04.12.2022

Прийнята до опублікування 17.12.2022



Kozachenko S. V. Investigative (search) and covert investigative (search) actions as means of proof in criminal proceedings related to illegal trafficking in firearms or ammunition

The subject matter of the study is to provide a detailed description of investigative (search) and covert investigative (search) actions as means of proof in criminal proceedings related to illegal trafficking in firearms or ammunition. The purpose of the article is to clarify the place, content, significance and system of such actions.

It is suggested that the actions under study are inherent phenomena, necessary processes which include methods of collecting and verifying factual data to form appropriate admissible and reliable evidence as the basis for making a lawful, reasonable and well-grounded court decision in criminal proceedings related to illegal trafficking in firearms or ammunition. This study is aimed at creating preconditions for improving existing and developing new forensic recommendations and methods for investigating criminal proceedings related to illegal trafficking in firearms or ammunition, as well as developing proposals for improving the current criminal procedure legislation in terms of regulating evidence.


As a result of the study, it has been obtained new scientifically substantiated results which contribute to improving the provision of investigative bodies with modern methodological recommendations aimed at increasing the efficiency of investigation of criminal offenses related to illegal trafficking in firearms or ammunition. It has been clarified the meaning of investigative (search) and covert investigative (search) actions as effective means of proof due to their cognitive and identification capabilities, the significance of these actions (ensuring obtaining proper, admissible and reliable proof) has been determined and their system (priority and subsequent, typical and exceptional) has been considered. It has been proved that these actions form the instrumental basis for the formation of the evidence base in the course of criminal investigations. It is concluded that a systematic approach to the formation and scientifically based analysis and generalization of the content of evidence are the conditions for the development of effective modern methods of investigating criminal offenses related to illegal trafficking in firearms or ammunition.

Key words: criminal proceedings, illegal trafficking in firearms and ammunition, investigative (search) actions, covert investigative (search) actions, subject of proof, forensic characterization of crimes.



Яна Юріївна Конюшенко,

*доктор юридичних наук, доцент,
Національна академія внутрішніх справ (м. Київ),
кафедра кримінального процесу (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0003-4988-0793>,
e-mail: vizirmasha@i.ua;

Вікторія Вікторівна Абламська,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
науково-дослідна лабораторія з проблем наукового
забезпечення правоохоронної діяльності
та якості підготовки кадрів (науковий співробітник);*

 <https://orcid.org/0000-0002-2415-7235>,
e-mail: ablamskaviktoria@gmail.com

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ
(РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ**

Завдання кримінального провадження знаходять свій вияв як у захисті прав і свобод людини, так і притягненні винних осіб до кримінальної відповідальності. Остатнє досягається шляхом збирання доказів під час розслідування кримінальних проступків, одним зі способів якого є проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які мають свої особливості. Означене стосується обмеження кола проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Визначено й охарактеризовано особливості проведення негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування кримінальних проступків, на основі чого виокремлено проблемні нормативні аспекти та запропоновано шляхи їх усунення.

Ключові слова: кримінальний проступок, дізнання, негласні слідчі (розшукові) дії, дізнавач, кримінальне провадження.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Із ухваленням Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) запроваджено інститут негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д). Однак ухвалення оновленого КПК України, як і будь-яка інша глобальна новація в законодавстві, не могло відбутися без виникнення певних суперечностей і питань, відповідей на які закон не дає. Незважаючи на те, що інституту негласних слідчих (розшукових) дій присвячено значну кількість статей КПК України, залишилося багато положень, які є законодавчо недостатньо

врегульованими та неоднозначними для розуміння і правозастосування [1, с. 87].

Науковці, які присвятили дослідженню цієї сфери кримінальної процесуальної діяльності фундаментальні праці, стверджують, що практика розширення переліку слідчих (розшукових) дій за рахунок негласних, які схожі на оперативно-розшукові заходи, враховуючи дотримання конституційних гарантій особи, застосовується у кримінальному судочинстві деяких розвинутих країн (Велика Британія, Франція, США, ФРН). Її слід вважати прогресивним кроком законодавця, спрямованим на посилення правоохоронної функції держави та захист прав свобод окремих осіб, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань [2, с. 14]. Запровадження інституту НС(Р)Д є закономірним результатом розвитку кримінального процесуального законодавства, основна мета якого полягає в забезпеченні прав та інтересів обох сторін кримінального провадження. Пошуки сучасних ефективних засобів отримання інформації для розкриття злочинів із метою притягнення винних до відповідальності й поновлення порушених прав потерпілих будуть продовжуватись і надалі [3, с. 153].

Розглядаючи інститут негласних слідчих (розшукових) дій через багатовікову історію становлення та розвитку кримінального процесу, стає зрозумілим, що він ще протягом довгого часу вважатиметься новим. На наше переконання, першопричиною цього є той факт, що практика їх застосування постійно буде виявляти нові проблемні аспекти, які потребуватимуть дослідження та законодавчого вдосконалення. У ракурсі наведеного є необхідність розглянути особливості проведення НС(Р)Д саме під час проведення досудового розслідування кримінальних проступків.

Стан дослідження проблеми

Проблемним теоретичним, законодавчим і практичним питанням проведення НС(Р)Д на сьогодні присвячена чимала кількість наукових досліджень. Ці питання стали предметом дискусії у працях С. С. Терещука, В. О. Шерудила, Б. Є. Лук'янчикова, Є. Д. Лук'янчикова, О. В. Капліної, О. Г. Шило, В. М. Тертишника та інших правників. Водночас питання, пов'язані з особливостями проведення НС(Р)Д під час розслідування кримінальних проступків, залишаються малодослідженими на науковому рівні. У зв'язку із цим визначена тематика цієї статті потребує свого більш детального аналізу та вивчення.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є висвітлення теоретико-прикладних питань щодо особливостей проведення НС(Р)Д саме під час проведення досудового розслідування кримінальних проступків. З урахуванням поставленої мети вирішенню підлягають такі *завдання*: по-перше, виокремити й

охарактеризувати законодавче підґрунтя проведення НС(Р)Д під час проведення досудового розслідування кримінальних проступків; по-друге, окреслити проблемні аспекти проведення НС(Р)Д під час проведення досудового розслідування кримінальних проступків; по-третє, сформуванати авторське бачення усунення виявлених законодавчих неточностей та суперечностей.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що на підставі аналізу чинного кримінального процесуального законодавства України здійснено спробу виокремити проблемні аспекти щодо проведення НС(Р)Д під час проведення досудового розслідування кримінальних проступків. Це дало змогу запропонувати відповідні пропозиції з удосконалення положень КПК України в частині дослідженого у статті питання.

Виклад основного матеріалу

Збирання доказів під час розслідування кримінальних проступків відповідає процесу збирання доказів у кримінальному провадженні щодо злочинів і має ті самі складові: збирання, перевірка та оцінка доказів. Проте чинним КПК України передбачено низку особливостей, які характеризують процес доказування під час досудового розслідування кримінальних проступків. Однією з таких особливостей є обмеження проведення НС(Р)Д.

Оскільки інститут дізнання був уведений у кримінальне процесуальне законодавство з плином часу (після ухвалення КПК України), законодавець вирішив, так би мовити, піти шляхом найменшого супротиву, не вносячи відповідні технічні правки до безлічі норм, що регулюють порядок проведення дізнання. Таке твердження зроблено на основі аналізу ч. 2 ст. 298 КПК України, в якій законодавець обмежився положенням, згідно з яким «досудове розслідування кримінальних проступків (дізнання) здійснюється згідно із загальними правилами досудового розслідування, передбаченими цим Кодексом, з урахуванням положень цієї глави». У цьому випадку йдеться про главу 25 КПК України «Особливості досудового розслідування кримінальних проступків», яка в цілому й містить перелік тих спеціальних норм, які визначають особливості досудового розслідування кримінальних проступків, себто спеціальні правила провадження дізнання. Буквальне тлумачення норми ч. 2 ст. 298 КПК України свідчить про таке: 1) за загальним правилом дізнання здійснюється у порядку, передбаченому для досудового слідства; 2) винятки становлять ті випадки, вичерпний перелік яких наданий у главі 25 КПК України.

Слід зазначити, що негласні слідчі (розшукові) дії, які проводяться під час дізнання, можна також поділити залежно від наявного механізму контролю за їх проведенням на: 1) ті, що проводяться з дозволу

слідчого судді та із застосуванням до них механізму судового контролю (установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу)); 2) ті, що проводяться поза межами судового контролю (зняття інформації з електронних інформаційних систем, доступ до яких не обмежується власником, володільцем чи утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту).

Спеціалізація норм, що регулюють порядок проведення дізнання, не оминула й питання проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Особливостям їх провадження під час дізнання присвячена ст. 300 КПК України, норма якої є бланкетною та відсылною водночас: «Для досудового розслідування кримінальних проступків дозволяється виконувати ... негласні слідчі (розшукові) дії, передбачені ч. 2 ст. 264 та ст. 268 цього Кодексу ...»¹. Відразу можна зробити висновок про те, що проведення під час дізнання всього спектра негласних слідчих (розшукових) дій, передбаченого КПК України, заборонено. Йдеться лише про окремі їх види, свідченням чого є положення ч. 2 ст. 264 та ст. 268 КПК України.

У першому випадку законодавець вказує на можливість проведення негласних слідчих (розшукових) дій такого виду, як «зняття інформації з електронних інформаційних систем», але за певних умов, а саме якщо «здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або їх частин, доступ до яких не обмежується власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту». До речі, проведення такої процесуальної дії не вимагає отримання дозволу слідчого судді, що спрощує процедуру підготовки до її проведення дізнавачем або оперативними працівниками за його дорученням.

У другому випадку йдеться про такий різновид негласних слідчих (розшукових) дій, як установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу), що проводиться, як правило, на підставі ухвали слідчого судді. Винятки становлять випадки, коли установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу) проводиться за заявою його власника та у «виняткових невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та запобіганням вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину, передбаченого розділами I, II, VI, VII (статей 201 та 209), IX, XIII, XIV, XV, XVII Особливої частини Кримінального кодексу України» (ч. 1 ст. 250 КПК України)².

¹ Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 18.10.2022).

² Там само.

Застосування негласних слідчих (розшукових) дій здебільшого можливе тільки щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, якщо відомості про них та особу, яка їх вчинила, неможливо отримати в інший спосіб. У цьому аспекті акцентуємо увагу на друге речення ч. 2 ст. 246 КПК України, яке стосується загальних вимог проведення НС(Р)Д та вказує на ті НС(Р)Д, що можуть бути проведені під час досудового розслідування кримінальних проступків. Відповідно до ч. 2 ст. 246 КПК України «Негласні слідчі (розшукові) дії, передбачені статтями 260, 261, 262, 263, 264 (у частині дій, що проводяться на підставі ухвали слідчого судді) 267, 269, 269-1, 270, 271, 272, 274 цього Кодексу, проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів»¹. Як можна побачити, у цьому переліку відсутні посилання на такі негласні слідчі (розшукові) дії, як зняття інформації з електронних інформаційних систем за умови, що доступ до них не обмежується власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту (ч. 2 ст. 264 КПК) та установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268 КПК). Це означає, що такі негласні слідчі (розшукові) дії можуть проводитися під час досудового розслідування нетяжких злочинів і кримінальних проступків.

Слід зауважити, що деякі вчені стверджують, що умова відсутності обмеження власником, володільцем або утримувачем доступу до електронних інформаційних систем чи їх частин або відсутність системи логічного захисту доступу до електронних інформаційних систем чи їх частин, закріплена у положеннях ч. 2 ст. 264 КПК України, є підставою вважати, що дії зі зняття інформації з таких електронних інформаційних систем або їх частин не належать до НС(Р)Д. Такі дії слід здійснювати, керуючись положеннями ст. 187 КПК України, що закріплює правила проведення такої слідчої розшукової дії, як огляд [4, с. 342].

В юридичній літературі також наводиться приклад розмежування цієї НС(Р)Д та огляду. Так, для зняття інформації, розміщеної на загальнодоступних соціальних сайтах, дозволу слідчого судді чи прокурора не потрібно, адже в цьому випадку не існує втручання у приватне спілкування чи приватне життя. Розміщена там інформація є публічною і може фіксуватися засобами огляду [5, с. 526]. Із таким тлумаченням положень ч. 2 ст. 264 КПК України з огляду на реалії побудови інформаційного простору, захищеність доступу до серверів, персональних комп'ютерів, іншого спеціального комп'ютерного обладнання ми цілком погоджуємося. Разом із цим зміст положень ч. 2 ст. 246, ч. 1 ст. 300 КПК України чітко вказують на закріплення

¹ Там само.

підвиду досліджуваної НС(Р)Д. Однак дуже складно навести приклад слідчої ситуації, коли слід здійснювати процесуальні дії, керуючись ч. 2 ст. 246 КПК України. При цьому щоб це було логічним і обґрунтованим, а не за принципом «інформація, що доступна будь-якому користувачу Інтернету, слідчим, прокурором відшукується, оглядається, фіксується та долучається до кримінального провадження шляхом проведення НСРД» [6].

Також в юридичній літературі звертається увага на необхідність суттєвого вдосконалення регламентації зняття інформації з електронних інформаційних систем [5, с. 527], з чим ми цілком погоджуємося.

На нашу думку, потребує уточнення термінологія, що використовується у положеннях ст. 264 КПК України. Так, у законодавстві України не має визначення терміна «електронні інформаційні системи»¹. У ст. 1 Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» надається визначення терміна «інформаційна (автоматизована) система» – організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів².

Отже, у положеннях КПК України фактично не визначено об'єкт, з якого дозволено знімати інформацію під час проведення цієї НС(Р)Д. З огляду на вказані результати проведення цієї НС(Р)Д можуть бути визнані недопустимими доказами. Разом із тим у п. 1.11.6. Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні³ роз'яснюється, що під електронною інформаційною системою слід розуміти електронно-обчислювальні машини (комп'ютер), автоматичні системи, комп'ютерні мережі. Однак, по-перше, таке

¹ Термінологія законодавства // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/termin> (дата звернення: 18.10.2022).

² Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр> (дата звернення: 18.10.2022).

³ Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : затв. Наказом Ген. прокуратури України, МВС України, Служби безпеки України, Адміністрації Держ. прикордонної служби України, М-ва фінансів України, М-ва юстиції України від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12> (дата звернення: 18.10.2022).

визначення дещо звужує поняття інформаційної (автоматизованої) системи, закріплене в Законі України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», по-друге, зазначена Інструкція не є частиною кримінального процесуального законодавства України (ч. 2 ст. 1 КПК України).

Для проведення негласних (слідчих) розшукових дій під час дізнання необхідна наявність фактичних та юридичних підстав. До фактичних підстав відносять наявність достатніх відомостей у матеріалах кримінального провадження, що свідчать про можливість досягнення мети: 1) факт розслідування кримінального проступку; наявність сукупності фактичних даних, яка дозволяє дізнавачу, прокурору, слідчому судді зробити висновок про те, що під час проведення негласної слідчої (розшукової) дії можуть бути отримані фактичні дані, які матимуть доказове значення у кримінальному провадженні; 2) відомості про кримінальний проступок та особу, яка його вчинила, неможливо отримати іншим способом; 3) винесення постанови дізнавача, прокурора про проведення негласної слідчої (розшукової) дії або ухвала слідчого судді про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії на підставі відповідного клопотання дізнавача, прокурора [7, с. 204].

