

**SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!**

Нехай благо народу буде найвищим законом!

*Цицерон*

# НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 1(47), 2020

**Засновано 2007 року**

**Видається 4 рази на рік**  
(лист Міністерства юстиції  
України  
від 02.06.2009  
№ 7446-0-33-09-32)

**Відповідно до наказу  
МОН України**  
від 15.10.2019 № 1301  
журнал “Наука і правоохоро-  
на” включено до Переліку  
наукових фахових видань  
України відповідно до списку  
згідно з додатком 8  
(категорія “Б”)

**Зареєстровано  
Міністерством  
юстиції України**  
Свідоцтво про державну  
реєстрацію друкованого  
засобу масової інформації:  
серія KB № 13082-1966P  
від 21.08.2007

Науковий журнал “Наука і  
правоохорона” внесено до  
переліку міжнародної  
наукометричної бази **Index  
Copernicus International  
Journals Master List**

**Рекомендовано до друку**  
Вченою радою Державного  
науково-дослідного інституту  
МВС України  
(протокол  
від 26.02.2020 № 2)

**Адреса**  
01011, м. Київ,  
пров. Євгена Гуцала, 4-а  
Телефон: (044) 254-95-21  
Факс: (044) 280-01-84  
E-mail: [dndi@mvs.gov.ua](mailto:dndi@mvs.gov.ua)  
[http://  
naukaipravoohorona.com/](http://naukaipravoohorona.com/)

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Головний редактор  
**ВЕРБЕНСЬКИЙ М.Г.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Заступник головного редактора  
**МУЗИКА А.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Відповідальний секретар  
**ПЛУГАТАР Т.А.**, к.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)

**АЛЕКСЄЄНКО І.В.**, д.політ.н., проф. (Дніпр. держ. ун-т внутр. справ)  
**БАРКО В.І.**, д.лсх.н., проф. (ДНДІ)  
**БЕРЛАЧ Н.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**БЛОУС В.Т.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**БОНДАРЕНКО В.Д.**, д.ф.н., проф. (ДНДІ)  
**БРІЄДЕ ЯУТРИТЕ**, д.ю.н., проф. (Латвійський ун-т, Латвійська  
Республіка)  
**БУХАНЕВИЧ О.М.**, д.ю.н., доцент (ХУУП)  
**ГЕСЕЦЬ В.М.**, д.е.н., проф. (Ін-т економ. прогноз. НАН України)  
**ГУЛІЄВ Аріф Джаміль огли**, д.ю.н., проф. (НАУ)  
**ДОЛЖЕНКОВ О.Ф.**, д.ю.н., проф. (Південноукр. нац. пед.  
ун-т ім. К.Д. Ушинського)  
**ЗАРОСИЛО В.О.**, д.ю.н., проф. (МАУП)  
**КОПИЛЕНКО О.Л.**, д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради  
України)  
**КОПОТУН І.М.**, д.ю.н., проф. (Academy HUSPOL, Czech Republik;  
EIDV, Slovakia)  
**КОРИСТІН О.Є.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**КРИВОЛАПЧУК В.О.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**КУЛИК О.Г.**, д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)  
**МАРТИНЕНКО О.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**МИСЛИВИЙ В.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**MILAN HEJDIS**, Paed. Dr., Ph.D. (Academy HUSPOL, Czech Republik)  
**НАВРОЦЬКИЙ В.О.**, д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутр. справ)  
**ПОПОВИЧ В.М.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**ПРОЦЕНКО Т.О.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**RALF HEDEL**, Dr. PD (Fraunhofer Institute for Transportation and  
Infrastructure Systems IVI, Dresden, Germany)  
**РЯДІНСЬКА В.О.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ)  
**СВИРИДЮК Н.П.**, д.ю.н., доцент (ДНДІ)  
**ФЕДОТОВА Г.В.**, д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)  
**ШОПІНА І.М.**, д.ю.н., проф. (ВІКНУ ім. Т. Шевченка)  
**ЯРМИШ О.Н.**, д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради  
України)  
**ОПРИШКО І.В.**, к.ю.н., с.н.с., доцент (ДНДІ)

## Засновник і видавець

© Державний науково-дослідний інститут МВС України

Науковий журнал посів I місце в конкурсі на краще  
наукове періодичне видання в системі МВС України  
у 2010 році, II місце у 2011 і 2012 роках та III місце  
у 2014 році.

За точність викладеного матеріалу відповідальність  
несуть автори статей та їх рецензенти.

**SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!**

**Let the welfare of the people be the supreme law**

*Cicero*

**NAUKA**

**I PRAVOOKHORONA № 1(47), 2020**

***Founded in 2007***

***Issued four times a year***

(Letter of the  
Ministry of Justice of  
Ukraine dated  
02.06.2009  
No. 7446-0-33-09-32)

***By order***

No.1301, dated 15.10.2019  
included into the Ukrainian  
sciences special edition  
List according to  
annex 8 (category "B")

***Registered***

by Ministry of Justice of  
Ukraine  
State registration  
certificate series KB  
No. 13082-1966P dated  
21.08.2007

Scientific journal "Nauka  
i Pravoookhorona"  
included in the list of  
international database

**Index Copernicus  
International Journals  
Master List**

***Recommended***

by State Research Institute's  
Scientific Council  
(Record No. 2 dated  
26.02.2020)

***Address***

4a Ye.Gutsalo Lane, UA-  
01011 Kyiv, Ukraine  
tel.: +38 044 254 95 21  
fax: +38 044 280 01 84  
E-mail: [dndi@mvs.gov.ua](mailto:dndi@mvs.gov.ua)  
[http://](http://naukaipravoookhorona.com/)  
[naukaipravoookhorona.com/](http://naukaipravoookhorona.com/)

**EDITORIAL BOARD**

*Editor-in-Chief*

**VERBENSKIY M.H.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

*Deputy Editor-in-Chief*

**MUZYKA A.A.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

*Executive Secretary*

**PLUHATAR T.A.**, Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

**ALIEKSIEIENKO I.V.**, Doctor of Political Sciences, Full Professor  
(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs)

**BARKO V.I.**, Doctor of Psychological Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**BERLACH N.A.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**BILOUS V.T.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**BONDARENKO V.D.**, Doctor of Philosophical Sciences (State Research Institute MIA Ukraine)

**BRIEDE JAUTRITE**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (University of Latvia, Latvian Republic)

**BUKHANEVYCH O.M.**, Doctor of Juridical Sciences, Docent (Khmelnitsky University of Management and Law)

**HEIETS V.M.**, Doctor of Economic Sciences, Full Professor (Institute of Economics and Forecasting of NAS of Ukraine)

**HULIEV ARIF DZHAMIL OHLY**, Doctor of Juridical Sciences, Professor  
(National Aviation University)

**DOLZHENKOV O.F.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (South Ukrainian K.D. Ushynky NPU)

**ZAROSYLO V.O.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (IAPM)

**KOPYLENKO O.L.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor  
(Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine)

**KOPOTUN I.M.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Academy HUSPOL, Czech Republic; EIDV, Slovakia)

**KORYSTIN O.Ye.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**KRYVOLAPCHUK V.O.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**KULYK O.H.**, Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute Ukraine)

**MARTYSENKO O.A.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**MYSLYVYI V.A.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**MILAN HEJDIS**, Paed. Dr., Ph.D. (Academy HUSPOL, Czech Republic)

**NAVROTSKYI V.O.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Lviv State University of Internal Affairs)

**POPOVYCH V.M.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**PROTSSENKO T.O.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**RALF HEDEL**, Dr. PD (Fraunhofer Institute for Transportation and Infrastructure Systems IVI, Dresden, Germany)

**RIADINSKA V.O.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

**SVYRYDIUK N.P.**, Doctor of Juridical Sciences, Docent (State Research Institute MIA Ukraine)

**FEDOTOVA H.V.**, Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

**SHOPINA I.M.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv)

**YARMYSH O.N.**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine)

**OPRYSHKO I.V.**, Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate, Docent (State Research Institute MIA Ukraine)

**Founder**

© State Research Institute MIA Ukraine

The scientific journal won 1st place in the competition for the best scientific periodical in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in 2010, the second place in 2011 and 2012, the third place in 2014.

*For the accuracy of the posted material, the authors and reviewers are responsible.*

Kyiv 2020

**З М І С Т****ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО**

- Токарчук Л.М.** Державна сімейна політика України: сучасний стан і перспективи 9

**ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

- Минюк О.Ю., Сокол В.О.** Медіація як прогресивний спосіб вирішення господарських спорів 18

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

- Алексєєнко І.В.** Національна безпека держави перед загрозою біотероризму: стратегія протидії (англ. мовою) 25

- Базан О.В.** Поняття та сутність взаємодії суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища 35

- Бакал В.П.** Ресурсне забезпечення поліцейських: європейський досвід для України 43

- Бойко І.В.** Деякі аспекти правового регулювання деокупації Донбасу 52

- Басова І.С., Минюк Д.І.** Роль міжнародних організацій у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб 63

- Веселов М.Ю.** Адміністративно-правовий механізм забезпечення функціонування ювенальної юстиції 73

- Заїчко К.В.** Суб'єкти публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні 81

- Косілова О.І.** Право на гідність у системі прав і свобод людини і громадянина в Україні 89

- Литвин Н.А., Литвин О.В.** Адміністративна відповідальність як складова механізму протидії правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху 101

- Лелет С.М.** Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України 110

- Минюк О.Ю., Андросович В.С.** Особливості управління цінними паперами в Україні 118

- Онищенко С.М.** Правова культура реалізації права на мирні зібрання: стан та перспективи розвитку 126

- Пантелєєв С.М.** Загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як “дозволені” подарунки для поліцейських 134

- Приходько В.І.** Гарантії забезпечення транспортної дисципліни в контексті адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні 147

- Самусь Є.В.** Адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання 155

- Ткачук С.П.** Публічні закупівлі в Україні: правовий аналіз нововведень у чинному законодавстві 168

**Христинченко Н.П.** Концептуальні засади реформування системи соціального страхування в Україні 177

**Циганов О.Г.** Оптимальні моделі врегулювання збройного конфлікту та реінтеграції тимчасово окупованих територій на Донбасі 186

### **КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

**Бондаренко М.С.** Характеристика суб'єктивних ознак злочинів, передбачених ст. 321 КК України 194

**Бурбій А.В.** Інформація як предмет злочину, передбаченого ч. 1 ст. 158 Кримінального кодексу України 210

**Ірха Ю.Б.** Питання конституційності кримінальної відповідальності судді за постановлення завідомо неправосудного рішення 218

**Кіріленко Ф.О.** Злочини, пов'язані з порушенням правил безпеки дорожнього руху у 1960–2018 роках 231

**Кіріленко Ф.О., Марценко В.Є.** Шахрайства, вчинені в Україні у 1960–2018 роках 247

**Лубенець І.Г., Толочко Г.В., Наумова І.В.** Інтернет-ризик та загрози щодо неповнолітніх користувачів: кримінологічний аспект 258

**Лисенко А.М., Лисенко І.В., Перевалова Л.В., Гаєвая О.В.** Інформаційно-аналітичне забезпечення оперативно-розшукової діяльності Національної поліції України (англ. мовою) 264

**Мартиненко О.А., Блага А.Б.** Перехідне правосуддя для України: кримінологічні аспекти реалізації 275

**Ніколаєнко Т.Б.** Особливості реалізації звільнення від кримінальної відповідальності у разі зміни правового режиму в державі 283

**Долженков О.Ф., Плугатар Т.А.** Спеціально-кримінологічні заходи запобігання злочинам неповнолітніх в Україні (англ. мовою) 292

**Попович В.М.** Кримінологічна характеристика злочинів: теорія та методологія формування, напрями розвитку 302

**Свірін М.О., Давидова М.М.** Взаємодія органів та підрозділів Національної поліції України з іншими суб'єктами у сфері запобігання наркозлочинності 315

**Федотова Г.В.** Особливості правового регулювання категорії “кримінальний проступок” 327

### **КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

**Гаврилюк Л.В.** Деякі особливості процесуального порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, прокурора під час досудового розслідування 338

### **ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. ПРАВО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ**

**Веселова Л.Ю.** Актуалізація інформаційної безпеки та глобальної кібернетичної загрози 347

**ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ПЕДАГОГІКА. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Бабенко В.Г., Пампура І.І.** Особливості психолого-педагогічної підготовки до окремих тактичних і спеціальних заходів, які проводить Національна поліція України 356

**Остапович В.П.** Психологічні особливості службової діяльності водія наряду реагування поліції охорони 364

**РЕЦЕНЗІЇ**

**Бригінець О.О.** Рецензія на монографію Смерницького Д.В. “Науково-технічна діяльність: адміністративно-правове регулювання в Україні” 379

**Кузьменко О.В.** Рецензія на монографію Веселової Л.Ю. “Кібернетична безпека в умовах гібридної війни: адміністративно-правові засади” 382

**Кулик О.Г.** Рецензія на монографію Собко Г.М. “Психічне насильство: кримінологічні та кримінально-правові засади протидії” 384

**АКТУАЛЬНА ІНІЦІАТИВА**

**Музика А.А.** Слово до патріотів Українського народу 387

## CONTENTS

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS. FAMILY LAW.  
INTERNATIONAL PRIVATE LAW

- Tokarchuk Liudmyla.** State Family Policy of Ukraine: Current State and Prospects 9

## ECONOMIC LAW. ECONOMIC PROCESSUAL LAW

- Myniuk Olena, Sokol Vladyslav.** Mediation as a Progressive Way of Resolving Economic Disputes 18

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS. FINANCIAL LAW

- Aliksieienko Iryna.** State National Security in the Face of the Threat of Bioterrorism: Strategy of Counteraction 25

- Bazan Oleksandr.** Concept and Nature of the Administrative Legal Entities of the Protection of Environment 35

- Bakal Vitalii.** Resourcing of Policemen: European Experience for Ukraine 43

- Boiko Ivan.** Certain Aspects of the Legal Regulation of Donbas De-occupation 52

- Basova Iryna, Myniuk Dmytro.** The Role of International Organizations in the Field of Protection of Internally Displaced Persons 63

- Veslov Mykola.** Administrative and Legal Mechanism to Ensure the Functioning of Juvenile Justice 73

- Zaichko Kostiantyn.** Subjects of Public Administration in Communication Sphere in Ukraine 81

- Kosilova Olha.** Right to Dignity in the System of Rights and Freedoms of Human and Citizen in Ukraine 89

- Lytvin Natalia, Lytvin Oleksandr.** Administrative Liability as Part of the Mechanism for Combating Road Safety Offenses 101

- Lelet Serhii.** Concept and Content of Administrative and Legal Regulation of Management in the National Police of Ukraine 110

- Myniuk Olena, Androsowych Victoriia.** Features of Securities Management in Ukraine 118

- Onyshchenko Serhii.** Legal Culture of Realization Right to Peaceful Assembly: Current State and Prospects for Development 126

- Panteleiev Serhii.** Public Discounts on Goods, Services, Public Wins, Prizes, Premiums, Bonuses as “Permitted” Gifts for Police Officers 134

- Prykhodko Vadym.** Guarantees for the Provision of Transport Discipline in the Context of Administrative and Legal Prevention of Transport Accidents in Ukraine 147

- Samus Yevhen.** Administrative and Legal Status of the Bodies of the System of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine Authorized for Carrying Out Technical Regulation Functions 155

- Tkachuk Serhii.** Public Purchases in Ukraine: Legal Analysis of Innovations in Current Legislation 168

**Khrystynchenko Nadiia.** Conceptual Frameworks for Reforming the Social Insurance System in Ukraine 177

**Tsyhanov Oleh.** Optimal Models for Resolving the Armed Conflict and Reintegration of the Temporarily Occupied Territories in Donbas 186

#### CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY. CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW

**Bondarenko Maryna.** Characteristics of Subjective Features of Crimes by the Art. 321 of the Criminal Code of Ukraine 194

**Burbii Anastasiia.** Information as a Subject of Crime, Provided in Part 1 of Art. 158 of the Criminal Code of Ukraine 210

**Irkha Yurii.** Issue of the Constitutionality of a Judge's Criminal Liability for Making a Knowingly Wrongful Decision 218

**Kirilenko Fedir.** Crimes Related to Traffic Violations in 1960–2018 231

**Kirilenko Fedir, Martsenko Valentyn.** Frauds Committed in Ukraine in 1960–2018 247

**Lubenets Iryna, Tolochko Halyna, Naumova Iryna.** Internet Risks and Threats to Minor Users: Criminological Aspect 258

**Lysenko Andrii, Lysenko Iryna, Perevalova Liudmyla, Haievaia Oleksandra.** Informational and Analytical Provision of Operational Searchactivity of the National Police of Ukraine 264

**Martynenko Oleh, Blaha Alla.** Transitional Justice for Ukraine: Criminological Aspects of Implementation 275

**Nikolaienko Tetiana.** Features of Implementation of Criminal Liability Exemption due to the Legal Regime Change in the State 283

**Dolzhakov Oleksandr, Pluhatar Tetiana.** Special and Criminological Measures for Juvenile Delinquency Prevention in Ukraine 292

**Popovych Volodymyr.** Criminological Characteristics of Crimes: Theory and Methodology of Formation, Directions of Development 302

**Svirin Mykola, Davydova Maryna.** Interaction of Bodies and Subdivisions of the National Police of Ukraine with other Entities in the Field of Drug Crime Prevention 315

**Fedotova Hanna.** Features of Legal Regulation of the Category “Criminal Offense” 327

#### CRIMINAL PROCESS AND CRIMINALISTICS. FORENSIC INQUIRY. INVESTIGATIVE ACTIVITIES

**Havryliuk Liudmyla.** Some Features of the Procedural Order of Appealing against Decisions, Actions or Omissions of the Investigator, Prosecutor during the Pre-Trial Investigation 338

#### INFORMATIONAL LAW. INTELLECTUAL PROPERTY LAW

**Veselova Liliia.** Updating of Information Security and the Global Cybernetic Threat 347

**LEGAL PSYCHOLOGY AND PEDAGOGY.  
PSYCHOLOGICAL SUPPORT OF LAW-ENFORCEMENT ACTIVITIES**

**Babenko Vadym, Pampura Ihor.** Features of Psychological and Pedagogical Training for Individual Tactical and Special Events Conducted by the National Police of Ukraine 356

**Ostapovych Volodymyr.** Psychological Peculiarities of the Driver's Activity of the Security Police Response Team 364

**REVIEWS**

**Bryhinets Oleksandr.** Review of the Monograph by Smernytskyi D.V. "Scientific and Technical Activities: Administrative and Legal Regulation in Ukraine" 379

**Kuzmenko Oksana.** Review of the Monograph by Veselova L.Yu. "Cyber Security in a Hybrid War: Administrative and Legal Principles" 382

**Kulyk Oleksandr.** Review of the Monograph by Sobko H.M. "Mental Violence: Criminological and Criminal Law Principles of Counteraction" 384

**ACTUAL INITIATIVE**

**Muzyka Anatolii.** A Word to the Patriots of Ukrainian People 387

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.639

Токарчук Людмила Михайлівна,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри цивільно-правових дисциплін,  
Одеський національний університет  
імені І.І. Мечникова м. Одеса, Україна  
ORCID ID 0000-0002-2202-5300,

### ДЕРЖАВНА СІМЕЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ

*Статтю присвячено актуальним питанням формування державної сімейної політики в Україні.*

*У статті піддається критиці схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526-р Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки. Автором зроблено висновок про те, що мета і план заходів згаданої стратегії не відповідають загальним засадам нормотворення, не забезпечуватимуть найкращі інтереси дітей. Доводиться, що розробленню такої стратегії мала передувати підготовлена і затверджена законодавчим органом держави концепція із передбаченням у ній відповідальних виконавців та делегуванням виконавчих функцій.*

**Ключові слова:** *принципи сімейної політики, сімейне право, права дітей, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування.*

Соціально-економічні та політичні реформи в Україні вплинули на соціальну сферу, що позначилося на рівні життя кожної сім'ї. Турбулентність у політичній, соціальній та економічній сферах боляче позначається на соціально вразливих верствах населення, зокрема на малозабезпечених сім'ях. Безробіття, стан війни, падіння моральних цінностей зумовлюють зростання кількості збіднілих сімей, відмовних дітей та дітей-сиріт, активізацію злочинності та залучення в неї дітей. Слід розуміти, що це неминуче призведе до збільшення кількості дітей, які виховуватимуться в інтернатних установах. Урядом України ухвалено нормативний акт, присвячений реформуванню інтернатних закладів. Однак цей акт викликає багато зауважень.

Метою статті є аналіз імплементації положень Концепції державної сімейної політики, схваленої постановою Верховної Ради України від 17 вересня 1999 р. № 1063-XIV [1], визначення досі актуальних її засад, а також окреслення перспектив оновлення. Вивчення цієї Концепції засвідчило, що частина її положень

© Tokarchuk Liudmyla, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).1](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).1)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

відображена у законодавстві і не потребує додаткового закріплення. Інша частина тез цієї Концепції набуває все більшої актуальності і може слугувати матеріалом для подальшого удосконалення законодавства у сфері сім'ї.

Слід зауважити, що питання формування державної сімейної політики в Україні більше турбують соціологів, а також висвітлювались у публікаціях з державного управління. Фахівці у сфері приватного права не часто звертаються до цієї теми, однак саме вони роками спостерігають за результатами її впливу на сімейні правовідносини. Окремі аспекти державної сімейної політики розглядалися у роботах В.І. Борисової, І.В. Жилінкової, В.А. Ватраса, Л.А. Музики, З.В. Ромовської, Я.М. Шевченко. Однак останні зміни вектора сімейної політики держави залишаються досі не розробленими.

Сімейна політика належить до соціальних функцій держави, орієнтованої на підтримку інституту сім'ї та благополуччя дітей. Як зазначають науковці, першооснову сімейної політики становить її нормативно-правова база, а факторами її здійснення – її ресурсна і науково-методологічна забезпеченість, наявність політичної волі до її реалізації на всіх рівнях державного управління. “Ефективна сімейна політика передбачає комплексне використання правових, економічних, соціальних, психологічних інструментів державного регулювання умов життя, ціннісних орієнтацій і поведінки сім'ї в різних сферах її життєдіяльності. При цьому важливо забезпечити гармонійне поєднання, несуперечливість різних заходів підтримки сім'ї” [2, с. 239].

Документи, які визначають напрями державної сімейної політики будь-якої держави, проголошують значення сім'ї як соціальної організації, стосуються демографічних питань, фінансових ресурсів для забезпечення гідного рівня життя сімей, забезпечення балансу між сімейним життям і зайнятістю, а також рівності та недискримінації у сімейних відносинах. Найбільш поширеними складовими елементами сімейної політики є допомога сім'ям з дітьми, забезпечення дітям доступу до освіти і розвитку, а також влаштування дітей, які не мають, втратили батьків, за допомогою сімейних форм влаштування, та в соціальні або медичні заклади різних форм власності. Сімейна політика характеризується значними відмінностями, в останні десятиліття структура сім'ї, сімейне життя, безперечно, змінилися, сімейну політику торкнулися значні реформи.

Функціональний підхід до визначення змісту і значення діяльності держави розробляється фахівцями теорії держави права. Функції держави визначаються її стійкими характеристиками і впливають на розвиток усіх сфер суспільного життя в ній. Так, у ст. 1 Конституції України проголошено, що вона є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Саме з цих засад має формуватися сімейна політика.