Як уже зазначалося, під час дізнання можливе проведення лише двох видів негласних слідчих (розшукових) дій: зняття інформації з електронних інформаційних систем, доступ до яких не обмежується власником, володільцем чи утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту; установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу). Пропонуємо таку характеристику першого з названих видів негласних (слідчих) розшукових дій: 1) під час проведення здійснюється втручання у приватне спілкування; 2) може проводитися у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень будь-якого ступеня тяжкості; 3) дозвіл на проведення видає прокурор або слідчий; 4) у результаті проведення отримується інформація предметно-документального характеру; 5) реалізується без залучення конфіденційного співробітництва; 6) у результаті проведення можуть бути зібрані документи.

Характеристика такої слідчої (розшукової) дії, як установлення місцезнаходження радіообладнання (радіоелектронного засобу), може бути такою: 1) проведення не передбачає втручання у приватне спілкування; 2) може проводитися у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень будь-якого ступеня тяжкості; 3) дозвіл на проведення надає слідчий суддя за винятком випадків, коли вона здійснюється за заявою власника радіообладнання (радіоелектронного засобу), або у випадку, передбаченому ч. 1 ст. 250 КПК України (до постановлення ухвали слідчого судді з подальшою легалізацією

дії); 4) у результаті проведення отримується інформація предметно-документального характеру; 5) реалізується без залучення конфіденційного співробітництва; 6) у результаті проведення можуть бути зібрані речові докази.

Привертають увагу неточності юридичної техніки законодавця при формулюванні сутності зняття інформації з електронних інформаційних систем. Зокрема, у ч. 2 ст. 264 КПК України зазначається про можливість здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або їх частин. Сама ж ст. 264 КПК України називається «Зняття інформації з електронних інформаційних систем», під час опису змісту цієї негласної слідчої (розшукової) дії законодавець указує на можливість через її проведення здійснення пошуку, виявлення і фіксації відомостей, що містяться в електронній інформаційній системі або її частині, доступу до такої системи та отримання з неї відомостей. Убачається, що поняття «зняття інформації» у цьому контексті передбачає можливість зазначених вище дій: пошук, виявлення, фіксація, отримання відомостей. Термін «отримання відомостей», на нашу думку, є рівнозначним терміну «здобуття відомостей», який закріплений у ч. 2 ст. 264 КПК України. Це означає, що останній не передбачає можливості пошуку, виявлення та фіксації відомостей, що значно звужує можливість реалізації завдань цієї негласної слідчої (розшукової) дії, адже є лише складовою поняття «здобуття відомостей», а не самим поняттям. Також недоречним є застосування поняття «отримання відомостей» у ч. 1 ст. 264 КПК України. Спочатку законодавець цілком правильно визначив зміст терміна «зняття інформації» через стадії збирання доказової інформації: пошук, виявлення, фіксація. Проте згодом чомусь опустив стадію вилучення інформації та зазначив про її отримання. Убачаємо за доцільне виправити цю та раніше зазначену логічні помилки та викласти частини 1 та 2 ст. 264 КПК України в такій редакції: «Пошук, виявлення і фіксація відомостей, що містяться в електронній інформаційній системі або їх частинах, доступ до електронної інформаційної системи або її частини, а також вилучення таких відомостей. ... Не потребує дозволу слідчого судді зняття відомостей з електронних інформаційних систем або їх частин, доступ до яких не обмежується власником, володільцем чи утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту».

У науковій літературі конкретизуються випадки застосування зняття відомостей з електронних інформаційних систем або їх частин, доступ до яких не обмежується власником, володільцем чи утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту. Наприклад, автори Науково-практичного коментаря Кримінального процесуального кодексу України зазначають, що ці випадки охоплюються, коли

слідчим чи оперативним працівником проводиться «цілеспрямований пошук серед комп'ютерних систем і мереж відкритої інформації, зокрема всесвітньої мережі Інтернет, з метою виявлення необхідних у справі відомостей. Серед великих масивів інформації, що локалізуються в соціальних мережах Інтернету, може бути отримана інформація про окремих осіб, які підозрюються в підготовці та вчиненні злочинів, їхні зв'язки та багато інших відомостей, що можуть сприяти вирішенню завдань досудового розслідування. Оскільки ця інформація є загальнодоступною, дозволу слідчого судді на її пошук та фіксацію кримінальний процесуальний закон не потребує через те, що не відбувається обмеження приватності спілкування окремих осіб» [8, с. 489].

Висновки. Проведене дослідження засвідчило необхідність унесення законодавчих змін і доповнень, тому пропонуємо таке.

По-перше, з метою чіткого розмежування дій на СРД та НС(Р)Д пропонуємо ч. 2 ст. 246 КПК України викласти в такій редакції: «У випадку, якщо здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або їх частин не обмежується власником, володільцем чи утримувачем або не пов'язано з подоланням системи логічного захисту, такі дії не є негласними слідчими (розшуковими) діями, а здійснюються за правилами, передбаченими ст. 237 або статтями 234–236, 159–166 КПК України.

Негласні слідчі (розшукові) дії проводяться у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів, крім негласної слідчої (розшукової) дії, передбаченої ст. 268 цього Кодексу, що може бути також проведена у кримінальному провадженні щодо кримінальних проступків і нетяжких злочинів».

У разі внесення зазначених змін до КПК України слід одночасно виключити з положень ч. 1 ст. 300 КПК України посилання на ч. 2 ст. 246 КПК України та у ч. 2 ст. 246 КПК України слова «(у частині дій, що проводяться на підставі ухвали слідчого судді)». На наш погляд, таке формулювання є більш юридично грамотним, лаконічним і спрощує сприйняття досліджуваної загальної вимоги. До того ж працівникам правоохоронним органам відразу зрозуміло, які види НС(Р)Д можуть бути застосовані під час розслідування кримінальних проступків і нетяжких злочинів. Згідно зі статистичними даними вказані види кримінальних правопорушень складають переважну більшість, найбільше турбують пересічних громадян захист прав, свобод і законних інтересів, на які спрямована кримінальна процесуальна діяльність.

По-друге, пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 264 КПК України новим абз. 2 такої редакції: «Електронна інформаційна система – це організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія обробки

інформації з використанням технічних і програмних засобів, частинами якої є електронно-обчислювальні машини (комп'ютер), сервери, інші пристрої накопичення та обробки інформації, автоматичні системи, комп'ютерні мережі».

Список бібліографічних посилань: 1. Терещук С. С. Система негласних слідчих (розшукових) дій та процесуальні підстави їх проведення. *Право і безпека*. 2018. № 3 (66). С. 87–92. 2. Шерудило В. О. Процесуальний порядок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних з втручанням у приватне спілкування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 264 с. 3. Лук'яничков Б. Є., Лук'яничков Є. Д. Формування інституту негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. № 1 (85). С. 147–155. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.85.147-155>. 4. Кримінальний процес : підручник / О. В. Капліна, О. Г. Шило, В. М. Трофименко та ін. ; за заг. ред. О. В. Капліної, О. Г. Шило. Харків : Право, 2018. 584 с. 5. Тертишник В. М. Кримінальний процес України : підручник. 7-ме вид., допов. і перероб. Київ : Алерта, 2017. 840 с. 6. Коношненко Я. Ю. Проведення слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні: проблеми теорії та практики : монографія. Харків : Факт, 2020. 476 с. 7. Шерудило В. О. Правові підстави здійснення негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами ОВС України // Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування : зб. тез підсумкової наук.-теорет. конф. наук. товариства курсантів (м. Київ, 19 берез. 2015 р.) : у 2 ч. / МВС України, Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2015. С. 179–180. 8. Кримінальний процесуальний кодекс : наук.-практ. комент. : у 2 т. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін. ; за заг. ред. В. Я. Тація. Харків : Право, 2012. Т. 1. 768 с.

Надійшла до редколегії 21.10.2022

Прийнята до опублікування 30.11.2022



Koniushenko Ya. Yu., Ablamska V. V. Peculiarities of secret investigative (detective) actions during the pre-trial investigation of criminal misdemeanors

The purpose of the article is to highlight the theoretical and practical issues regarding the specifics of secret investigative (search) actions during the pre-trial investigation of criminal misdemeanors. Taking into account the purpose goal, the following tasks are to be solved: firstly, to identify and characterize the legal basis for conducting secret investigative (research) actions during the pre-trial investigation of criminal misdemeanors; secondly, to outline the problematic aspects of conducting secret investigative (research) actions during the pre-trial investigation of criminal misdemeanors; thirdly, to formulate the author's vision for the elimination of identified legislative inaccuracies and contradictions. On the basis of the current legislation and scientific literature, the peculiarities of conducting undercover investigative (research) actions during the investigation of criminal misdemeanors have been investigated.

The need to conduct a study related to the analysis of the peculiarities of secret investigative (search) actions during the investigation of criminal offenses is due to the fact that the tasks of criminal proceedings are manifested both in the protection of the rights and freedoms of the person, and in bringing the guilty to criminal responsibility. The latter is achieved by collecting evidence during the investigation of criminal misdemeanors, one of the ways of which is to conduct covert investigative (search) actions, which have their own peculiarities. This primarily concerns the limitation of the scope of undercover investigative (search) actions during the investigation of criminal misdemeanors. In this regard, the specifics of conducting undercover investigative (search) actions during the investigation of criminal misdemeanors have been highlighted and characterized. It has been determined that the specifics of conducting the secret investigative (search) actions during the inquiry are devoted to Art. 300 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the norm of which is both blanket and forceful at the same time: "For the pre-trial investigation of criminal offenses, it is allowed to carry out ... covert investigative (search) actions, provided for in Part 2 of Art. 264 and Art. 268 of this Code ...".

According to the results of the research, the problematic normative aspects regarding the conduct of secret investigative (search) actions during the investigation of criminal offenses have been identified and ways of their elimination have been proposed.

Key words: criminal misdemeanor, inquiry, covert investigative (search) actions, an inquiry officer.



Ірина Олексіївна Нечаєва,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра кримінального процесу
та організації досудового слідства (викладач);*



*<https://orcid.org/0000-0001-8354-7594>,
e-mail: nechaevairina87@gmail.com*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗБИРАННЯ ДОКАЗІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ СТОРОНОЮ ЗАХИСТУ

Досліджено генезис механізму збирання доказів у кримінальному провадженні, законодавче закріплення в нормах міжнародного законодавства, адаптацію до Конституції України, національного процесу законодавства щодо забезпечення і реалізації права на професійну правничу допомогу в кримінальному процесі України, а також стан процесуального механізму збирання доказів стороною захисту. На ретроспективному рівні досліджено наявні проблемні питання процесуального механізму збирання доказів стороною захисту на стадії досудового розслідування. За результатами дослідження напрацьовано та запропоновано низку пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення теоретичних і прикладних питань із зазначеного напрямку.

Ключові слова: докази, кримінальне провадження, захисник, адвокат, стороною захисту, повноваження захисника, роль, статус, реалізація, досудове слідство.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

У результаті проведення реформи правової системи, зокрема кримінального процесуального законодавства України, з 2012 р. було повністю трансформовано процесуальну роль і статус захисника (адвоката) у кримінальному провадженні. Як свідчить дослідження, ця трансформація не дала швидкого і бажаного результату, тому до сьогодні не вирішені наявні проблемні питання, які стосуються врегулювання повноважень захисника та процесуального механізму їх реалізації стосовно збирання доказів указаними учасниками кримінального провадження. Саме ці прогалини спонукають учених і практиків на подальше та більш детально дослідження проблемних питань у цьому напрямі, за результатами якого необхідно напрацьовувати дієві й ефективні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення чинного КПК України в досліджуваному напрямі.

Стан дослідження проблеми

Аналізована проблематика досліджувалася багатьма науковцями. Питання, що стосуються процесуального статусу захисника на стадіях

досудового розслідування та судового розгляду, розглядали С. Є. Абламський, В. А. Гвоздій, Ю. М. Грошевий, О. В. Капліна, О. О. Кочура, Л. М. Лобойко, О. В. Мартовицька, І. В. Ракіпова, Л. Д. Удалова, О. Г. Шило, М. Є. Шумило, М. О. Юхно, О. О. Юхно, Ю. П. Янович тощо. Зокрема, питання щодо проблем збирання доказів у кримінальному провадженні досліджували В. Г. Гончаренко, Ю. М. Грошевий, Є. А. Доль, Є. Г. Коваленко, М. М. Михеєнко, В. Т. Нор, М. А. Погорецький та інші науковці. З урахуванням внесення змін до ст. 59 Конституції України (2016 р.), до чинного КПК України, зокрема пов'язаних з воєнним станом, потрібно звернути увагу на дисертаційні дослідження О. В. Маслюкова «Процесуальна діяльність захисника зі спростування підозри (обвинувачення)» 2017 р., І. В. Дубівки «Діяльність адвоката в стадії досудового розслідування» 2017 р., О. В. Мартовицької «Теоретичні та прикладні проблеми інституту професійної правничої допомоги у кримінальному провадженні України» 2021 р., монографічні дослідження І. В. Ракіпової «Правозахисна комунікація потерпілого у кримінальному провадженні України» 2022 р., Т. В. Волошанівської «Засада забезпечення права на захист у кримінальному провадженні в контексті Європейських стандартів справедливого судового розгляду» 2020 р. Незважаючи на наявність великої кількості наукових праць, дослідження цього питання все ще залишається актуальним, оскільки прогалини в закріпленні повноважень захисника та визначенні процесуальних механізмів здійснення ним своїх повноважень ще існують і потребують законодавчого та прикладного вирішення. Порушені в цій статті питання досліджувались ученими лише фрагментарно, а концептуальні питання щодо збирання доказів у кримінальному провадженні стороною захисту за останній час не розроблялися, що вимагає окремого дослідження.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є дослідження положень чинного КПК України з питань визначення й уточнення поняття доказів і процесуального механізму їх отримання, а також місця та ролі захисника у збиранні, поданні й оцінці доказів під час досудового розслідування. *Завданнями* статті є встановлення й усунення протиріч, прогалин і проблемних питань участі сторони захисту, зокрема захисника, у кримінальному провадженні, а також напрацювання шляхів їх вирішення.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що, незважаючи на позитивні результати правової реформи й удосконалення кримінального процесуального законодавства в Україні, починаючи з 2012 р. в ході проведеного дослідження виявлено низку прогалин в КПК України стосовно неузгодженості поняття і механізму збирання стороною захисту доказів, на підставі чого напрацьовано відповідні

пропозиції та рекомендації щодо вирішення цих питань. Акцентовано увагу на тому, що реалізація їх можлива лише шляхом унесення відповідних змін до чинного кримінального процесуального та іншого законодавства України, зокрема з питань розширення процесуальних прав сторони захисту у сфері збирання та отримання доказів у ході досудового розслідування.

Виклад основного матеріалу

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) у ст. 13 «Право на ефективний засіб правового захисту» закріплює, що кожна особа, чий права та свободи, окреслені в Конвенції, були порушені, може скористатися дієвим правовим захистом національного органу, навіть за умови, якщо правопорушення було вчинене особами, які здійснювали офіційні повноваження¹. Згідно із цим національне законодавство у 2012 р. було приведене у відповідність до Конвенції та іншого міжнародного законодавства. Одним із напрямів у сфері застосування таких прав є сфера доступності засобу юридичного захисту, в якій мають місце неповнота і неузгодженості в національному законодавстві.

Слід звернути увагу на те, що основний вплив на реалізацію забезпечення права на професійну правничу допомогу в Україні мають міжнародні правові стандарти і договори. Відповідно одним з основних принципів міжнародного права є право особи на захист, тому Україна як суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава має гарантувати і забезпечувати таке право в законодавчому полі. Конституцією України визначено, що права і свободи людини та їх гарантії є суттю діяльності держави, тому держава несе відповідальність за свою діяльність перед населенням. Першочерговим завданням держави є забезпечення прав і свобод людини², тому в Україні продовжується проведення реформування правової системи, завданням якої є збільшити обсяг реалізації конституційних принципів, зокрема в питаннях правового захисту особи, в тому числі під час досудового розслідування. Головною перевагою реформування національного кримінального процесуального права стало ухвалення у 2012 р. нового Кримінального процесуального кодексу

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних : від 04.11.1950 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 12.11.2022).

² Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 12.11.2022).

України, який прийшов на зміну Кримінально-процесуальному кодексу України 1960 р. Саме в чинному КПК України чітко вказано, хто саме може бути захисником, підвищено, уточнено статус і роль захисника – адвоката у кримінальному процесі.

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права у ст. 14 проголошує право кожної людини під час розгляду пред'явленого їй кримінального обвинувачення мати необхідну кількість часу та способи підготовки захисту із захисником, обраним нею особою; захищати себе самостійно або через повноваження її захисника; в разі відсутності захисника особі повинно бути повідомлено про її право мати безоплатного адвоката (захисника)¹. Крім того, ч. 3 ст. 6 Конвенції закріплено, що кожна особа, яка вчинила кримінальне правопорушення та притягується до кримінальної відповідальності, має щонайменше таке право, як захищати себе особисто або безпосередньо через правову допомогу захисника, вибраного на свій розсуд. Вказані принципи адаптовані у ст. 63 Конституції України, де вказано, що підозрюваний, обвинувачений чи підсудний має право на захист, а ст. 129 цього ж Закону визначені такі основні засади судочинства: рівність учасників досудового розслідування та судового процесу перед правосуддям; змагальність сторін кримінального провадження та свобода у пред'явленні суду зібраних ними доказів; надання обвинуваченому права на захист. У розріз із цим впливає дивний, але значущий аспект, а саме те, що кримінальним процесуальним кодексом України не закріплено такий термін, як «захист». У свою чергу, поняття «обвинувачення» укорінилося на початку аналізованого Закону у ст. 3.

Один із принципів, а саме принцип забезпечення професійної правничої допомоги, закріплено у ст. 59 Конституції України, що є фундаментальною гарантією всебічного, повного й об'єктивного досудового розслідування і справедливості судового розгляду справи, а також запобігання притягненню до кримінальної відповідальності невинуватих осіб, доки не буде встановлено їх винуватість законним шляхом, підтверджену обвинувальним вирокком суду. Право на професійну правничу допомогу у КПК України не закріплено. Проте в умовах змагальності кримінального процесу та рівноправності сторін залишаються проблемними й окремі питання уточнення і розкриття поняття статусу захисника як сторони кримінального провадження та як суб'єкта доказування, що обмежує реалізацію такого права і засаду змагальності.

¹ Міжнародний пакт про цивільні та політичні права : від 16.12.1966 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 12.11.2022).

Положення ст. 45 КПК України визначають, що захисником є адвокат, який захищає інтереси представників сторони захисту; не є захисником адвокат, права на зайняття адвокатською діяльністю якого зупинені чи припинені, а відомості про це внесені до Єдиного реєстру адвокатів України¹. Крім того, ч. 1 ст. 6 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено, що адвокат – це фізична особа з вищою юридичною освітою, зі стажем роботи у відповідній галузі не менше двох років, має підтвердження про складання кваліфікаційного іспиту, вільно володіє державною мовою, пройшла стажування, склала присягу та отримала свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю². Відповідно до положень п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» захист – це вид діяльності адвоката, головним завданням якого є забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів клієнта. У свою чергу, І. В. Головань слушно зазначив, що основною відмінністю адвокатури як суб'єкта надання правової допомоги є адвокатський статус, тобто сукупність передбачених законом прав і обов'язків та гарантій адвокатської діяльності. Цей статус призначений забезпечити ефективність правової допомоги адвоката порівняно з юридичними послугами, що надаються в Україні іншими суб'єктами [1, с. 14].

Одним і основних завдань досудового розслідування є доказування, що здійснюється визначеним колом суб'єктів та у визначений законом спосіб, тобто отримання, перевірка й оцінка доказів задля подальшого визначення обставин, значущих для кримінального провадження. У п. 7 ст. 20 вищевказаного Закону зазначено, що одним із прав адвоката є право збирати інформацію про обставини, які в майбутньому можуть бути використані як доказова база, та відповідно до законного порядку запитувати, отримувати і вилучати речі, документи чи копії документів, вивчати їх та проводити опитування осіб за їх згодою. Тобто це є основою діяльності захисника. Результати його роботи мають бути зібрані у встановленому КПК України порядку та бути достовірними, належними і допустимими.

Чинний КПК України визначає процес збирання доказів одним зі способів процесу доказування, результатом якого є встановлення

¹ Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 12.11.2022).

² Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення: 12.11.2022).

істини у кримінальному провадженні (ч. 2 ст. 91), а саме як «урегульовану КПК діяльність уповноважених суб'єктів з виявлення й фіксації у встановленому кримінальним процесуальним законом порядку матеріальних та ідеальних слідів злочину або інших фактичних даних, що мають доказове значення для кримінального провадження» [2, с. 249].

У свою чергу, доказами у кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані законним шляхом, на підставі яких уповноважені на проведення дізнання, досудового розслідування чи правосуддя особи роблять висновок про наявність чи відсутність достатніх фактів, що важливі для кримінального провадження та підлягають доказуванню (ч. 1 ст. 84 КПК України), а також наявність права слідчого, прокурора за своїм внутрішнім переконанням оцінювати докази (ч. 1 ст. 94 КПК України), що вказує на більш поширені та закріплені законом повноваження сторони обвинувачення, на відміну від сторони захисту. Як зазначає А. В. Карабут, у змагальному процесі «надання права одній із сторін робити кваліфікацію фактичних даних як доказів є неприпустимим» [3]. Тому надання правових переваг одній стороні кримінального провадження, є, на нашу думку, неприпустимим.

У ст. 46 КПК України визначено права захисника як представника сторони захисту, а саме вказано, що він оперує процесуальними правами свого клієнта, захист якого він здійснює, крім тих процесуальних прав, які реалізуються підозрюваним, обвинуваченим самостійно і не доручаються адвокату, з моменту надання документів, таких як: свідоцтво про права на заняття адвокатською діяльністю; ордер, договір із захисником або доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, слідчому, прокурору, слідчому судді, суду. На підставі дослідження положень ст. 47 цього ж Закону можна зробити висновки і припущення, що захисник не тільки має право, але й зобов'язаний використовувати засоби захисту, передбачені Кодексом та іншими законами, з метою забезпечення дотримання прав, свобод та законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого та з'ясувати обставини, які підтверджують невинуватість підозрюваного. Таким чином, захисник, він же адвокат, має не тільки право, а й обов'язок збирати докази. Однак, як бачимо, повний перелік гарантованих процесуальних прав саме захисника в жодному документі не визначено. Реалізувати одне зі своїх прав, передбачених п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», а саме право на самостійне збирання доказів, захисник може лише виступавши від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб необхідних йому матеріальних об'єктів, тобто речей, документів, висновків експертів

тощо лише через адвокатський запит від власного імені. Відповідно виникає парадоксальна ситуація, коли КПК України зобов'язує захисника збирати докази і водночас не надає стовідсоткової можливості в повному обсязі виконувати покладені на нього процесуальні права й обов'язки. Для прикладу розглянемо один зі способів збирання доказів, а саме збирання доказів шляхом витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей. Цей спосіб захисник реалізує шляхом направлення адвокатського запиту. Проте може скластися так, що на запит не дадуть необхідної відповіді, або на запитувану інформацію є пряма заборона закону. В такому випадку у захисника є право ініціювати проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій через звернення із клопотанням до слідчого, прокурора, слідчого судді (п. 12 ч. 3 ст. 42 КПК України) або оскаржувати їх дії (п. 16 ч. 3 ст. 42 КПК України). Але в таких випадках дізнавач, слідчий, прокурор можуть вважати недоцільним вчинити ці дії і відмовити у клопотанні адвокату. Як свідчить дослідження, це досить поширена негативна практика.

Висновки

Всупереч регламентованим Конституцією України засадам і ст. 22 КПК України є підстави вважати, що КПК України все ж таки за обсягом обмежує захисника в реалізації його професійних обов'язків щодо захисту особи під час досудового розслідування. Слід підтримати наукову позицію О. В. Мартовицької [4, с. 5–6], згідно з якою доцільно узгодити норми Конституції України, чинного КПК України, Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та інших законів стосовно використання та застосування в них словосполучення *права на професійну правничу допомогу*. Це прослідковується під час детального розгляду певних аспектів. Так, КПК України не надає необхідної процесуальної свободи дій захиснику під час збирання доказової бази в інтересах його підзахисного. Тобто захисник обмежений у способах і самому процесуальному механізмі збирання доказів, а всі зібрані ним докази повинен надати уповноваженій законом особі на здійснення досудового розслідування, прокурору як процесуальному керівнику досудовим розслідуванням, суду для того щоб в подальшому вони як посадові особи на власний суб'єктивний розсуд здійснили оцінку і прийняли рішення про достовірність, допустимість і необхідність цієї доказової бази. Вбачається, що захисник не збирає докази, а допомагає в їх збиранні. Тому, на нашу думку, слід унести зміни в чинне законодавство, що будуть спрямовані на розширення повноважень сторони захисту, а саме розширення процесуальних прав у сфері збирання й отримання доказів у ході

досудового розслідування. У результаті дослідження зроблено висновок, що сторона захисту у кримінальному провадженні має значно менше правових засобів для отримання доказової бази, тому вона, на нашу думку, не збирає докази, а допомагає стороні обвинувачення в їх збиранні.

Утім, порушені питання не є остаточними і підлягають подальшому вивченню.

Список бібліографічних посилань: 1. Головань І. В. До питання про поняття адвокатської діяльності. *Адвокат*. 2012. № 1 (136). С. 12–16. 2. Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. комент. / за ред. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. Київ : Юстиніан, 2012. 1224 с. 3. Карабут Л. В. Щодо формування доказів під час досудової кримінальної процесуальної діяльності за новим КПК. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2012. № 1 (5). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12klvznc.pdf> (дата звернення: 12.11.2022). 4. Мартовицька О. В. Теоретичні та прикладні проблеми інституту професійної правничої допомоги у кримінальному процесі України : монографія. Харків : Факт, 2020. 478 с.

Надійшла до редколегії 15.11.2022

Прийнята до опублікування 12.12.2022



Nechaieva I. O. Problematic issues of collecting evidence by the defense in criminal proceedings

The genesis, legislative enshrining in the norms of international legislation and the Constitution of Ukraine of the national process regarding the provision and implementation of the right to professional legal assistance in the criminal proceedings of Ukraine, as well as the state of the procedural mechanism for collecting evidence by the defense party, have been studied. The method of comparison has been applied with respect to the previous criminal procedural legislation of 1960 and the current Criminal Procedure Code of Ukraine of 2012 on the issues raised. At the retrospective level, existing problematic issues of the procedural mechanism for collecting and obtaining evidence by the defense at the stage of pre-trial investigation have been investigated. For this purpose, it has been clarified the powers of the defense party, including defense counsel, suspect, accused, convicted, acquitted person, person in respect of whom the use of compulsory medical or educational measures are envisaged or the issue of their use has been decided, as well as person in respect of whom the issue of extradition to a foreign state is to be considered, to collect evidence. At the same time, the scientific positions of scientists and representatives of scientific schools, the results of the existing discussion on the raised problematic and promising issues have been investigated.

Based on the results of the research, a number of proposals and recommendations for improving theoretical and applied issues in the researched direction have been developed and proposed. Attention has been drawn to the fact that the Criminal Procedure Code of Ukraine enshrines provisions according to which the defense is granted the right to collect factual data


significant for criminal proceedings, but at the same time, the procedural form of implementing this right is not fully provided for, which is the subject to legislative clarification. In the course of discussion, the suggestions of the scientists regarding the elimination of the inconsistency between the use and application of the phrase “the right to professional legal assistance”, which is enshrined in the Basic Law of Ukraine, but not implemented and used in the current Criminal Procedure Code of Ukraine and other legislative acts, have been supported. It has been proposed to eliminate the indicated inconsistencies in a legislative manner.

Key words: evidence, criminal proceedings, defense counsel, attorney, defense party, defense counsel’s powers, role, status, implementation, pre-trial investigation.



Катерина Миколаївна Пензева,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра криміналістики, судової експертології
та домедичної підготовки (старший викладач);*

 <https://orcid.org/0000-0002-2526-0218>,
e-mail: katyali@ukr.net

**ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ
ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАПОДІЯННЯ НЕОБЕРЕЖНОГО ТЯЖКОГО
АБО СЕРЕДНЬОЇ ТЯЖКОСТІ ТІЛЕСНОГО УШКОДЖЕННЯ**

Визначено і розкрито характерні ознаки особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження, проаналізовано криміналістично значущі ознаки, притаманні особі злочинця: демографічні, соціальні, психологічний та фізичний стан, моральні та психічні якості, зв'язки з потерпілим, схильність до вчинення злочинів.

Ключові слова: криміналістична характеристика, особа злочинця, кримінальне провадження, заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Розроблення методики розслідування заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження та характеристика окремих елементів криміналістичної характеристики, одним з яких є особа злочинця, є надзвичайно корисними для потреб слідчої практики та актуальними для забезпечення ефективного розслідування кримінального провадження за фактами злочинів указаної категорії. Будь-яке кримінальне правопорушення є дією чи бездіяльністю певної конкретної особи. Вивчення відомостей про особу злочинця, окремих характеристик та особливостей, які формують його особистість, дозволяють забезпечити найбільш ефективні заходи щодо розшуку та викриття особи, яка вчинила необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, а в подальшому вибір і проведення найбільш оптимальних слідчих (розшукових) дій з метою розслідування та прийняття остаточного рішення у кримінальному провадженні. Особа злочинця є широким поняттям, яке охоплює моральні та інтелектуальні якості, життєві умови, взаємовідносини з іншими членами суспільства, як робочі, так і побутові та особистісні, фізичні можливості, що певною мірою можуть бути причинами й

умовами вчинення злочину. Криміналістичне дослідження особи злочинця, який заподіяв необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, дозволить оцінити його суспільну небезпеку, має важливе значення для вдосконалення та підвищення ефективності досудового розслідування злочинів цієї категорії та забезпечення в результаті цього призначення справедливого покарання.