Соціальна функція держави виділяється теоретиками відповідно до сфер суспільного життя нарівні з економічною, політичною і духовно-культурною [3, с. 152]. Соціальна функція характеризується як постійна і може належати не тільки до внутрішніх функцій держави, як це прийнято в теорії права, а й до зовнішніх. До останніх відноситься остільки, оскільки розширились транснаціональні відносини у приватному праві. Слід розрізняти функції держави, функції державної влади і функції державних органів.

Державні органи законодавчої, виконавчої та судової влади діють у межах своєї компетенції і у формі, передбаченій Конституцією України та конституційними законами. Реалізуючи свою компетенцію, державні органи видають відповідні акти.

Згідно зі ст. 92 Основного закону України виключно законами України визначаються, зокрема: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; основи соціального захисту; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я.

Базою для ухвалення відповідних законів або їх певної системи слугує концепція, в якій визначається основний напрям, якого мають дотримуватись розробники проєкту/проєктів під час написання його тексту. Серед науковців немає єдиної думки щодо обов'язковості попередньої розробки концепції законопроєкту. Деякі науковці вважають, що передувати створенню закону має підготовка його концепції [4, с. 91; 5, с. 298–300]. Інші, що підготовка концепції не у всіх випадках є обов'язковою.

Так, А. Ф. Ткачук зазначає, що у разі необхідності зміни лише деяких правових норм чинного закону і підготовка змін може бути не надто складною, проєкт не потребуватиме попередньо розробленої концепції. “У ситуації, коли має бути встановлено нові чи змінено існуючі правовідносини, що зачіпають багато суб'єктів правового регулювання і можуть мати надто серйозні наслідки для значних верств суспільства, або в умовах, коли вирішення правової проблеми може мати різні альтернативні варіанти, розробляється концепція нового правового регулювання проблеми. Це може бути як концепція реформування правового регулювання цілої сфери правовідносин кількома законопроєктами, так і концепція цілком конкретного законопроєкту, що розробляється” [6, с. 38]. Саме такою концепцією стала Концепція державної сімейної політики, схвалена постановою Верховної Ради України від 17 вересня 1999 р. [1].

Створюючи засади для формування законодавства про шлюб та сім'ю, про законодавче забезпечення пріоритетності інтересів кожної дитини, влаштування дітей-сиріт тощо, згадана Концепція пов'язує вирішення її завдань із розв'язанням інших соціальних проблем.

Концепція виконує не тільки технологічну, а й ідеологічну функції. У її преамбулі зазначено: “У Концепції визначаються шляхи розв'язання однієї з найважливіших загальносуспільних проблем України – стабільного існування та розвитку сім'ї, поліпшення її життєвого рівня, створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов і гарантій для життєвого визначення, інтелектуального, духовного, фізичного розвитку особистості, починаючи з дитячого віку. Вона ґрунтується на визнанні пріоритету сім'ї в житті демократичного суспільства, її ролі у гуманістичному вихованні підростаючого покоління. Державна сімейна політика має стати складовою всієї соціальної політики України”.

У Концепції обґрунтовано необхідність правової регламентації сфери сімейних правовідносин, крім того, логічно виписані мета, принципи та напрями державної сімейної політики, а також механізм реалізації основних положень.

Подальше формування державної сімейної політики відбувалось саме з огляду на засадничі положення Концепції.

Розглянемо, наприклад, частини Концепції, присвяченій політиці забезпечення інтересів дітей. Так, у Концепції серед іншого проголошено, що основними напрямками державної сімейної політики є: “формування у свідомості людей розуміння важливості ролі сім’ї у житті суспільства, вихованні нового покоління, забезпеченні суспільної стабільності та прогресу; сприяння відродженню традиційно міцної, працьовитої, економічно спроможної сім’ї на основі нових соціально-економічних відносин, національних традицій та впровадження кращого світового досвіду; пропагування і забезпечення наступності поколінь; створення умов для повної реалізації економічних, соціальних і демографічних функцій сім’ї; вжиття заходів для захисту інтересів сім’ї і дітей, їх соціальної підтримки в період соціально-економічної трансформації суспільства; формування у населення культури планування сім’ї, народження бажаної кількості дітей з урахуванням сучасного розвитку медицини, налагодження ефективної системи підготовки молоді до сімейного життя, пропагування авторитету шлюбу; всебічна соціально-економічна підтримка молодих сімей; сприяння поширенню сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, профілактика дитячої бездоглядності, жебракування, запобігання правопорушенням; забезпечення державних гарантій загальноосвітньої і професійної підготовки молоді з наступним працевлаштуванням дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; створення та підтримки дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей для виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; сприяння розвитку різних форм благодійницької та спонсорської діяльності для поліпшення становища дітей, інвалідів, сімей, які перебувають в особливо скрутному становищі; формування і зміцнення служби у справах неповнолітніх і притулків для дітей, які загубилися, покинуті батьками або піклувальниками, жебракують, залишили сім’ю чи навчальний заклад, не мають постійного місця проживання і джерел існування”.

Згадані ідеї Концепції у подальшому було розвинуто в низці законів, зокрема щодо створення органів і служб у справах дітей, соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а особливості реалізації норм законів деталізовані у нормативно-правових актах, ухвалених органами виконавчої влади – Кабінетом Міністрів, міністерствами та відомствами. Аналіз Концепції та її впливу на подальшу нормотворчу діяльність законодавчого і виконавчих органів влади свідчить про те, що державна сімейна політика може бути ефективною лише в тому разі, коли вона є органічним елементом усієї соціальної політики, взаємопов’язана з іншими її напрямками на стадіях вироблення, прийняття і реалізації нормативно-правових актів усіх рівнів. Незважаючи на плин часу, багато положень Концепції досі є актуальними, якби визначених нею напрямів дотримувалися нормотворці.

Хоча Концепція стосується сімейної політики, в ній відзначаються чинники, які впливають на те, що діти потрапляють до спеціальних дитячих закладів, жебракують, бродяжать, а також заходи, спрямовані на зміцнення сім’ї.

Також у Концепції приділяється увага забезпеченню з боку держави закладів охорони здоров’я, навчальних та інших дитячих закладів, у яких діти з обмеженими

фізичними і розумовими можливостями можуть отримувати медичну допомогу і соціальну реабілітацію тощо. Наголошено на необхідності формування і зміцнення служби у справах неповнолітніх і притулків для дітей, які загубилися, покинуті батьками або піклувальниками, жебракують, залишили сім'ю чи навчальний заклад, не мають постійного місця проживання і джерел існування.

У 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки [7]. Ця стратегія викликає багато критичних зауважень.

Так, термін “інституційний догляд”, який став звичним з початку 2000-х років у країнах ЄС, для України є новим, однак у цьому документі його зміст не розкрито. Законодавство країн ЄС інституційну допомогу визначає по-різному. Термін “Institutional Care” (від англ. “institution” – установа, заклад і “care” – догляд, піклування) може означати як короткотермінове перебування особи будь-якого віку у медичних закладах для огляду та діагностики, соціальних – з метою реабілітації тощо, так і тривале перебування, проживання.

Зрозуміло, що зазначене визначення поки не пристосоване до національного законодавства, однак воно використовується у документах ЄС. Так, Європейська комісія визнає, що у всьому ЄС сотні тисяч людей з обмеженими можливостями, психічними розладами, людьми похилого віку або кинутими і уразливими дітьми живуть у великих ізольованих інтернатах. Такі установи спочатку були створені для забезпечення догляду, продовольства і житла, але нині доведено, що вони не можуть забезпечити орієнтовані на людину послуги та відповідну підтримку, необхідну для забезпечення повного залучення. Фізичне відділення від спільнот і родин серйозно обмежує здатність і готовність тих, хто живе або росте в установах, повною мірою брати участь у житті своєї спільноти і суспільства в цілому.