Стан дослідження проблеми

Питанням дослідження особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики злочину займалися такі науковці, як В. П. Бахін, О. М. Васильєв, В. К. Гавло, В. С. Кузьмичов, О. Р. Лужецька, В. О. Малайрова, М. В. Салтєвський, Р. Л. Степанюк, К. О. Чаплинський, С. Н. Чурилов, В. Ю. Шепітько та ін. Однак, незважаючи на велику кількість досліджень із вивчення особи злочинця, достатньої уваги особі злочинця, який заподіяв потерпілому необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, приділено не було, отже, це питання є актуальним і дотепер.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення на основі поглядів науковців, а також проведених досліджень та аналізу типового портрета особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження.

Для досягнення мети було поставлено такі *завдання*:

- дослідити особу злочинця на основі думок науковців;
- встановити характерні ознаки, притаманні особі злочинця, в категорії злочинів, пов'язаних із заподіянням необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження.

Наукова новизна дослідження

Під час дослідження проаналізовано притаманні особі злочинця як елемента криміналістичної характеристики заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження характерні ознаки: демографічні, соціальні, моральний та фізичний стан, психологічні якості, особливості взаємовідносин з потерпілим.

Виклад основного матеріалу

Із метою визначення необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження як кримінально-правового явища необхідно звернутися до положень статей 25, 121, 122 Кримінального кодексу України (далі – КК України). Відповідно до ст. 121 КК України тяжким тілесним ушкодженням є тілесне ушкодження, небезпечне для життя в момент заподіяння, чи таке, що спричинило втрату будь-якого органу або його функцій, каліцтво статевих органів, психічну хворобу або інший розлад здоров'я, поєднаний зі стійкою втратою

працездатності не менш як на одну третину, або переривання вагітності чи непоправне знівечення обличчя. Стаття 122 КК України дає визначення тілесному ушкодженню середньої тяжкості, яке не є небезпечним для життя і не потягло за собою наслідків, передбачених у ст. 121 КК України, але спричинило тривалий розлад здоров'я або значну стійку втрату працездатності менш як на одну третину. Необережність при заподіянні особою вищезазначених тілесних ушкоджень передбачає в її діяч наявність злочинної самовпевненості або злочинної недбалості, що суттєво відрізняється від умисного спричинення тілесних ушкоджень. Злочинна самовпевненість і злочинна недбалість як види необережності передбачають, що злочинець усвідомлює потенційну суспільну небезпеку своїх дій, але вважає, що вони хоча і можуть викликати небезпечні наслідки, але в цьому конкретному випадку не призведуть до такого результату, або взагалі не передбачає можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння. Тобто дії злочинця з нанесення потерпілому необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження не передбачають його намірів спричинити такі наслідки.

Головною метою розроблення методики розслідування окремого виду кримінальних правопорушень є забезпечення повноти розслідування певної категорії злочинів. Безумовно, встановлення всіх елементів криміналістичної характеристики необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження є вкрай важливим для криміналістичної методики розслідування цієї категорії злочинів. Особа злочинця є одним з основних та визначальних елементів криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із заподіянням необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження.

Необхідно зазначити, що вивчення особи правопорушника є складним і різностороннім процесом. Особа злочинця є об'єктом дослідження багатьох юридичних наук, зокрема кримінального процесу, кримінального права, кримінології, криміналістики, які досліджують особистість кожна у своєму напрямі. При цьому вивчення особи злочинця в окремій науці не може залишити поза увагою здобутки, отримані в цьому напрямі іншими науками, адже лише комплексне дослідження всіх ознак, які характеризують особу злочинця, дадуть змогу отримати найбільш повні знання про дійсні причини й умови вчинення кримінального правопорушення, оцінити суспільну небезпеку злочинця, правильно кваліфікувати його діяння та призначити відповідне покарання.

У кримінології, як зазначає Ю. Ф. Іванов, особа злочинця розглядається як сукупність соціально значущих характеристик, ознак, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні кримінального закону, в поєднанні з іншими (неособистими) умовами й

обставинами, що впливають на її злочинну поведінку [1]. Кримінологи використовують дані про особу злочинця для встановлення причин та умов злочинності, вирішення проблем профілактики кримінальних правопорушень з метою їх запобігання. Правознавці знання про особу злочинця використовують для безпомилкової кваліфікації його дій або бездіяльності. Криміналістами відомості про особу злочинця застосовуються для організації розкриття і розслідування злочинів.

Криміналістичне дослідження особи злочинця має важливе значення для розкриття і розслідування заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження, адже спрямоване на вдосконалення та підвищення ефективності досудового розслідування злочинів цієї категорії [2].

З позиції криміналістики про особу злочинця можна зазначити таке:

- особа злочинця є об'єктом самостійного вивчення;
- особа злочинця вивчається як у конкретному злочині, так і у групі злочинів одного виду;
- характер вчиненого злочину тісно пов'язаний з визначеними властивостями і якостями особи злочинця, його злочинним минулим, що створюють злочину індивідуальність і неповторність.

Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики розглядається як суб'єкт із певним комплексом ознак. М. В. Салтєвський описував особу злочинця як певну систему, властивості та ознаки якої знаходять висвітлення в навколишньому середовищі та використовуються з метою розкриття та розслідування злочинів [3, с. 422]. Інші науковці розглядали особу злочинця як стійку криміналістично значущу сукупність психофізичних властивостей і якостей, мотиваційних установок, емоційної та раціональної сфер людської свідомості, що відобразились у слідах злочину в процесі підготовки, вчинення і приховування слідів злочину, а також поведінці після вчинення злочину, а також як сукупність соціально значущих ознак і відносин, які характеризують винну в порушенні кримінального закону людину в поєднанні з іншими умовами та обставинами, що впливають на її злочинну поведінку [4].

О. Н. Колесніченко пропонував відносити до комплексу ознак особи злочинця такі, які можуть сприяти визначенню ефективних шляхів встановлення, розшуку, викриття злочинця та успішного розслідування злочину, а саме: специфічні ознаки осіб, які вчиняють злочини конкретного виду (хитрощі злочинця), демографічні; ознаки, що відображають моральні, психологічні особливості (наприклад риси характеру), тощо [5, с. 39].

Підсумовуючи результати проведеного аналізу правової літератури щодо вивчення особи злочинця, можна зазначити таке.

Різноманітні підходи до вирішення цього питання зводяться до того, що зазначений елемент криміналістичної характеристики розглядається як суб'єкт із такими ознаками:

- дані демографічного характеру, моральні якості, психологічні особливості [6, с. 258];

- сукупність психофізичних властивостей і якостей, мотиваційних установок, емоційної та раціональної сфер людської свідомості [4];

- соціально-правові дані, природно-біологічна інформація про особу;

- соціально-демографічні властивості, психологічні якості, біологічні особливості;

- соціальні, біологічні, психологічні та інші характеристики [7, с. 275].

Як уже зазначено раніше, необережне заподіяння тілесних ушкоджень суттєво відрізняється від умисного. Розглядаючи властивості особи злочинця, який заподіяв потерпілому необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, зазначимо, що така поведінка може бути результатом провокаційних подій або неадекватного сприйняття події, що сталася. Зокрема, неумисне нанесення тілесного ушкодження може бути: відповіддю на злочинні дії іншої особи; реакцією на отриману інформацію, яка викликала емоційний сплеск; неправильним розрахуванням своєї фізичної сили або миттєвою реакцією при наявних спеціальних навичках. Також дії особи злочинця при необережному нанесенні тілесного ушкодження можуть бути спровокованими його неадекватною поведінкою внаслідок стану алкогольного або наркотичного сп'яніння.

Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики злочинців, пов'язаних із заподіянням необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження, характеризується різноманітним набором ознак та властивостей, серед яких: демографічна складова (стать, вік), соціальні властивості (суспільний статус, рід занять, сімейний стан, трудові та побутові стосунки з іншими членами суспільства), біологічні властивості (анатомічні та фізіологічні ознаки, стан здоров'я), моральні та психічні якості (інтелект, світогляд, інтереси, емоційна та волява сфери). Зазначені індивідуальні ознаки віддзеркалюються в поведінці особи злочинця та його стосунках з оточуючими, зокрема з потерпілим.

Зважаючи на те, що злочинець при заподіянні необережних тілесних ушкоджень діє імпульсивно, без завчасного планування, важливим аспектом при розслідуванні злочину є встановлення морально-психологічних особливостей підозрюваного, наявності певного ступеня дратівливості та збудження, спроможності діяти агресивно, перейти до активних агресивних, неадекватних дій. Велике значення має спосіб життя злочинця, схильність до зловживання алкогольними

напоями або вживання наркотичних засобів, що може впливати на психологічний стан особи та її реакції на події.

Погоджуємось із думкою багатьох сучасних українських науковців щодо інформативності методики дослідження агресивних реакцій, зокрема під час нанесення необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження, як одного з психологічних аспектів особи злочинця, відповідно до якої виділяють:

- фізичну агресію (напад) (застосування фізичної сили до іншої особи);

- непряму агресію, яка може: виникати як результат агресії, опосередковано спрямованої на іншу особу (злостиві плітки, жарти); бути загальною, не спрямованою на жодну особу (крики, биття кулаком по столу тощо);

- дратівливість, яка передбачає готовність до вияву негативних почуттів за найменшого збудження (грубість, різкість);

- негативізм – опозиційна манера поведінки від пасивного опору до активної боротьби проти встановлених звичаїв і законів;

- образу – ненависть до оточуючих за дійсні або вигадані свідчення;

- підозрілість, тобто сприйняття всіх людей як таких, що завдають або планують чи намагаються завдати шкоди;

- вербальну агресію – висловлення негативних емоцій як через крики, сварку, так і через словесні відповіді (прокльони, погрози).

Важливим елементом характеристики особи злочинця, який заподіяв необережні тілесні ушкодження, є дані про індивідуальні життєві умови, його інтелектуальний рівень, стан взаємодії із соціумом, мету і мотиви, що спонукали його вчинити злочин, встановлення стану його фізичної підготовки, володіння спеціальними здібностями, навичками.

Наведені вище ознаки особи злочинця не є вичерпними, але, безумовно, важливими для розроблення криміналістичної характеристики злочину зазначеного виду.

Нанесення особою необережного тілесного ушкодження може мати місце за випадкових обставин, обумовлених певною ситуацією. Отже, якщо злочинець веде антисуспільний спосіб життя, якщо його звичайній поведінці притаманна схильність до скоєння правопорушень, такі його погляди мають опосередкований зв'язок із наслідками діяння, що призвело до нанесення тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження, оскільки воно вчиняється неумисно. Однак невірним буде повністю виключити вплив способу життя і характеристики особи злочинця на його поведінку, результатом якої може бути необережне спричинення тілесних ушкоджень потерпілому. Безперечно, можна зазначити, що у різних осіб, які вчинили необережний злочин, такий зв'язок може виявлятися неоднаково.

Погоджуючись із результатами чималої кількості проведених вітчизняними вченими досліджень, розподілимо необережних злочинців на певні категорії:

1) випадкові злочинці, які вперше вчинили необережні злочини, діяли несвідомо під впливом сприяючої або навіть провокуючої ситуації або ж особливого психофізіологічного стану (афект, втома, хворобливий стан); такі особи характеризуються позитивно, раніше правопорушень не вчиняли, їх відсоткове співвідношення близько 50 % від загальної кількості необережних злочинців;

2) нестійкі злочинці, які вперше вчинили необережні злочини в нормальній або перешкоджаючій ситуації, порушили правила обережності свідомо; вони також характеризуються з позитивного боку, раніше правопорушень не вчиняли, їх кількість близько 30–40 % з кількості засуджених за необережні злочини;

3) злісні необережні злочинці, які раніше засуджувалися за вчинення злочинів, а також допустили особливо злісні порушення правил обережності при загальній негативній спрямованості особи; кількість осіб зазначеної категорії становить 10–15 % [8, с. 40].

Отже, зазначимо, що суспільна небезпека як властивість особи злочинця полягає в реальній загрозі вчинення нею нового злочину.

Звертаючись до відомостей стосовно суб'єкта злочину як кримінально-правового елемента складу злочину, передбаченого ст. 128 КК України, можна зазначити, що це фізична особа, яка досягла 16-ти років та є осудною.

Дослідження особистісних характеристик осіб, які заподіяли необережні тілесні ушкодження, проводилося на підставі вивчення вироків у кримінальних справах та кримінальних провадженнях вказаної категорії, що містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень та знаходяться у відкритому доступі, а також офіційної статистики звітності Генеральної прокуратури України за 2015–2021 рр. Загалом було опрацьовано 150 вироків. Отримані відомості свідчать, що більшість тяжких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень із необережності вчинено чоловіками. Їх вік переважно від 30 до 50 років (61 %). Особами, які знаходились у стані сп'яніння, вчинено до 20 % злочинів указаної категорії. У більшості випадків в осіб, які вчинили зазначені злочини, наявні середня спеціальна та загальна середня освіта (62 %). За матеріалами кримінальних проваджень, до 13 % необережних тілесних ушкоджень вчинено раніше засудженими особами. Для осіб, які вчиняють зазначені злочини, характерні відсутність роботи або тимчасова випадкова низькооплачувана робота (67 % випадків). Дані перевірених вироків свідчать про те, що більшість винних у вчиненні необережних тілесних ушкоджень осіб не мають подружнього статусу (58 %).

Щодо психічного стану осіб, які скоїли необережні злочини, проведеними дослідженнями встановлено, що під час їх вчинення останні знаходились, зокрема, у стані напруження та дратівливості (15 %), відчаю (35 %), стресу (18 %), сильної перевтоми (4 %).

У ході дослідження особливостей відносин злочинця з потерпілим було встановлено, що переважна більшість подій, під час яких останньому наносились тілесні ушкодження з необережності, відбувалася під час конфліктної ситуації та за наявності неприязних стосунків, що виникли між сторонами. При цьому за характером соціальних контактів можуть мати місце такі типи взаємовідносин між злочинцем і потерпілим:

- обидві особи знаходяться в сімейних стосунках (9 %);
- потерпілій та злочинець є знайомими по навчанню, роботі, спільному відпочинку тощо, можуть мати як звичайні буденні стосунки, так і неприязні, які склалися під час спілкування протягом певного періоду часу (34 %);
- сторони не знайомі, зустрілися випадково (57 %).

Більшість злочинів зазначеної категорії вчиняються одноосібно. Слід відмітити, що такі кримінальні правопорушення вчиняються без попередньої підготовки.

Висновки

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що успішне розслідування будь-якого злочину, зокрема заподіяння необережного тяжкого або середньої тяжкості тілесного ушкодження, неможливе без дослідження особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики вказаного виду кримінального правопорушення, встановлення комплексу ознак, які її характеризують, моральних переконань, інтелектуальних та емоційних властивостей, фізичних здібностей, волевих якостей та життєвих умов, стану взаємодії із соціумом, які повинні розглядатися комплексно. Це допоможе у встановленні залежностей між окремими елементами криміналістичної характеристики, що сприятиме отриманню повної об'єктивної інформації щодо обставин учиненого діяння: способу його скоєння, слідів злочину тощо. Крім того, це дасть можливість встановити окремі обставини, які підлягають доказуванню, що сприятиме проведенню всіх необхідних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів у кримінальному провадженні. Отже, формування портрету особи злочинця, який заподіяв необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, є вагомим для проведення ефективного всебічного розслідування.

Враховуючи результати проведеного дослідження, можна виділити такі характерні ознаки особи злочинців, які вчиняють тілесні

ушкодження з необережності: переважно це дорослі чоловіки, які вчиняють злочин одноосібно, без попередньої підготовки, мають середню спеціальну та загальну середню освіту, неодружені, є тимчасово працевлаштованими на низькооплачуваній роботі або не працюють, під час вчинення злочину не перебували у стані сп'яніння, головним чином раніше не судимі.

Список бібліографічних посилань: **1.** Іванов Ю. Ф., Джужа О. М. Кримінологія : навч. посіб. Київ : Вид. Паливода А. В., 2006. 264 с. **2.** Мальярова В. О. Практична функціональність криміналістичної характеристики злочинів // Urgent problems of law on the modern stage of statehood development : International Research and Practice Conference (Lublin, October 20–21, 2017). Lublin : Izdevnieciba Baltija Publishing. Pp. 215–218. **3.** Салтевський М. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. Київ : Кондор, 2005. 588 с. **4.** Динту В. А. Обстановка злочину як елемент криміналістичної характеристики злочинів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2014. 237 с. **5.** Колесниченко А. Н. Криминалистическая характеристика преступлений // Советская криминалистика. Методика расследования отдельных видов преступлений. Киев, 1988. С. 29–42. **6.** Шепитько В. Ю. Криминалистика : курс лекцій. 2-е изд., перераб. и доп. Харьков : Одиссей, 2005. 368 с. **7.** Шалгунова С. А. Особа насильницького злочинця : монографія. 2-ге вид., допов. і перероб. Дніпропетровськ : Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2012. 548 с. **8.** Кримінологія: Загальна та Особлива частини : підручник / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін. ; за заг. ред. В. В. Голіни. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2009. 288 с.

Надійшла до редколегії 15.11.2022

Прийнята до опублікування 03.12.2022



Penzieva K. M. The a criminal's identity as an element of forensic characteristics of causing negligent serious or moderate bodily harm

The characteristic features of the criminal's personality as an element of forensic characteristics of causing negligent serious or moderate bodily harm have been defined and revealed. The following criminologically significant features inherent in the person of the criminal have been analyzed, such as demographic data, moral qualities, psychological features; a set of psychophysical properties and qualities, motivational attitudes, emotional and rational spheres of human consciousness; social and legal data, natural and biological information about a person; socio-demographic properties, psychological qualities, biological features; social, biological, psychological and other characteristics.

An analysis of the suspect's moral and psychological characteristics, the presence of a certain degree of irritability and excitement, the ability to go to active aggressive, inappropriate actions has been carried out. It has been established that the criminal's lifestyle, propensity to abuse alcoholic beverages or the use of narcotic drugs are of great importance, which can affect the psychological state of a person and his reactions to events.

Aggressive reactions of the criminal during careless infliction of severe or moderate bodily harm have been studied, among which the following were highlighted, in particular physical aggression (assault); indirect aggression; irritability; negativism; image; suspiciousness; verbal aggression. Reckless criminals were divided into the following categories: random criminals who committed reckless crimes for the first time, acted unconsciously under the influence of a contributing or even provoking situation or a special psychophysiological state; unstable criminals, who for the first time committed careless crimes in a normal or hindering situation, violated the rules of caution knowingly; malicious careless criminals who were previously convicted of crimes, and also committed particularly malicious violations of the rules of caution with a general negative orientation of the person.


According to the results of the conducted research, the following characteristic features of criminals who commit bodily harm due to carelessness have been identified, namely they are mainly adult men who commit the crime alone, without prior training, have secondary special and general secondary education, are unmarried, are temporarily employed in a low-paid job or not work, were not in a state of intoxication at the time of committing the crime, mainly had no previous convictions.

Key words: forensic characteristics, the identity of the criminal, criminal proceedings, causing negligent serious or moderate bodily harm.



Андрій Юрійович Репчонок,

Харківський національний університет внутрішніх справ (аспірант);

 <https://orcid.org/0000-0003-3406-0151>,

e-mail: repconok@gmail.com

**СУБ'ЄКТИ ДОКАЗУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ
ПРО ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ**

Здійснено аналіз наукових підходів і положень кримінального процесуального законодавства щодо визначення сутності, ознак і структури доказування у кримінальних провадженнях, зокрема про злочини у сфері економіки. Аргументовано, що одним із найважливіших елементів у структурі доказування є суб'єкти. Обґрунтовано, що специфіка злочинів у сфері економіки впливає не тільки на зміст предмета доказування, джерела доказів і способи доказування, а й на суб'єктів, які уповноважені його здійснювати. Зазначено, що суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки варто систематизувати за певними критеріями з урахуванням як кримінальних процесуальних, так і криміналістичних особливостей указаної категорії кримінальних правопорушень і діяльності з їх виявлення, досудового розслідування та судового провадження. Запропоновано як критерії систематизації суб'єктів доказування в зазначених кримінальних провадженнях виокремити: стадії кримінального провадження; підслідність досудового розслідування злочинів у сфері економіки; безпосередність здійснення доказування. Здійснено систематизацію суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки.

Ключові слова: доказування, суб'єкти доказування, досудове розслідування, кримінальне провадження, злочини у сфері економіки.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Досудове розслідування злочинів у сфері економіки є складною пізнавальною діяльністю уповноважених суб'єктів зі збирання належних, допустимих, достовірних і достатніх доказів про «факти й обставини, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказування»¹, з урахуванням специфіки механізму вчинення окреслених кримінальних правопорушень. Ефективність такого досудового розслідування залежить від багатьох чинників:

¹ Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 08.11.2022).

якісної організації та планування; постійної взаємодії між підрозділами й органами правоохоронних, судово-експертних, контролюючих та інших органів; належного матеріально-технічного забезпечення; використання криміналістичних рекомендацій стосовно виявлення та розслідування кримінальних правопорушень у сфері економіки; суворого дотримання вимог кримінального процесуального законодавства тощо. При цьому важлива роль відводиться правильному визначенню кола суб'єктів, уповноважених здійснювати доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки, та чіткому виконанню ними свої повноважень, зокрема процесуальних, задля забезпечення виконання завдань кримінального провадження. У контексті вищенаведеного науковий інтерес представляють суб'єкти доказування у кримінальних провадженнях про економічні злочини.

Стан дослідження проблеми

Питання доказування у кримінальному провадженні неодноразово досліджували у своїх працях Р. Благута, О. Бондаренко, І. Глобюк, В. Гончаренко, Ю. Грошевий, О. Дегтярьова, А. Лобойко, М. Погорецький, О. Рибалка, В. Романюк, С. Стахівський, А. Удалова, В. Фаринник, М. Шумило, О. Южно та ін. Не менш дослідженим є питання про поняття, види злочинів у сфері економіки, особливості їх виявлення та досудового розслідування. Зокрема, вирішенням указаної проблематики в різний час займалися А. Волобуєв, В. Давиденко, А. Даниляк, М. Забарний, Р. Карпенко, В. Кікінчук, В. Корнієнко, В. Лисенко, Г. Матусовський, В. Ортинський, Я. Палешко, Т. Савчук, Р. Степанюк, П. Цимбал, С. Чернявський та ін. Зрозуміло, що не залишилося поза увагою питання про доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки, яке досліджували А. Берлач, О. Пчеліна, І. Рачок, О. Тригуб, Т. Часова, Г. Чигрина, А. Шахворост та ін. Однак не повністю вивченою залишається система суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про економічні злочини, особливо враховуючи постійні реформаційні процеси у правоохоронній сфері.

Мета і завдання дослідження

Метою цієї статті є систематизація суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки. Відповідно до поставленої мети *завданнями* дослідження є: дослідити наукові підходи та положення кримінального процесуального законодавства щодо суб'єктів доказування у кримінальному провадженні; виокремити критерії для систематизації суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях, зокрема про злочини у сфері економіки; визначити коло суб'єктів, уповноважених здійснювати доказування у кримінальному провадженні про злочини у сфері економіки.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що з урахуванням кримінальних процесуальних і криміналістичних особливостей злочинів у сфері економіки та діяльності з їх виявлення, досудового розслідування та судового провадження суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про злочини виокремленої категорії систематизовано за такими критеріями: стадії кримінального провадження; підслідність досудового розслідування злочинів у сфері економіки; безпосередність здійснення доказування.

Виклад основного матеріалу

Висвітлення питання про суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про економічні злочини в представленому дослідженні, керуючись законами логіки, буде здійснено в такій послідовності: з'ясування сутності і властивостей категорії «доказування» в теорії кримінального процесуального доказування; визначення специфіки доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки; систематизування суб'єктів доказування в окреслених кримінальних провадженнях з виокремленням їх процесуальних повноважень.

Зміст терміна «доказування» законодавчо закріплений у ч. 2 ст. 91 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України та «полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження»¹. Однак у теорії кримінального процесу на сторінках наукових праць ведуться дискусії стосовно основних ознак і визначення поняття «доказування у кримінальному провадженні». Так, М. Погорецький наводить декілька трактувань поняття «доказування». Проаналізувавши їх зміст, можна дійти висновку, що вони стосуються загального та вузького розуміння вказаної категорії. При цьому в першому випадку, формулюючи таке визначення: «доказування у кримінальному процесі – складна об'єктивно-суб'єктивна гносеологічна, практична, правова й логічна діяльність, що складається з взаємозалежних і взаємовпливових етапів» [1, с. 20], науковець виокремлює загальні риси доказування, що визначають його природу. У вузькому розумінні вчений пропонує таке тлумачення: «Доказування – це нерозривний цілісний процес, що полягає в отриманні доказів (пошуку і виявленні (вилученні) фактичних даних та їх джерел; перевірці, оцінці фактичних даних і їх джерел, їх процесуальному оформленні (закріпленні) й наданні фактичним даним та їх джерелам значення доказу у кримінальному провадженні) та їх використанні для встановлення фактів та обставин, що мають значення для

¹ Там само.

кримінального провадження, в обґрунтуванні доказами своєї правової позиції сторонами кримінального провадження» [2, с. 45]. У такий спосіб деталізуються етапи доказування та його значення у кримінальному провадженні.

В. Фаринник також наголошує на подвійній природі кримінального процесуального доказування, що включає в себе пізнання фактичних обставин кримінального правопорушення та перевірку певної слідчої версії. Разом із тим учений наголошує, що «кримінальне процесуальне доказування не є науковим, оскільки воно: не ставить за мету пізнання закономірностей розвитку природи і суспільства (пізнавальну діяльність спрямовано на з'ясування обставин конкретного діяння); не триває нескінчено, воно обмежене процесуальними строками; здійснюється спеціальними суб'єктами за допомогою специфічних засобів у визначеній кримінальним процесуальним законом формі» [3, с. 45]. На нашу думку, визначення сутності кримінального процесуального доказування через виокремлення ознак, які відрізняють його від інших видів і форм пізнання, є вдалим, що сприяє її правильному сприйняттю та реалізації суб'єктами, які уповноважені здійснювати доказування.

О. Рибалка пропонує під доказуванням розуміти єдиний засіб досягнення цілей кримінального судочинства, процес одержання доказів, їх використання, що має на меті відтворення дійсної картини події, яка досліджується, захист прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, розкриття злочинів, недопустимість покарання невинуватих [4, с. 281]. Із наведеного зазначимо, що таке трактування доказування фактично не передає його специфіки, а тільки окреслює завдання кримінального провадження, які вирішуються, зокрема, за допомогою доказування. Разом із тим цікавим убачається те, що науковець окремо відмічає: «Доказування є специфічним юридичним, процесуальним терміном, що означає пізнавальну діяльність уповноважених суб'єктів» [4, с. 284].

У цілому аналіз окреслених вище наукових підходів до дефініювання доказування дозволяє дійти висновку, що доказування у кримінальному провадженні, зокрема про злочини у сфері економіки, – це не просто гносеологічна та праксеологічна діяльність уповноважених суб'єктів, яка полягає у збиранні, перевірці й оцінці доказів про обставини вчинення названих кримінальних правопорушень та інші обставини, що мають значення для кримінального провадження. Це діяльність із чітко визначеною структурою, яка реалізується на підставах і в порядку, визначених кримінальним процесуальним законодавством. Зокрема, як указує М. Погорецький, «доказування як процесуальна пізнавально-практична й логічна діяльність має такі внутрішні структурні елементи: об'єкт, предмет, мета, завдання,

засоби, суб'єкти, результат, а також зовнішні – етапи (стадії)» [1, с. 14; 2, с. 44].

Щодо особливостей доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки, то вони зумовлені передусім специфікою окресленої категорії кримінальних правопорушень. Як слушно зазначає Т. Часова, «економічну злочинність визначають як складний та латентний вид злочинних діянь, доказування яких потребує ретельно продуманого плану розслідування, збору доказової бази. Найчастіше економічна злочинність поєднується зі службовою, а частина злочинів вчиняється з використанням особами свого службового становища» [5, с. 325]. З наведеного випливає, що механізм учинення злочинів у сфері економіки є складним, тому що нерідко являє собою технології злочинної діяльності, які в сукупності поєднують декілька різних за кримінально-правовою кваліфікацією протиправних діянь, але спільних відносно злочинного задуму. Інакше кажучи, йдеться про вчинення поряд з основними злочинами у сфері економіки підпорядкованих кримінальних правопорушень, які водночас виступають як спосіб їх учинення (підготовки, безпосереднього вчинення, приховування) та полегшують досягнення єдиного кримінального протиправного задуму. Тобто йдеться не про просту сукупність кримінальних правопорушень, а об'єднану зв'язками систему протиправних діянь. Безперечно, наведені обставини прямо впливають як на весь процес доказування у кримінальних провадженнях про названі злочини, так і на систему суб'єктів, уповноважених здійснювати таке доказування.

У контексті вищенаведеного варто навести думку О. Пчеліної щодо впливу специфіки події економічного злочину на процес доказування. Зокрема, вчена стверджує, що «специфіка події економічного злочину як певної злочинної технології полягає в тому, що він є складною системою дій групи осіб, у яких містяться ознаки об'єктивної сторони кількох злочинів, поєднаних єдиним задумом (метою). Тому під час розслідування економічних злочинів потрібно зважати на те, що одночасному доказуванню підлягають обставини стосовно вчинення не одного злочину, а одразу їх сукупності (комплексу), поєднаних єдиним задумом» [6, с. 206]. Відповідно одним чи не найважливішим елементом є суб'єкти доказування. При цьому специфіка злочинів у сфері економіки впливає не тільки на зміст предмета доказування, джерела доказів і способи доказування, а також на суб'єктів, які уповноважені його здійснювати.