У загальній частині Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки до системи інституційного догляду та виховання дітей включено “заклади різних типів, форм власності та підпорядкування, зокрема загальноосвітні школи-інтернати; інтернати; навчально-реабілітаційні центри; будинки дитини; дитячі будинки; дитячі будинки-інтернати; навчально-виховні комплекси, у складі яких є групи, класи, відділення цілодобового перебування дітей; інші заклади цілодобового та довготривалого (понад три місяці) перебування дітей, у яких одночасно проживає більше ніж 15 дітей (далі – заклади інституційного догляду та виховання дітей)”.

Визнаючи, що реалізація адекватних реформ систем догляду має проводитися в державах-членах, ЄС зобов'язує держави-члени і ЄС вжити заходів, що сприяють переходу від інституційного догляду до суспільних послуг [8]. ЄС має вплив на формування сімейної політики держав-членів.

За фінансової підтримки європейських структурних та інвестиційних фондів країни ЄС проводять необхідні реформи на національному рівні, щоб перейти до послуг на рівні громад. Так, Литва ухвалила План дій щодо забезпечення благополуччя дітей на 2016–2018 роки, який включає заходи з розвитку різних соціальних, освітніх, культурних та медичних послуг на рівні громад, щоб допомогти дітям рости в сімейному середовищі, Латвія запроваджує поступовий перехід від інституційного догляду до сімейного догляду в період з 2014 до

© Tokarchuk Liudmyla, 2020

2020 рр. для дітей, які залишилися без піклування батьків, і водночас поліпшити заходи профілактики і підтримки для біологічних сімей. Цими країнами вживається і передбачається вжити заходів реформування інституційного догляду комплексних, а не точкових.

І вітчизняними, і зарубіжними фахівцями давно відзначено, що перебування дітей в інтернатних закладах (інституціоналізація дітей) створює чимало проблем в їх розвитку, благополуччі й отриманні довгострокових результатів для їх подальшого повнолітнього життя. Інтернатне піклування “інституційна допомога” не забезпечує належної індивідуальної уваги з боку вихователів, опікунів, що необхідно для успішного емоційного, фізичного, психічного і соціального розвитку дітей, особливо дітей у віці до трьох років.

Стратегією передбачено реформування інтернатного виховання дітей без прив’язки до інших соціальних інститутів та соціальних процесів. Наприклад, поза увагою цієї Стратегії залишилися необхідні для вирішення глобальні питання, без вирішення яких у жодному разі не може бути досягнуто її кінцевих результатів, зокрема щодо збільшення кількості робочих місць, подолання безробіття та бідності, реформування системи освіти, а також спортивного і культурного виховання дітей, створення умов для розвитку їх творчого потенціалу тощо.

Основними учасниками процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей Стратегією визначено державу, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, представників бізнесових кіл та міжнародних донорів України. “Значну роль у таких змінах, – як зазначається в Стратегії, – відіграє суспільство в цілому”.

Оцінюючи загалом текст Стратегії, можна зробити багато зауважень, однак загальним для всього її тексту є одне – її написано так, ніби в Україні слід не реформувати інтернатні заклади і сімейні форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а створювати. Однак система законодавства України щодо захисту прав та інтересів дітей – це справді система, і багато із задекларованих у Стратегії гасел містяться у законах, що врегульовують відносини у сім’ї, в тому числі у прийомних сім’ях, відносини з надання соціальних послуг, взаємодії органів і служб, що опікуються дітьми тощо.

Документ, який претендує на визначення вектора глобальної перебудови законодавства у сфері сімейного забезпечення проживання і виховання дітей, не може розроблятися і ухвалюватися органом виконавчої влади. Такі серйозні питання належать до компетенції законодавчого органу.

Підсумовуючи, слід зробити такі висновки. Мета і план заходів схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526-р Стратегії не відповідають загальним засадам нормотворення, не забезпечуватимуть найкращі інтереси дітей. Перебрання невласних Кабінету Міністрів України функцій із розробки такого важливого документа призвело до відсутності конкретики передбачених завдань і їх виконавців, що свідчить про неналежне розуміння розробниками реального стану законодавчого забезпечення цієї сфери державної діяльності. В результаті це призведе до необґрунтованих витрат державних коштів та коштів громад, інвесторів, волонтерів, бізнесових кіл, і, напевно, не покращить становище дитини у суспільстві.

© Tokarchuk Liudmyla, 2020

Очевидно, що розробленню такої стратегії мала б передувати підготовлена і затверджена законодавчим органом держави концепція із передбаченням у ній відповідальних виконавців та делегуванням виконавчих функцій.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Концепцію державної сімейної політики: постанова Верховної Ради України від 17 вересня 1999 року № 1063-XIV. ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063-14/conv> (дата звернення: 16.01.2020).
2. *Бородушко И.В., Васильева Э.К.* Теория и практика семейной политики в России. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, 2008. № 2. С. 237–242.
3. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.
4. *Чухвичев Д.В.* Законодательная техника. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. 239 с.
5. *Кашанина Т.В.* Юридическая техника: учеб. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 496 с.
6. *Ткачук А.* Законодавча техніка: практ. посібник. Як готувати проекти законів. К.: Ін-т громад. суспільства, 2004. 184 с.
7. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526-р. ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80?lang=en> (дата звернення: 16.01.2020).
8. Transition from institutional to community-based services (Deinstitutionalisation). EC.EUROPA. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/social-inclusion/desinit/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/social-inclusion/desinit/) (дата звернення: 16.01.2020).

### REFERENCES

1. Pro Kontseptsiiu derzhavnoi simeinoi polityky: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17 veresnia 1999 roku № 1063-XIV. "On the Concept of State Family Policy": Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine of September 17, 1999 № 1063-XIV. VRU. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063-14/conv> (date of application: 16.01.2020) [in Ukrainian].
2. *Borodushko I.V., Vasilieva E.K.* (2008). Teoriia i praktika semeinoi politiki v Rossii. "Theory and practice of family policy in Russia". Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. No. 2. P. 237–242 [in Russian].
3. *Vengerov A.B.* (2000). Teoriia gosudarstva i prava. "Theory of State and Law": Textbook for Law Universities. 3rd ed. M.: Jurisprudence. 528 p. [in Russian].
4. *Chukhovich D.V.* (2006). Zakonodatelnaia tekhnika. "Legislative technique". M.: UNITY-DANA: Zakon i Pravo. 239 p. [in Russian].
5. *Kashanina T.V.* (2011). Yuridicheskai tekhnika. "Legal technique: textbook. 2nd ed., Revision. M.: Norma: INFRA-M. 496 p. [in Russian].
6. *Tkachuk A.* (2004). Zakonodavcha tekhnika. Praktychnyi posibnyk. Yak hotuvaty proekty zakoniv. "Legislative technique": pract. manual. How to prepare draft laws. K.: Inst. of communities society. 184 p. [in Ukrainian].
7. Pro Natsionalnu stratehiu reformuvannia systemy instytutitsiinoho dohliadu ta vykhovannia ditei na 2017–2026 roky ta plan zakhodiv z realizatsii yii I etapu skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 9 serpnia 2017 r. № 526-r. "On the National strategy for reforming the system of institutional care and upbringing of children for 2017–2026 and the action plan for the implementation of its first stage, approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 9, 2017 № 526-r". VRU. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80?lang=en> (date of application: 16.01.2020) [in Ukrainian].
8. Transition from institutional to community-based services (Deinstitutionalisation). EC.EUROPA. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/social-inclusion/desinit/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/social-inclusion/desinit/) (date of application: 16.01.2020) [in English].

**Tokarchuk Liudmyla,**Candidate of Juridical Sciences,  
Associate Professor, Professor at the Department,  
Odesa I. I. Mechnikov National University,  
Odesa, Ukraine  
ORCID ID 0000-0002-2202-5300**STATE FAMILY POLICY OF UKRAINE:  
CURRENT CONDITION AND PROSPECTS**

The article is devoted to topical issues of forming state family policy in Ukraine. The aim of the article is the analysis of the implementation of the provisions of the Concept of State Family Policy, approved by the Verkhovna Rada of Ukraine on September 17, 1999 № 1063-XIV definition of up to date its actual basis, as well as the prospects of renewal. The study of this Concept shows that some of its provisions are reflected in the legislation and do not require additional consolidation. The other part of this Concept is becoming more and more relevant and can serve as material for further improvement of legislation in the field of family.