Згідно зі ст. 92 КПК України обов'язок доказування покладається на слідчого, прокурора, потерпілого, а також сторону, яка подає дані щодо розміру процесуальних витрат і обставин, що

характеризують обвинуваченого, належності та допустимості доказів¹. Заразом, ураховуючи етапи процесу доказування та положення статей 93, 94 КПК України, можна зазначити, що суб'єктами доказування є сторони кримінального провадження, потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, слідчий суддя, суд.

Щодо суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки, то їх варто систематизувати за певними критеріями з урахуванням як кримінальних процесуальних, так і криміналістичних особливостей указаної категорії кримінальних правопорушень і діяльності з їх виявлення, досудового розслідування та судового провадження. Зокрема, пропонуємо як критерії систематизації суб'єктів доказування в зазначених кримінальних провадженнях виокремити: стадії кримінального провадження; підслідність досудового розслідування злочинів у сфері економіки; безпосередність здійснення доказування.

Так, у п. 10 ч. 1 ст. 3 КПК України законодавець наводить тлумачення кримінального провадження як досудового розслідування і судового провадження, процесуальних дій у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність², з чого випливає, що основними складовими системи кримінального провадження є досудове розслідування та судове провадження. У теорії ж кримінального процесу пропонують більш розгорнуту систему кримінального процесу, виокремлюючи в її структурі досудове розслідування; підготовче провадження; судовий розгляд; апеляційне провадження; виконання вироку, постанови та ухвали суду; касаційне провадження; провадження за нововиявленими або виключними обставинами [7, с. 16–17; 8, с. 22; 9, с. 9–10]. Залежно від стадії кримінального провадження пропонуємо виокремлювати таких суб'єктів доказування: суб'єкти доказування під час провадження досудового розслідування злочинів у сфері економіки; суб'єкти доказування під час здійснення судового провадження щодо злочинів у сфері економіки. При цьому остання група суб'єктів може уточнюватися залежно від виду судового провадження (у суді першої, апеляційної, касаційної інстанції, за нововиявленими або виключними обставинами) та його етапу (підготовче провадження, судовий розгляд тощо).

Наступним критерієм систематизації суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки є підслідність вказаного різновиду злочинів. Йдеться передусім про те, що

¹ Там само.

² Там само.

відносно злочинів у сфері економіки досудове розслідування здійснюється у формі досудового слідства. Це означає, що досудове слідство про злочини у сфері економіки з урахуванням їх підслідності здійснюють: слідчі підрозділи; підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; підрозділи детективів органів Бюро економічної безпеки України. При цьому досудове слідство злочинів у сфері економіки здійснюють слідчі підрозділи органів Національної поліції, органів безпеки й органів Державного бюро розслідувань¹.

За таким критерієм, як безпосередність здійснення доказування, суб'єктів доказування у кримінальних провадженнях про економічні злочини варто систематизувати в такі групи: суб'єкти, які безпосередньо здійснюють доказування у кримінальних провадженнях окресленої категорії; суб'єкти, які опосередковано здійснюють доказування у кримінальних провадженнях про злочини у сфері економіки. У першому випадку йдеться про слідчого (детектива), прокурора, слідчого суддю, суд, які уповноважені кримінальним процесуальним законодавством самостійно провадити процесуальні дії з метою збирання, перевірки й оцінки доказів про факти й обставини вчинення вказаних кримінальних правопорушень, а в другому – про сторону захисту, потерпілого, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, працівників оперативних підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, органів Державного бюро розслідувань, органів Бюро економічної безпеки України, органів Державної прикордонної служби України, органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, правоохоронних органів іноземних держав, які мають право або ініціювати проведення процесуальних дій, або провадять їх за дорученням слідчого, прокурора, у тому числі в межах міжнародного співробітництва².

Висновки. Отже, доказування у кримінальному провадженні про злочини у сфері економіки – це структурована гносеологічна та праксеологічна діяльність уповноважених суб'єктів, яка реалізується на підставах і в порядку, визначених кримінальним процесуальним законодавством, і полягає у збиранні, перевірці й оцінці доказів про обставини вчинення названих кримінальних правопорушень та інші обставини, що мають значення для кримінального провадження. Одним з елементів доказування є суб'єкти, які уповноважені його здійснювати. Запропоновано суб'єктів доказування у кримінальних

¹ Там само.

² Там само.

провадженнях про злочини у сфері економіки з урахуванням як кримінальних процесуальних, так і криміналістичних особливостей цієї категорії кримінальних правопорушень і діяльності з їх виявлення, досудового розслідування та судового провадження систематизувати за такими критеріями: стадії кримінального провадження; підслідність досудового розслідування злочинів у сфері економіки; безпосередність здійснення доказування.

Список бібліографічних посилань: **1.** Погорецький М. Теорія кримінального процесуального доказування: проблемні питання. *Право України*. 2014. № 10. С. 12–25. **2.** Погорецький М. Поняття, зміст та структура кримінального процесу: проблеми теорії та практики. *Право України*. 2013. № 11. С. 42–53. **3.** Фаринник В. Особливості формування доказів та доказування в кримінальному судочинстві України. Харків : Фактор, 2013. 96 с. **4.** Рибалка О. Теоретичні засади доказування в кримінальному процесі. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 281–284. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.8.46>. **5.** Часова Т. О. Особливості доказування економічних злочинів. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 324–328. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2019.56>. **6.** Пчеліна О. В. Тактичні завдання розслідування економічних злочинів. *Право і Безпека*. 2010. № 5 (37). С. 205–208. **7.** Банах С. В., Рогатинська Н. З., Сарахман А. М. Кримінальний процес : підручник. Тернопіль : Екон. думка ТНЕУ, 2016. 264 с. **8.** Кримінальне процесуальне право України : навч. посіб. / Р. І. Благута, Ю. В. Гуцуляк, О. М. Дуфенюк та ін. ; за заг. ред. А. Я. Хитри, Р. М. Шехавцова. Львів : ЛьвДУВС, 2017. 774 с. **9.** Кримінальний процес України: у питаннях і відповідях : навч. посіб. / авт. кол. ; за заг. ред. Т. Г. Фоміної. Харків : ХНУВС, 2021. 300 с.

Надійшла до редколегії 10.11.2022

Прийнята до опублікування 03.12.2022



Repchonok A. Yu. Subjects of proof in criminal proceedings on the offences in the economic sphere

An analysis of scientific approaches and provisions of criminal procedural legislation regarding the determination of the essence, features and structure of evidence in criminal proceedings, including crimes in the economic sphere, has been carried out. It has been determined that evidence in criminal proceedings on crimes in the economic sphere is a structured epistemological and praxeological activity of authorized subjects, which is implemented on the grounds and in the manner prescribed by criminal procedural legislation, and consists in collecting, verifying and evaluating evidence about the circumstances of committing the named criminal offenses and other circumstances relevant to criminal proceedings. It has been argued that one of the most important elements in the structure of proof is the subjects. The specifics of proof in criminal proceedings on crimes in the field of economy have been clarified. It has

been substantiated that the specificity of crimes in the field of economy affects not only the content of the subject of proof, sources of evidence and methods of proof, but also the subjects authorized to carry it out. It has been noted that the subjects of proof in criminal proceedings on crimes in the field of economy should be systematized according to certain criteria, taking into account both criminal procedural and forensic features of this category of criminal offenses and activities for their detection, pre-trial investigation and trial. It has been proposed to single out the following as criteria for the systematization of evidence subjects in the specified criminal proceedings: stages of criminal proceedings; responsibility for pre-trial investigation of crimes in the economic sphere; immediacy of proof. Systematization of subjects of evidence in criminal proceedings on crimes in the field of economy has been carried out.

Key words: evidence, subjects of evidence, pre-trial investigation, criminal proceedings, crimes in the field of economy.




МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ НАПРЯМ

УДК 342.95

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.27>


Вікторія Сергіївна Макаренко,

*кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра поліцейської діяльності та
публічного адміністрування (старший викладач);*

 <https://orcid.org/0000-0003-3310-0684>,
e-mail: viks.gerasymenko@gmail.com

Олександр Сергійович Бакумов,

*доктор юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра конституційного і міжнародного права (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0002-4003-1974>,
e-mail: 1const.law@gmail.com

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В КРАЇНАХ ВИШЕГРАДСЬКОЇ ЧЕТВІРКИ: ДОСВІД ЧЕХІЇ

Досліджено загальні засади протидії корупції в Чеській Республіці. Визначено часові періоди розвитку Чехії на шляху до подолання корупції. Надано визначення корупції в Україні та Чехії. З'ясовано місце Чехії та України у світовому рейтингу сприйняття корупції у 2021 році. Розглянуто напрями протидії корупції, визначені урядом. Наведено дві групи основних державних та недержавних організацій у Чеській Республіці, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію корупції.

Ключові слова: корупція, Чеська Республіка, протидія корупції в Чехії, протидія корупції, антикорупційна діяльність, органи, що провадять антикорупційну діяльність.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Корупція є негативним суспільним явищем, що відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII визначається як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно

обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей».

Корупція відбувається в політиці, економіці, а також в інших сферах життя суспільства. Будь-яка сфера людської діяльності потенційно може містити корупційні ризики. Боротьба з корупцією відповідно до позиції Міністерства регіонального розвитку Чеської Республіки – це довгостроковий процес, який потребує співпраці всіх елементів системи державного управління та включає в себе діяльність із запобігання, прозорість усіх процесів та накладення санкцій за порушення¹. Здебільшого корупційна діяльність тісно пов'язана з іншими формами злочинної діяльності, тому може відігравати роль у підриві основ громадянського суспільства.

Конвенція про цивільно-правову відповідальність проти корупції, ухвалена Радою Європи та ратифікована Чеською Республікою у 2003 р., визначає корупцію як «пряме чи опосередковане вимагання, пропозицію, передачу чи отримання хабара чи будь-якої іншої неприпустимої переваги чи можливості із неї, що перешкоджає належному виконанню будь-яких обов'язків або поведінки, що вимагається від одержувача хабара, неприпустимих переваг або перспективи їх отримання». Корупцію можна охарактеризувати як зловживання службовим становищем, що пов'язано з порушенням принципу неупередженості під час прийняття рішень. Він мотивований гонитвою за матеріальною вигодою чи отриманням інших благ. Однак Кримінальний кодекс Чехії (Закон № 40/2009) визначає лише певні злочинні діяння, деякі з яких підпадають під визначення корупції, проте не надає визначення самого терміна. Найбільш типовими прикладами таких злочинів є одержання хабара (ст. 331 ТЗ), хабарництво (ст. 332 ТЗ) та непрямий підкуп (ст. 333 ТЗ)².

Чеська Республіка завжди вважалась країною з відносно високим рівнем корупції. З часу здобуття нею незалежності справи про корупцію на різних рівнях управління привертали увагу суспільства. Наприклад, кільком міністрам довелося залишити уряд через корупційні скандали. Найбільш помітною була відставка в липні 1999 р. міністра фінансів І. Свободи, якого звинуватили в шахрайстві,

¹ Anti-corruption Agenda // Ministry of Regional Development CZ : сайт. URL: <https://www.mmr.cz/en/ministerstvo/urad/anti-corruption-activities> (дата звернення: 11.11.2022).

² Co je korupce // Policie ČR : сайт. URL: <https://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx> (дата звернення: 11.11.2022).

пов'язаному з процесом приватизації. У 2005 р. другий уряд Чехії розпався через звинувачення в корупції, коли 25 квітня прем'єр-міністр С. Гросс подав у відставку, а отже, і весь уряд Чехії, оскільки не зміг пояснити походження коштів, за які придбав свою квартиру [1]. Тобто країна неодноразово потерпала від справ про корупцію на найвищому рівні управління.

Проте зараз Чеська Республіка впевнено рухається до зниження рівня корупції. Зокрема, за даними Трансперенсі Інтернешнл та Індексу сприйняття корупції, у 2020 та 2021 роках Чехія посідала 49 місце зі 180 країн світу, отримавши оцінку 54 бали. Для порівняння Україна знаходиться на 122 сходинці з оцінкою 32 бали, що лише трохи краще, ніж було у 2019 р. [3]. Отже, дослідження способів та інституцій, що сприяють подоланню причин корупції та зниженню її шкідливих проявів, може стати корисним для врахування та формування власного шляху протидії корупції в Україні.

Стан дослідження проблеми

Діяльність у сфері запобігання та протидії корупції завжди викликає зацікавленість серед науковців. В Україні та світі подібними дослідженнями займалися О. І. Безпалова, В. М. Галунько, В. Д. Гвоздецький, В. О. Іванцов, О. В. Когут, А. Т. Комзюк, Я. М. Кураш, М. І. Мельник, Р. О. Мельник, Є. В. Невмержицький, М. В. Пашковська, О. С. Полякова, І. О. Христич, С. О. Шатрава, О. Ю. Шостко та ін. Проте не можна з упевненістю сказати, що питання запобігання корупції та провадження антикорупційної діяльності в Чеській Республіці є повною мірою вивченим.

Мета і завдання дослідження

Таким чином, *метою* статті є висвітлення шляху, пройденого Чеською Республікою у сфері запобігання та протидії корупції, побудови її антикорупційних органів, формування антикорупційної стратегії.

Мета конкретизується в таких *завданнях*: продемонструвати ступінь вирішеності питання запобігання корупції в Чехії та з'ясувати можливості врахування окремих аспектів у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування України та/або імплементації в українську правову систему окремих нормативних положень.

Виклад основного матеріалу

Нова структура відносин між Чеською Республікою, Угорщиною, Польщею та Словаччиною, відома як Вишеградська група або Вишеградська четвірка (V4), була створена в 1991 р. Співпраця між чотирма країнами була зосереджена на побудові демократичних систем і вступі до НАТО та ЄС.

Група була створена після розпаду Радянського Союзу. Інтенсивність цієї співпраці змінювалася протягом років, і інколи були періоди

повної стагнації. Наприклад, між 1993 і 1998 роками члени групи призупинили діяльність, кожен зосередився на власних зусиллях для досягнення вступу до ЄС/НАТО. Після цього періоду співпрацю було відновлено, хоча і, зазвичай, на тимчасовій основі, враховуючи розбіжності між членами. Такий спосіб взаємодії був простішим, враховуючи неінституційний характер організації. Окрім самітів між прем'єр-міністрами чотирьох країн та координаційних зустрічей під час Європейської ради, взаємна співпраця значною мірою залежить від наявних обставин. Незважаючи на те, що вступ до Європейського Союзу завершився, організація не припинила існування як політичний суб'єкт. Вишеградська четвірка виникла як неінституційна організація, але все більше діє як окремий агент у європейській та світовій політиці¹.

Науковці виділяють різні періоди в історичній ретроспективі шляху до подолання корупції в Чеській Республіці. Перший корупційний період – це часи приватизації 1990-х років, як-от схеми ваучерної приватизації та вилучення активів із колишніх державних соціалістичних компаній. Корупція, пов'язана з найвищими рівнями політичної еліти, стала очевидною під час правління Громадянської демократичної партії (ODS) у 1996–1997 рр., яка керувала країною з моменту краху комуністичного режиму. Також стверджується, що приватизація, серед іншого, закладає основу для системної корупції [2]. До речі, це непоодинокі точки зору, з якою складно не погодитися. Дослідники також відзначають, що ще комуністична Чехословаччина, як і інші комуністичні країни, була відома своєю широко поширеною корупцією на всіх рівнях: «Різноманітні корупційні дії після падіння комунізму дозволяють нам простежити схожість між Чехословаччиною (а пізніше Чеською Республікою) та іншими посткомуністичними країнами. Одним із ключових прикладів є приватизація, яка створила величезну кількість можливостей для корупції в контексті посткомуністичної економічної трансформації. Ці можливості існували в усіх цих країнах і часто приносили користь не лише окремим особам, а й цілим політичним партіям, які вміли викручувати та експлуатувати державу» [3].

Другий період почався за часи «Угоди опозиції» [4] і тривав з 1998 по 2002 р. Чеська соціал-демократична партія (ČSSD) стала головною, вона була толерована консервативною Громадянською демократичною партією ODS та не контролювана жодною опозиційною

¹ The Visegrad Group (V4) // European Council : сайт. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/library/library-blog/posts/the-visegrad-group-v4/> (дата звернення: 11.11.2022).

партією або суспільством. Масштаби корупції не були очевидні відразу, а про серйозність деяких фактів (переважно щодо вилучення грошей з великих підприємств) і системність корупції стало відомо лише нещодавно. У період між 2002 і 2006 рр., коли відбувалися переговори про вступ і фактичний вступ до ЄС, соціал-демократи керували країною, не вживаючи серйозних заходів [2]. Натомість сфера правосуддя ставала дедалі більше залежною від політики.

Урядова риторика змінилася у третьому періоді. Було запропоновано декілька антикорупційних планів, проте конкретної антикорупційної програми не було. Крім того, опозиційні партії використовували антикорупційну риторику для просування та реалізації особистих інтересів [2]. У цей період аналітики почали говорити про «юстиційну мафію», яка перешкоджала серйозній боротьбі з корупцією.

Проте сьогодні Чеська Республіка впевнено рухається до викоринення корупції з власного правового поля та в діяльності урядових інституцій. Зокрема, серед пріоритетів антикорупційної діяльності Міністерством регіонального розвитку Чехії визначено: ефективну та незалежну виконавчу владу; прозорість і вільний доступ до інформації; ефективне управління державним майном та розвиток громадянського суспільства¹.

Урядом Чеської Республіки розроблено так званий Антикорупційний порядок денний (*The Anti-Corruption Agenda*) – зведення законодавчих і незакондавчих заходів і процедур, які впроваджуються в межах боротьби з корупцією. Їм мають відповідати та дотримуватись у свої діяльності всі урядові організації. Серед ключових пунктів цього порядку денного можна визначити такі:

- створення незалежної, ефективної, професійної, інтегрованої та стійкої до корупції державної адміністрації;
- незалежність прокуратури від політичного впливу;
- прозорість і ефективність процесу прийняття рішень та законодавчого процесу;
- упорядкування системи вільного доступу до інформації;
- розширення сфери застосування й обов'язкове використання оцінки регуляторного та корупційного впливу відповідно до законодавства;
- більш ефективне запобігання конфлікту інтересів;
- наявність чітких правил фінансування політичних партій і рухів, а також виборчих кампаній;

¹ Anti-corruption Agenda // Ministry of Regional Development CZ : сайт. URL: <https://www.mmr.cz/en/ministerstvo/urad/anti-corruption-activities> (дата звернення: 11.11.2022).

- встановлення обов'язкових стандартів присутності представників держави в товариствах (корпораціях) та державних підприємствах;
- ужиття превентивних заходів щодо обмеження корупційних ризиків в управлінні державною власністю;
- посилення механізмів управління та контролю в системі державного управління;
- захист викривачів¹.

В Україні також реалізовано подібний механізм, що називається антикорупційними програмами, які діють в органах державної влади та місцевого самоврядування та розробляються на основі Типової антикорупційної програми юридичної особи², розробленої та затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) від 10 грудня 2021 р. № 794/21. Згідно з НАЗК «антикорупційна програма – це документ, виконання якого сприяє формуванню негативного ставлення працівників державних органів та юридичних осіб до корупції. Він визначає правила, стандарти і процедури щодо виявлення, протидії та запобігання корупції»³.

Наступним кроком необхідно розглянути органи та установи, що діють на території Чеської Республіки та провадять свою діяльність у сфері протидії корупції. ООН поділяє їх на два види: 1) ті, які займаються аналітичною та розслідувальною діяльністю; 2) ті, які здійснюють профілактичну, просвітницьку та координаційну діяльність⁴. Дослідимо їх діяльність більш детально.

До першої групи прийнято відносити поліцію Чеської Республіки, Генеральну інспекцію сил безпеки, прокуратуру Чеської Республіки, фінансово-аналітичний блок Міністерства фінансів.

У системі поліції діяльність із перевірки та розслідування в найбільш серйозних справах про корупцію здійснюється переважно

¹ Там само.

² Типова антикорупційна програма юридичної особи : затв. Наказом Нац. агентства з питань запобігання корупції від 10.12.2021 № 794/21 // Національне агентство з питань запобігання корупції : офіц. сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Programa-yur-osoba.pdf> (дата звернення: 11.11.2022).

³ Антикорупційні програми // Національне агентство з питань запобігання корупції : офіц. сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pravove-zabezpechennya/> (дата звернення: 11.11.2022).

⁴ Preventive Anti-Corruption Body or Bodies. Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Czech Republic // United Nations : сайт. URL: https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_6_Preventive_anti-corruption_bodies/Czech_Republic.pdf (дата звернення: 11.11.2022).

вузькоспеціалізованим підрозділом поліції Чеської Республіки – підрозділом виявлення корупції та фінансових злочинів Бюро кримінальної поліції та служби розслідування, яке виконує свої повноваження на всій території Чеської Республіки та розслідує найбільш серйозні форми злочинів, займаючись економічною, фінансовою та пов'язаною з корупцією злочинною діяльністю. Крім того, цей підрозділ займається вилученням доходів, набутих злочинним шляхом, і активів злочинців з метою відшкодування збитків і конфіскації активів або речей. Він також виконує окремі завдання Управління з вилучення коштів, одержаних злочинним шляхом¹. Боротьба з корупцією також є одним із завдань виконавчого відділу Бюро кримінальної поліції та служби розслідувань, що діє на всій території Чеської Республіки і називається відділ боротьби з організованою злочинністю Бюро кримінальної поліції та служби розслідувань, який здійснює координацію, управлінську та контрольну діяльність. Виявляючи та розслідуючи справи, пов'язані з організованою злочинністю, цей підрозділ бере участь у підтриманні внутрішнього порядку та безпеки. Крім того, відділ боротьби з організованою злочинністю також бере участь у виконанні завдань, покладених на Президіум поліції та Міністерство внутрішніх справ Чеської Республіки.

Що стосується Генеральної інспекції сил безпеки Чехії, то розслідування корупції також входить до її компетенції у випадках, коли корупційне діяння скоєно офіцерами або цивільними службовцями органів поліції, митної служби, пенітенціарної служби або безпосередньо самої Інспекції, якщо злочин скоєно у зв'язку з виконанням цією особою трудових завдань². Цим колом повноважень Генеральна інспекція сил безпеки подібна до Національного антикорупційного бюро України, тому останнім часом вони досить активно співпрацюють у сфері запобігання, виявлення та розслідування кримінальних корупційних правопорушень³.

Відповідно до Кримінально-процесуального кодексу прокуратура Чеської Республіки є правоохоронним органом. Загалом предметна і

¹ Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV // Policie ČR : сайт. URL: <https://www.policie.cz/clanek/uokfkk-skpv-utvar-odhalovani-korupce-a-financni-kriminality-skpv.aspx> (дата звернення: 11.11.2022).

² Generální Inspekce Bezpečnostních Sborů. URL: <https://www.gibs.cz/> (дата звернення: 11.11.2022).

³ НАБУ та Генеральна інспекція сил безпеки Чеської Республіки об'єднують зусилля у протидії корупції // Національне антикорупційне бюро України : офіц. сайт. 20.10.2021. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/nabu-ta-generalna-inspekciya-syl-bezpeky-cheskoj-ri-respubliki-obyednayut-zusylyya-u-protydyi> (дата звернення: 11.11.2022).

територіальна компетенція прокуратури впливають із предметної та територіальної компетенції судів, якщо інше не встановлено спеціальним законодавством. Прокурор здійснює нагляд за законністю досудового кримінального провадження. У суді вони представляють обвинувачення, надають докази та пропонують вид покарання¹. Кожна прокуратура та кожен її прокурор мають певну спеціалізацію, але корупція не виділяється окремо, а підпадає під одну із загальних спеціалізацій – економічну та майнову злочинність.

Фінансово-аналітичний відділ Міністерства фінансів, який є розвідувальним підрозділом Міністерства фінансів, також бере участь у виявленні корупції та загальному покращенні корупційного «клімату» в Чеській Республіці. До основних напрямів діяльності цього підрозділу належать легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом (відмивання грошей), фінансування тероризму та міжнародні санкції².

До другої групи органів, які здійснюють профілактичну, просвітницьку та координаційну діяльність, ООН відносить Антикорупційну комісію поліції Чеської Республіки, Омбудсмена поліції Чеської Республіки та Пожежно-рятувального корпусу Чеської Республіки, Державного захисника прав у Чеській Республіці, Інститут державного управління в Празі тощо.

Антикорупційна комісія поліції Чеської Республіки – це консультативний орган президента поліції, який відповідає за виконання завдань, передбачених Урядовою програмою боротьби з корупцією та Антикорупційною програмою Міністерства внутрішніх справ.

Омбудсмен поліції Чеської Республіки та Пожежно-рятувального корпусу Чеської Республіки – це підрозділ, призначений виконувати роль надбудови над існуючими органами і заповнювати своїм існуванням порожнє місце в системі контролю поліції та пожежно-рятувальних підрозділів Чеської Республіки. Цей орган розглядає звернення тільки поліцейських і пожежників³.

¹ Subject-matter and Territorial Jurisdiction // Soustava Státního Zastupitelství : сайт. URL: <https://verejnazaloba.cz/en/more-about-public-prosecution/competence-and-jurisdiction/subject-matter-and-territorial-jurisdiction/> (дата звернення: 11.11.2022).

² Anti-corruption Agenda // Ministry of Regional Development CZ : сайт. URL: <https://www.mmr.cz/en/ministerstvo/urad/anti-corruption-activities> (дата звернення: 11.11.2022).

³ Preventive Anti-Corruption Body or Bodies. Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Czech Republic // United Nations : сайт. URL: https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_6_Preventive_anti-corruption_bodies/Czech_Republic.pdf (дата звернення: 11.11.2022).

Державний захисник прав у Чеській Республіці (Омбудсмен) є особливим органом. Громадяни можуть звертатися зі своїми скаргами до Державного захисника прав, який захищає права осіб перед органами влади та іншими установами, переліченими у відповідному законі, якщо поведінка органів влади суперечить закону, не відповідає за принципи демократичного верховенства права та проти бездіяльності органів влади, сприяючи захисту основних прав і свобод. Омбудсмен також захищає людей від випадків дискримінації, відвідує установи виконання покарань, намагається запобігти жорстокому поводженню, а також стежить за дотриманням прав людей з інвалідністю¹.

У свою чергу, Інститут державного управління в Празі є допоміжною організацією Міністерства внутрішніх справ, яка забезпечує методологічне керівництво та координує сферу спеціальних професійних компетенцій як кваліфікаційної передумови для виконання делегованих повноважень державного управління, враховуючи перевірку цієї компетенції за допомогою екзаменації. Водночас він пропонує державним службовцям широкий спектр навчальних програм для підвищення кваліфікації. Таким чином, освіта у сфері боротьби з корупцією є лише одним із багатьох напрямів, на яких Інститут зосереджує свою діяльність².

Також у Чеській Республіці діє такий орган, як Урядова антикорупційна рада. Вона є урядовим дорадчим органом з питань Програми протидії корупції, який координує та оцінює питання відповідності Програми протидії корупції. Першочерговими завданнями Урядової ради є координація та оцінка антикорупційної діяльності, а також пропонування на основі отриманих знань уряду заходів, спрямованих на зниження корупційних ризиків у системі державного управління та підвищення прозорості³.

У сфері громадських ініціатив у Чеській Республіці діє Платформа громадських організацій проти корупції «Державна реконструкція», яка вже понад сім років допомагає політикам залишатися в межах правил демократії та наглядає за цільовим використанням державних

¹ Kanceláři veřejného ochránce práv // Ombudsman: veřejný ochránce práv : сайт. URL: <https://www.ochrance.cz/o-nas/> (дата звернення: 11.11.2022).

² Preventive Anti-Corruption Body or Bodies. Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Czech Republic // United Nations : сайт. URL: https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_6_Preventive_anti-corruption_bodies/Czech_Republic.pdf (дата звернення: 11.11.2022).

³ Anti-corruption Agenda // Ministry of Regional Development CZ : сайт. URL: <https://www.mmr.cz/en/ministerstvo/urad/anti-corruption-activities> (дата звернення: 11.11.2022).

коштів. «Державна реконструкція» забезпечує дотримання законів з метою формування відкритої, ефективної та економічно сильної держави без корупції та дружньої до всіх громадян. До її складу входять юристи, експерти з державного управління, економісти та всі, кому небайдужа прозора та відповідальна політика¹.

Деякі чеські науковці також вважають, що корупцію слід аналізувати не лише на загальнодержавному рівні, але й на рівні приватних підприємств та організацій. Вони відмічають, що, крім висвітлення негативних ознак корупції, слід робити акцент на визначенні того, до якої міри корупція буде прийнятною для підприємств та їхніх клієнтів. По-перше, дослідження на рівні країни не допомагають зрозуміти чинники рівня корупції, з якими стикаються окремі підприємства. По-друге, аналіз на нижчому рівні має вирішальне значення для розуміння того, чому та як вплив корупції відрізняється залежно від форми підприємства чи організації. По-третє, дослідження на рівні приватних підприємств можуть мати важливі політичні наслідки та, наприклад, надати країнам із високим рівнем корупції рекомендації щодо того, які місцеві інституції важливі для впливу на рівень розповсюдження корупції [5]. Як результат, подібні дослідження можуть бути корисними для розроблення державної політики, яка може вплинути на системні зміни та розвиток ринку в Центральній та Східній Європі та як прямо, так і опосередковано впливати на рівень корупції. Вважаємо подібні питання такими, що потребують більш детального з'ясування в подальших дослідженнях.

Висновки

Зважаючи на викладене у нашому дослідженні, можна стверджувати, що Чехія впевнено рухається в напрямі посилення своєї державної політики та ефективного зниження рівня корупції в державі, про що свідчать останні їх напрацювання. Зокрема, колишній прем'єр-міністр Чехії А. Бабіш заявляв, що «під час правління його уряду в жодного міністра не було проблем з корупцією»², а станом на 2022 р. активно розробляється законопроект про захист викривачів, хоча його зміст і викликає певні дискусії серед організацій, що проводять антикорупційну діяльність³.