Socio-economic and political reforms in Ukraine have affected the social sphere, which has affected the standards of living of every family. Turbulence in the political, social and economic spheres hurts socially vulnerable groups, namely low-income families. Unemployment, the state of war, the decline of moral values lead to an increase in the number of impoverished families, abandoned children and orphans, the intensification of crime and the involvement of children in it. It should be understood that this will inevitably lead to an increase the number of children in boarding establishments.

The article criticizes the National Strategy for Reforming the System of Institutional Care and Upbringing of Children for 2017–2026, approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 9, 2017 № 526-r. The strategy envisages reforming of the boarding education of children without binding to other social institutions and social processes. For example, this Strategy ignores the global issues that need to be address. Without its addressing in any case, the results can never be achieved. In particular, the increase in jobs, overcoming unemployment and poverty, reforming the education system, as well as sport and cultural upbringing of children, creating conditions for the development of their creative potential, etc.

The author concludes that the purpose and action plan of this strategy do not meet the general principles of rulemaking, will not ensure the best interests of children. The relocation of uncharacteristic functions of the Cabinet of Ministers of Ukraine to develop such an important document has led to a lack of the specifics of the tasks and its executors, which indicates an improper understanding of the real state of legislative support of this area of state activity. As a result, it will lead to unjustified spending of public funds and funds of communities, investors, volunteers, business circles, and probably will not improve the child's position in society.

© Tokarchuk Liudmyla, 2020

The author defends the position that the development of such a strategy should be preceded by a concept prepared and approved by the state legislature on the provision of responsible executors and delegation of executive functions.

**Keywords:** principles of family policy, family law, children's rights, orphans, children deprived of parental care.

Отримано 17.02.2020

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.9(477)

**Минюк Олена Юріївна**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри господарського права та процесу,  
Навчально-наукового інституту права,  
Університет державної фіскальної служби України,  
м. Ірпінь, Україна  
**Сокол Владислав Олександрович**,  
аспірант третього (PhD) рівня  
кафедри господарського права та процесу,  
Університет державної фіскальної служби України,  
м. Ірпінь, Україна

### МЕДІАЦІЯ ЯК ПРОГРЕСИВНИЙ СПОСІБ ВИРІШЕННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ СПОРІВ

*У статті розкривається поняття “медіація” у правовій доктрині та вітчизняному законодавстві. Здійснюється правовий аналіз особливостей застосування медіації під час вирішення господарських спорів, зокрема суб’єктний склад цього процесу, етапи застосування медіації та її переваги над іншими способами вирішення господарських спорів.*

*Автори дійшли висновку, що у вітчизняній правовій системі відсутня належна законодавча регламентація процесу застосування медіації, хоча цей інструмент є прогресивним способом вирішення господарських спорів.*

**Ключові слова:** господарський спір, вирішення господарських спорів, альтернативні способи вирішення господарських спорів, медіація як альтернативний спосіб вирішення спорів, ознаки та особливості застосування медіації, міжнародний досвід застосування медіації.

Запит на застосування альтернативних способів вирішення господарських спорів значною мірою викликаний недосконалістю вітчизняної судової системи, що часто призводить до довгого та неефективного вирішення спорів суб’єктів господарської діяльності та тягне за собою невиконання фінансових планів, нераціональне використання ресурсів підприємством, а це, своєю чергою, призводить до зниження темпів розвитку суб’єкта господарювання та негативно впливає на розвиток економіки держави в цілому. Незважаючи на те, що медіація як основний альтернативний спосіб вирішення спорів широко застосовується в країнах ЄС, Великій Британії, США та Канаді, цей правовий інститут не знайшов свого належного правового та методичного відображення у вітчизняній правовій системі,

© Myniuk Olena, Sokol Vladislav, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).2](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).2)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

що позбавляє суб'єктів підприємницької діяльності можливості застосовувати медіацію як спосіб вирішення спорів на рівні з судовим захистом прав суб'єкта господарювання. У зв'язку з цим дослідження особливостей медіації як альтернативного способу вирішення господарських спорів та перспектив їх застосування у вітчизняній правовій системі є надзвичайно актуальним в умовах сьогодення.

Грунтовне дослідження теоретичних та практичних питань застосування медіації як альтернативного способу вирішення спорів здійснено у наукових працях таких провідних українських учених та юристів, як Барабаш Ю., Баранова В., Любченко Я., Канарик Ю., Кисельова Т., Клімова Г., Крестовська Н., Кузнєцова Н., Мазаракі Н., Перепелинська О., Притика Ю., Полатай В., Поліщук М., Романадзе Л., Серьогіна С., Теслюк І., Шевчук О., Шепель Т., Шинкар Т. та інші. Проте варто зауважити, що питання застосування медіації як альтернативного способу вирішення саме господарських спорів ученими висвітлювалося лише фрагментарно, хоча дані дослідження й мають важливе наукове і практичне значення, але в науковій доктрині відсутній фундаментальний правовий аналіз цього правового інституту. Враховуючи вимоги сьогодення, цей порядок вирішення господарських спорів потребує свого подальшого дослідження та удосконалення.

Мета нашого наукового дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу вітчизняних та зарубіжних наукових, науково-публіцистичних джерел, узагальнення правозастосовної практики, вітчизняного і зарубіжного досвіду розкрити основні особливості медіації як альтернативного способу вирішення господарських спорів та можливостей ефективного застосування цього порядку вирішення спорів у вітчизняній правовій системі.

Активний розвиток та функціонування суспільства неможливі без порушення певних прав та законних інтересів суб'єктів суспільних відносин іншими суб'єктами, які безпосередньо чи опосередковано призводять до конфліктних ситуацій та спорів.

Залежно від змісту суспільних відносин спори класифікуються на: політичні, правові, фінансові, господарські, трудові, сімейні та інші.

Ураховуючи перехід більшості держав до ринкової економіки, це сформувало сприятливі умови для розвитку підприємництва, яке неможливе без виникнення спорів, пов'язаних зі здійсненням господарської діяльності, між суб'єктами підприємництва.

Основним способом вирішення спорів, запропонованим державою, є судовий порядок. Проте в світі значної популярності набирають альтернативні способи вирішення спорів.

Альтернативне вирішення (врегулювання) спорів – це група взаємопов'язаних процесів, за допомогою яких спори (конфлікти) вирішуються без звернення до формальної системи судочинства.

Одним із провідних альтернативних способів вирішення спорів є медіація. Слово “медіація” прийшло до нас із латинської мови (mediatio), воно означає “посередництво”. У міжнародному публічному праві медіація означає посередництво третьої (незацікавленої в результаті вирішення спору) держави у вирішенні спору двох суб'єктів міжнародного права, у приватному праві медіація – це один із альтернативних (позасудових) способів вирішення конфліктів, згідно з яким

незалежний посередник допомагає сторонам досягти шляхом переговорів добровільної та взаємовигідної угоди.

Проаналізувавши правову основу поняття “медіація” варто зазначити, що це метод вирішення спорів із залученням посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації і проаналізувати конфліктну ситуацію так, щоб вони самі змогли обрати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників конфлікту. На відміну від формального судового чи арбітражного процесу, під час медіації сторони доходять згоди самі – медіатор не приймає рішення за них [1, с. 74].

У проєкті Закону України від 28.12.2019 № 2706 запропоноване таке визначення поняття “медіація” – це добровільна, позасудова, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів [2, ст. 1].

Специфічним суб’єктом медіації як альтернативного способу вирішення спору є медіатор. Відповідно до правової доктрини можна сформулювати визначення поняття “медіатор” – нейтральна щодо сторін конфлікту третя сторона (спеціально підготовлений посередник), яка сприяє досягненню сторонами взаємоприйнятної згоди щодо розв’язання спору, зосереджуючись при цьому на інтересах сторін, а не на правових позиціях або договірних правах.