¹ O nás // Rekonstrukce státu : сайт. URL: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/o-nas> (дата звернення: 11.11.2022).

² Babis says his cabinet eliminated corruption from top politics // Visegrad Group : сайт. 25.01.2022. URL: <https://www.visegradgroup.eu/news/babis-says-his-cabinet-220125> (дата звернення: 11.11.2022).

³ Anti-corruption groups criticise whistleblowers protection bill // Visegrad Group : сайт. 13.09.2022. URL: <https://www.visegradgroup.eu/news/anti-corruption-groups> (дата звернення: 11.11.2022).

Разом із тим ефективна діяльність органів державної влади та громадських ініціатив Чеської Республіки у сфері запобігання та протидії корупції може бути врахована і в Україні, зокрема існування такого органу, як Генеральна інспекція сил безпеки, функції якого є дотичними до НАБУ, на нашу думку, є необхідним та заслугове на подальше вивчення та окремі дослідження.

Крім того, вважаємо за необхідне сприяти підвищенню ролі громадськості у сфері контролю за антикорупційною діяльністю та брати за основу досвід функціонування громадських ініціатив на кшталт Платформи громадських організацій проти корупції «Державна реконструкція», адже їх існування спонукає органи та посадових осіб, наділених владними повноваженнями, діяти лише в межах та на підставі закону, а отже, значно сприяє зниженню рівня вчинення корупційних правопорушень та ризиків їх вчинення.

Список бібліографічних посилань: 1. De Ridder E. EU Aid for Fighting Corruption in the Czech Republic and Slovakia: Where Did It Go Wrong? *Journal of Contemporary European Research*. 2009. Vol. 5, No. 1. Pp. 61–81. 2. Gallina N. Corruption in the Czech Republic and Slovakia: An EU-Conditionality Problem? *L'Europe en Formation*. 2012. Vol. 2, No. 364. Pp. 237–241. DOI: <https://doi.org/10.3917/eufor.364.0237>. 3. Naxera V. The Never-ending Story: Czech Governments, Corruption and Populist Anti-Corruption Rhetoric (2010–2018). *Politics in Central Europe*. 2018. Vol. 14, Iss. 3. Pp. 31–54. DOI: <https://doi.org/10.2478/pce-2018-0017>. 4. Павлишин Л. Досвід інтеграції Чеської Республіки до Європейського Союзу (1993–2004 рр.). *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки*. 2013. Вип. 22. С. 156–179. 5. Koudelková P., Strielkowski W., Hejlová D. Corruption and System Change in the Czech Republic: Firm-Level Evidence. *DANUBE: Law and Economics Review*. 2015. Vol. 6, Iss. 1. Pp. 25–46. DOI: <https://doi.org/10.1515/danb-2015-0002>.

Надійшла до редколегії 13.11.2022

Прийнята до опублікування 30.11.2022



Makarenko V. S., Bakumov O. S. General principles of combating corruption in the countries of the Visegrad Four: the experience of the Czech Republic

The article is devoted to the study of the general principles of combating corruption in the territory of the Czech Republic. The fight against corruption, according to the Ministry of Regional Development of the Czech Republic, is a long-term process that requires the cooperation of all elements of the public administration system and includes prevention activities, transparency of all processes and the imposition of sanctions for violations. The purpose of the article is to study the experience of implementing anti-corruption activities on the territory of one of the countries of the Visegrad Group, namely the Czech Republic, establishing the path

taken by the Czech Republic in the field of prevention and countering corruption, building its anti-corruption bodies, forming a strategy and clarifying the possibility of taking into account certain aspects in the activities of state bodies authorities and local self-government of Ukraine.

As a result of the study, the place of the Czech Republic and Ukraine in the global rating of corruption perception in 2021 has been clarified. The definition of corruption in Ukraine and the Czech Republic has been given. The nature of the activity of the Visegrad Group as an institutional organization has been outlined. It has been determined that it is customary to distinguish three time periods of the Czech Republic's development on the way to overcoming corruption.

The priority areas of combating corruption, determined by the government of the Czech Republic and enshrined in the Anti-corruption agenda, have been considered, including: creation of an independent, efficient, professional, integrated and corruption-resistant state administration; transparency and efficiency of the decision-making process and the legislative process; regulation of the system of free access to information, etc. There are two groups of main state and non-state organizations in the Czech Republic whose activities are aimed at preventing and combating corruption: 1) those engaged in analytical and investigative activities; 2) those that carry out preventive, educational and coordination activities. The first group includes the Police of the Czech Republic, the General Inspectorate of Security Forces, the Prosecutor's Office of the Czech Republic, and the Financial and Analytical Unit of the Ministry of Finance. The second group includes the Anti-Corruption Commission of the Police of the Czech Republic, the Ombudsman of the Police of the Czech Republic and the Fire and Rescue Corps of the Czech Republic, the State Defender of Rights in the Czech Republic, the Institute of Public Administration in Prague, etc.

It has been concluded that it is necessary to promote the role of the public in the field of control over anti-corruption activities and the possibility to take as a basis the experience of the functioning of public initiatives of the Czech Republic.

Key words: corruption, Czech Republic, combating corruption in the Czech Republic, combating corruption, anti-corruption activities, bodies conducting anti-corruption activities.



НАШІ АВТОРИ

- Абламська В. В.** ➤ Харківський національний університет внутрішніх справ (далі – ХНУВС), науково-дослідна лабораторія з проблем наукового забезпечення правоохоронної діяльності та якості підготовки кадрів (науковий співробітник)
- Абламський С. Є.** ➤ ХНУВС, відділ організації наукової діяльності та захисту інтелектуальної власності (начальник), канд. юрид. наук, доц.
- Бакумов О. С.** ➤ ХНУВС, кафедра конституційного і міжнародного права (доцент), д-р юрид. наук, доц.
- Безпалько С. В.** ➤ Головне управління Національної поліції в Івано-Франківській області (начальник), канд. юрид. наук
- Васильєв С. В.** ➤ Комунальний заклад «Харківська гуманітарно-педагогічна академія» Харківської обласної ради, кафедра історії та суспільно-економічних дисциплін, канд. юрид. наук, доц.
- Герасимчук Р. В.** ➤ ХНУВС (аспірант)
- Греченко В. А.** ➤ ХНУВС, кафедра соціально-гуманітарних дисциплін (завідувач), д-р іст. наук, проф., засл. працівник освіти України
- Грїбов М. Л.** ➤ Національна академія внутрішніх справ (м. Київ), наукова лабораторія з проблем протидії злочинності (провідний науковий співробітник), д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України
- Данильченко П. Ю.** ➤ ХНУВС (аспірант)
- Денищук Д. Є.** ➤ ХНУВС, науково-дослідна лабораторія з проблем досудового розслідування (науковий співробітник)
- Деревянко Б. В.** ➤ Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України (м. Київ), відділ міжнародного приватного права та правових проблем євроінтеграції (головний науковий співробітник), Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова НАН України» (м. Київ), відділ господарсько-правових дос-

- ліджень проблем економічної безпеки (провідний науковий співробітник), д-р юрид. наук, проф.
- Жорнокуй Ю. М.** ➤ ХНУВС, кафедра цивільного права та процесу (завідувач), д-р юрид. наук, проф.
- Загуменна Ю. О.** ➤ ХНУВС, кафедра теорії та історії держави і права (професор), канд. юрид. наук, доц.
- Іванов С. Ю.** ➤ ХНУВС, кафедра теорії та історії держави і права, канд. іст. наук, доц.
- Кириченко О. Ю.** ➤ ХНУВС, кафедра адміністративного права та процесу; канд. юрид. наук, доц.
- Книш З. І.** ➤ Волинський національний університет імені Лесі Українки (м. Луцьк), кафедра цивільно-правових дисциплін (старший викладач), канд. юрид. наук
- Книш С. В.** ➤ Волинський національний університет імені Лесі Українки (м. Луцьк), кафедра конституційного, адміністративного та міжнародного права (завідувач), д-р юрид. наук, доц.
- Коваль Б. В.** ➤ Рада адвокатів Полтавської області Національної асоціації адвокатів України (адвокат)
- Козаченко С. В.** ➤ Приватний вищий навчальний заклад «Університет сучасних знань» (аспірант)
- Конюшенко Я. Ю.** ➤ Національна академія внутрішніх справ (м. Київ), кафедра кримінального процесу (доцент), д-р юрид. наук, доц.
- Кріцак І. В.** ➤ ХНУВС, науково-дослідна лабораторія з проблем досудового розслідування (старший науковий співробітник), канд. юрид. наук
- Кухарев О. Є.** ➤ ХНУВС, кафедра цивільного права та процесу, д-р юрид. наук, проф.
- Лук'яненко Ю. В.** ➤ Роменська окружна прокуратура Сумської області, Липоводолинський відділ (начальник), канд. юрид. наук
- Макаренко В. С.** ➤ ХНУВС, кафедра поліцейської діяльності та публічного адміністрування (старший викладач), канд. юрид. наук
- Маковій В. П.** ➤ Одеський державний університет внутрішніх справ, кафедра цивільно-правових дисциплін (завідувач), канд. юрид. наук, доц.
- Малютін К. З.** ➤ Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

- Малюгіна О. К.** ➤ ХНУВС, підготовчого відділення (завідувач), кафедра соціально-гуманітарних дисциплін (доцент), канд. іст. наук, доц.
- Миронова Г. А.** ➤ Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України (м. Київ), відділ міжнародного приватного права та правових проблем євроінтеграції (провідний науковий співробітник), д-р юрид. наук, старший науковий співробітник
- Невядовський В. О.** ➤ ХНУВС, факультет № 1 (заступник декана), д-р юрид. наук, доц.
- Нечаєва І. О.** ➤ ХНУВС, кафедра кримінального процесу та організації досудового слідства (викладач)
- Пензєва К. М.** ➤ ХНУВС, кафедра криміналістики, судової експертології та домедичної підготовки (старший викладач)
- Погрібний С. О.** ➤ Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду (суддя), Київський регіональний центр Національної академії правових наук України (головний науковий співробітник), член-кореспондент Національної академії правових наук України, д-р юрид. наук, проф.
- Репчонок А. Ю.** ➤ ХНУВС (аспірант)
- Тихонова Д. С.** ➤ ХНУВС, кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики, канд. юрид. наук, доц.
- Чалий Ю. І.** ➤ ХНУВС, кафедра цивільного права та процесу, канд. юрид. наук, доц.
- Чорноус О. В.** ➤ ХНУВС, кафедра трудового та господарського права, канд. юрид. наук, доц.
- Шевчук Т. А.** ➤ ХНУВС, кафедра кримінального права і кримінології (доцент), канд. юрид. наук, доц.
- Шендрик В. В.** ➤ ХНУВС, кафедра оперативно-розшукової діяльності та розкриття злочинів (завідувач), д-р юрид. наук, проф., засл. юрист України
- Якимець О. І.** ➤ Національна академія внутрішніх справ (м. Київ), кафедра цивільно-правових дисциплін (професор), канд. юрид. наук, доц.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

ПЕРІОДИЧНІ НАУКОВІ ВИДАННЯ
ХАРКІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Крім збірника наукових праць «Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ», Університет є засновником і видавцем ще трьох періодичних наукових видань – збірника наукових праць «Вісник Кримінологічної асоціації України», наукового журналу «Право і безпека» та електронного видання «Форум права».

Вісник Кримінологічної асоціації України



Збірник наукових праць «Вісник Кримінологічної асоціації України» видається з 2012 року. За період існування було видано 20 номерів збірника, в яких опубліковано близько 550 наукових статей та значну кількість інформаційних матеріалів з питань, що стосуються діяльності Кримінологічної асоціації України. У 2016 році збірник став переможцем конкурсу на краще видання в системі МВС України.

Програмні цілі: розвиток теоретичної складової наук кримінально-правового циклу, здійснення наукового передбачення тенденцій розвитку науки і практики боротьби зі злочинністю, наукове забезпечення діяльності Національної поліції, сприяння реалізації правоохоронними органами державної політики у сфері протидії злочинності, співробітництво з міжнародними кримінологічними організаціями, аналіз та поширення кращих зразків та досвіду їх роботи.

Категорії читачів: науковці, юристи, курсанти, слухачі та студенти навчальних закладів МВС України, юридичних закладів вищої освіти, працівники правоохоронних органів.

Із 2018 року **періодичність** випуску видання становить 2 рази на рік.

Мови видання: українська, російська, англійська.

Сайт видання: <https://visnikkau.webnode.com.ua>.



Право і безпека

Науковий журнал «Право і безпека» видається з 2002 року. За період існування було видано 72 номери журналу, в яких опубліковано близько 3300 наукових статей та значну кількість інформаційних матеріалів наукового спрямування з питань, що стосуються тематики видання. Журнал неодноразово ставав призером конкурсів на краще видання в системі МВС України.

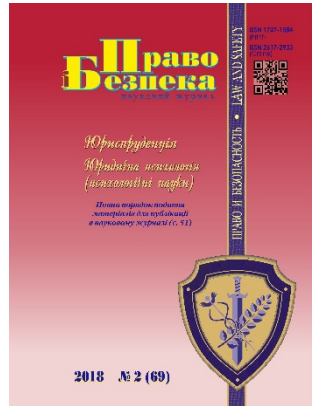
Програмні цілі: поширення результатів наукових досліджень теоретичних і практичних проблем права і безпеки, наукове забезпечення законотворчого процесу та практичної діяльності правоохоронних органів України, сприяння реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод громадян та протидії злочинності тощо.

Категорії читачів: усе населення.

Періодичність випуску видання: 4 рази на рік.

Мови видання: українська, російська, англійська.

Сайт видання: <http://pb.univd.edu.ua>.



Форум права



Електронне видання «Форум права» видається з 2005 року. За період існування було видано 55 номерів збірника, в яких опубліковано близько 4100 наукових статей.

Призначення журналу: досягнення якісно нового рівня повноти й оперативності задоволення інформаційних потреб суспільства в сучасних знаннях у галузі права.

Категорії читачів: науковці-юристи, працівники правоохоронних органів.

Нинішня **періодичність** випуску видання становить 5 разів на рік.

Мови видання: українська, російська, англійська.

Сайт видання: <http://forumprava.pp.ua>.



Редагування *С. С. Тарасової, В. В. Ільєнкової*
Внесення правок *С. С. Тарасової, В. В. Ільєнкової*
Комп'ютерне верстання *А. О. Зозулі*
Переклад анотацій *О. О. Статівки*
Дизайн обкладинки *І. Є. Єсіної*

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової
інформації КВ № 23375-13215 ПР від 27.12.2018.

Підп. до друку 23.12.2022. Формат 60x84/16.
Ум. друк. арк. 19,13. Тираж 50 прим. Зам. № 2022-

Адреса редакції, видавця та виготовлювача:
Харківський національний університет внутрішніх справ,
просп. Льва Ландау, 27, Харків, 61080;
тел. 7398-342, факс 7398-181; адреса електронної пошти:
visnyk.hnuvs@ukr.net; сайт: <http://visnyk.univd.edu.ua>.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.