Згідно з проєктом Закону України № 2706 від 28.12.2019, медіатор – це незалежна, нейтральна, неупереджена фізична особа, яка проводить медіацію і не має повноважень щодо прийняття рішення по суті конфлікту (спору) [2, ст. 1].

Наступними суб’єктами процесу медіації є сторони медіації – фізичні, юридичні особи або групи осіб, які звернулися до медіатора (медіаторів) чи організації, що забезпечує проведення медіації, з метою врегулювання конфлікту (спору) між ними за допомогою медіації. Під час застосування медіації при вирішенні господарських спорів сторонами виступають суб’єкти господарської діяльності, між якими виник господарський спір або відповідні уповноважені представники цих суб’єктів.

Медіація як альтернативний спосіб вирішення господарських спорів здійснюється на основі принципів, які спонукають досягнути належних результатів, зокрема це: добровільність; конфіденційність; щирість намірів щодо вирішення конфлікту; неупередженість посередника; правомочність сторін; неформальність та гнучкість процедури медіації [3, с. 102].

Процес медіації складається з п’яти основних етапів. Перший етап – підготовка до медіації. Він включає в себе ознайомлення учасників господарського спору зі всіма вимогами медіації. Медіатор обговорює процес зі сторонами конфлікту, пояснює їм, що таке медіація, яка роль медіатора у врегулюванні, ознайомлює їх із принципами процедури. Якщо учасники згодні з вимогами, які їм висуває медіатор, то медіатор може розпочинати підготовку до самої медіації. На цьому етапі формується довіра та своя певна структура регулювання. Ця стадія закладає основу взаємин і робить процес медіації зрозумілим і прийнятним для учасників.

Другий етап – вступна частина медіації (вступне слово медіатора). На цьому етапі медіатор знайомить учасників із процедурою медіації та її принципами, обговорює зі сторонами правила медіації, відповідає на питання сторін. Перш

ніж безпосередньо перейти до обговорення змісту конфліктної ситуації, необхідно переконатися, що сторони розуміють суть процедури, її принципи та погоджуються дотримуватися правил і брати участь у медіації. Для цього медіатор запитує учасників, чи все з того, що він сказав про медіацію, їм зрозуміло, і чи є у них питання стосовно перебігу спільної зустрічі. Якщо учасники мають питання, медіатор пояснює незрозумілі моменти ще раз, якщо ні – пропонує сторонам підписати угоду (договір) на участь у медіації.

Третій етап – аналіз фактів і виявлення проблеми. Цей етап розпочинається з прохання медіатора розповісти про конфліктну ситуацію, описати її і пояснити, що сталося. Завданням цього етапу є надання можливості кожній стороні висловити власну позицію. Для того щоб рішення було ухвалене, всі учасники повинні мати рівний обсяг інформації і добре розуміти стан проблем. Адже, щоб розв'язати конфлікт, спочатку потрібно добре усвідомити його причини і сутність. Завдання медіатора на цій стадії – виявити всі наявні проблеми, оскільки більшість конфліктів мають, як відомо, комплексний характер. Тут учасники вирішують, чи хочуть вони досягти згоди в усіх заявлених проблемах або тільки в деяких, а також визначають черговість їх розгляду, так само ухвалюється принципове рішення щодо продовження або згортання роботи.

Четвертий етап – розв'язання проблеми. Завданням цього етапу є визначення проблем, які потребують першочергового вирішення. Тут сторонам надається можливість висунути ймовірні варіанти розв'язання конфлікту, обговорення цих варіантів із медіатором і прийняття остаточного рішення. Дуже важливий внесок медіатора саме на цій стадії, оскільки він обговорює зі сторонами відповідність пропозицій сторін за певними критеріями:

- прогнозування розвитку подій після ухвалення рішення;
- можливі обставини і проблеми, які можуть виникнути внаслідок цього;
- наслідки (економічні, політичні, соціальні), що виникнуть при прийнятті рішення;
- витрати, а також правові норми, які сприятимуть виконанню цього рішення, або навпаки, перешкоджатимуть йому.

Також медіатор повинен спрямувати сторони на пошук можливих інших пропозицій, які будуть вигіднішими за попередні, та допомагає їм краще сформулювати свої думки і пропозиції. Своє рішення медіатору слід пропонувати лише після того, як усі учасники висловилися. Тон пропозицій має бути таким, аби не виникало враження про тиск з боку медіатора чи його симпатії до однієї зі сторін. У разі відсутності конструктивних пропозицій є сенс попросити учасників ще раз подумати над ними під час перерви.

П'ятий етап – укладання та підписання угоди. На відміну від судового розгляду справи, медіація має неформальний характер. Але для того, щоб вирішення конфлікту було ефективним і мало позитивні наслідки, необхідно укласти угоду між сторонами. В угоді чітко визначаються шляхи вирішення спірної ситуації, закріплюються права та обов'язки всіх учасників. Медіатор організовує складання плану, уточнює формулювання і записує ухвалені рішення. Під час розробки угоди акцентується увага передусім на тих пунктах, які потребують першочергового виконання та мають обов'язковий характер. Це готує

фундамент для переходу до наступних, більш проблемних питань. Часто сторони погоджуються з пунктами по суті, проте їх не влаштовують зафіксовані в документі слова, тому медіатор повинен звернути особливу увагу на те, щоб угода була прийнятна відповідно до стилістичного аспекту. Ідеальна підсумкова угода – це такі рівноправні, законні та міцні зобов'язання, вироблені в результаті переговорів, з якими погоджуються конфліктуючі сторони. Особливу увагу слід приділити процедурі підписання спільно розробленого і прийнятого сторонами документа.

Після закінчення переговорів їх учасники, зазвичай, готують звіт. При складанні звіту доцільно відповісти на такі питання:

- що сприяло успіху переговорів, які виникали труднощі, яким шляхом вони долалися;
- що не було враховано при підготовці до переговорів і чому;
- які несподіванки виникли під час ведення переговорів;
- якою була поведінка учасника на переговорах [4, с. 745].

Таким чином, правильно проведена процедура медіації з дотриманням зазначених етапів матиме позитивний результат. Статистика показує, що медіація є успішною і досить ефективною у більше ніж 50% випадків.

У багатьох зарубіжних країнах медіація широко застосовується для вирішення господарських спорів. Цей спосіб позитивно впливає на розвантаження судової системи та надає можливість сторонам спору знайти компроміс у вирішенні спірного питання.

Під час здійснення медіації для вирішення господарських спорів медіатори використовують такі прийоми:

- виявлення дійсних інтересів сторін замість визначення правових позицій та ставлення до конфліктної ситуації;
- допомога сторонам у прийнятті рішень через призму їхніх довгострокових цілей та інтересів;
- використання максимально гнучких та неформальних процедур вирішення господарських спорів;
- сприяння обговоренню проблемного питання та заохочення вільного висловлення ідей щодо його вирішення;
- розкриття інформації, що стосується конфліктного питання, та підбір різноманітних варіантів щодо його вирішення;
- сприяння побудові діалогу сторін спору та самостійному знаходженню сторонами спільного рішення, замість нав'язування позиції медіатора;
- залучення у разі необхідності третьої сторони для спрощення спілкування сторін спору та прискорення його вирішення.

Аналізуючи світовий досвід використання медіації під час вирішення господарських спорів, варто зазначити, що така практика вперше почала застосовуватися в США після Паундської конференції у 1976 році, а згодом набула популярності в Канаді, Великій Британії та країнах Європи. Цей інститут вирішення спорів закріплений на законодавчому рівні та постійно еволюціонує шляхом розробки порядків, інструкцій та методичних рекомендацій [5, с. 371].

Проводячи паралель з вітчизняною правовою системою, варто зазначити, що порядок застосування медіації для вирішення господарських спорів в Україні на законодавчому рівні не закріплений, та використовується досить рідко.

Порівнявши медіацію як альтернативний спосіб вирішення господарських спорів із порядком вирішення спорів у суді, варто виокремити такі переваги: економія часу; зниження вартості процесу вирішення спору; можливість впливати на результат; конфіденційність процедури; можливість збереження або відновлення ділових взаємин із партнерами; можливість запобігти виникненню подібних конфліктів у майбутньому; гарантія виконання рішення (у разі успішної медіації).

Варто зазначити, що процес медіації як альтернативний спосіб вирішення господарських спорів не регламентований у вітчизняному законодавстві. А проекти законів, які перебувають на розгляді Верховної Ради України, мають досить широкий перелік прогалин та нерегламентованих правових аспектів. Проте позитивним моментом є те, що в правовій системі йде активна дискусія щодо законодавчого закріплення процедури медіації та особливостей її застосування.

Підводячи підсумки, можна дійти висновку, що закріплення на законодавчому рівні порядку медіації як способу вирішення господарських спорів надасть можливість суб'єктам господарських відносин оперативно та ефективно вирішувати спірні питання, що позитивно відобразиться на динаміці росту економічних показників суб'єктів господарської діяльності та держави в цілому.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кармаза О. Інститут медіації: основні концепції розвитку. URL: <http://pgpjourn.kiev.ua/archive/2017/2/6.pdf> (дата звернення: 27.01.2020).
2. Про медіацію: проект Закону України від 28.12.2019 року № 2706. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JI01110A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI01110A.html) (дата звернення: 16.02.2020).
3. Крестовська Н., Романадзе Л. Медіація у професійній діяльності юриста. Одеса: Екологія, 2019. 462 с.
4. Приходько В.Ю. Медіація як альтернативний метод вирішення конфліктів та її перспективи в Україні. URL: [http://www.irbisnbn.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbnv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/molv\\_2018\\_4\(2\)\\_92.pdf](http://www.irbisnbn.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbnv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/molv_2018_4(2)_92.pdf) (дата звернення: 16.02.2020).
5. Клессенс Стейн. Корпоративне управління та розвиток. Вашингтон, США: Світовий банк, 2003. 641 с.

#### REFERENCES

1. Karmaza O. Instytut mediatsii: osnovni kontseptsii rozvytku. "Institute of mediation: basic concepts of development". URL: <http://pgpjourn.kiev.ua/archive/2017/2/6.pdf> (date of application: 27.01.2020) [in Ukrainian].
2. Pro mediatsiu. "On mediation: draft Law of Ukraine of 28.12.2019 No. 2706". URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JI01110A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI01110A.html) (date of application: 16.02.2020) [in Ukrainian].
3. Krestovska N., Romanadze L. (2019). Mediatsiia u profesiinii diialnosti yurysta. "Mediation in the professional activity of a lawyer". Odessa: Ecology. 462 p. [in Ukrainian].
4. Prykhodko V.Yu. Mediatsiia yak alternatyvnyi metod vyrishennia konfliktiv ta yii perspektyvy v Ukraini. "Mediation as an alternative method of conflict resolution and its prospects in Ukraine". URL: [http://www.irbisnbn.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbnv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/molv\\_2018\\_4\(2\)\\_92.pdf](http://www.irbisnbn.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbnv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/molv_2018_4(2)_92.pdf) (date of application: 16.02.2020) [in Ukrainian].

© Myniuk Olena, Sokol Vladislav, 2020

5. *Klessens Stiin* (2003). Korporatyvne upravlinnia ta rozvytok. "Corporate governance and development". Washington, USA: World Bank. 641 p. [in Ukrainian].

UDC 346.9(477)

**Myniuk Olena,**  
Candidate of Juridical Sciences, Docent,  
Associate Professor at the Department, State Fiscal Service University of  
Ukraine, Irpin, Ukraine  
**Sokol Vladyslav,**  
Postgraduate Student (PhD), State Fiscal Service University of Ukraine, Irpin,  
Ukraine

### MEDIATION AS A PROGRESSIVE WAY OF RESOLVING ECONOMIC DISPUTES

The relevance of the research topic is that the domestic judicial system does not cope with a significant load on it, which makes it impossible to quickly and effectively resolve business disputes between business entities. Mediation, in turn, is a progressive method of alternative dispute resolution that can be used by business entities.

The purpose of this exploration is a legal analysis of the mediation process and the peculiarities of its application in the domestic legal system.

The study was carried out using the following methods: analysis and synthesis, generalization, historical, logical, comparative and others.

This research reveals the concept of "mediation" in legal doctrine and domestic law. A legal analysis of the peculiarities of the use of mediation in resolving commercial disputes, including the subject composition of this process, the stages of application of mediation and its advantages over other methods of resolving commercial disputes.

Summarizing the results of the research, the authors concluded that in the domestic legal system there is no proper legal regulation of the process of mediation, although this tool is a progressive way to resolve commercial disputes. And the consolidation of this method and methods of its application at the legislative level will reduce the burden on the judicial system and provide enterprises with a tool for prompt and effective resolution of commercial disputes.

**Keywords:** commercial dispute, settlement of commercial disputes, alternative ways of resolving commercial disputes, mediation as an alternative way of resolving disputes, signs and features of mediation application, international experience of mediation application.

Отримано 18.02.2020

---

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС.  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

---

UDC 351.86:579.63

**Aliksieienko Iryna,**Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department,  
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs,  
Dnipropetrovsk, Ukraine  
ORCID ID 0000-0002-6873-003**STATE NATIONAL SECURITY IN THE FACE OF  
THE THREAT OF BIOTERRORISM: STRATEGY  
OF COUNTERACTION**

*Nowadays the threat of being a victim of a terrorist act or feeling psychological pressure from terrorists applies to everyone, regardless of age, gender, nationality or social status. Bioterrorism, as a new type of terrorism, has already ceased to focus on individuals. The broad masses are becoming the subject of its impact that causes huge human losses. All this actualized the need for a comprehensive scientific knowledge of the dynamics of the "bioterrorism" phenomenon, as well as the need to expand conceptual approaches to forecasting, preventing and reducing its threats.*

*The study is based on the integrated analysis of natural science, medical social, sociopolitical and legal aspects. It highlights strategies to counter biological terrorism, opportunities that grow in parallel with the development biotechnology, molecular medicine, and gene engineering combined with the availability of appropriate information and materials.*

**Keywords:** *bioterrorism, national security, biotechnology, biological threat, biological warfare, human security.*

**Formulation of the problem.** The modern world is becoming increasingly unpredictable in its development. Today the picture of the world is being changed under the influence of the powerful impact of nano- and biotechnologies, the evolution of molecular medicine, as well as the threats and challenges of globalization, in particular, terrorism, and its new type, bioterrorism. Significant global transformations of political, economic, social and other spheres of state activity emphasize non-standard, complex political and legal research of the security institute, and in particular on epidemiological and biosecurity caused by bioterrorism threats, which articulate the aim of this article.

When taking into the consideration the results of a comprehensive medical and social analysis of the use of molecular medicine achievements by terrorist organizations, and we points that bioterrorism is a new problem for national security of states.

Having analyzed the activities and evaluation given by WHO, and the points of view of epidemiological specialists this article shows that this type of terrorism contributes to the rapid activation of the artificially created epidemic process and the development of the epizootological process in the case of the use of biological weapons. Therefore, in the absence of evidence or data, it is difficult even to hypothetically predict the course of development of the epidemic process caused by one or another pathogen.

**The purpose of the article.** That is why, without assessing the degree of threat of modern bioterrorism, and predictive evaluation of its possible consequences, based both on scientific and empirical data, it is impracticable to discuss this problem and, moreover, develop effective programs to reduce possible negative social and economic losses from bioterrorist impact.

Analysis of publications where the solution of this problem has been started. For this study, the scientific works devoted to the study of the problems of using biological weapons as one of the weapons of mass destruction in military conflicts, as well as the activities of the international community to prevent and prohibit the means of mass destruction of people are also of importance. These questions were actively developed in the works of Russian scientists V.P. Abarenkov, V.N. Avilin, J.M. Amanzholov, A.G. Arbatov, O.V. Bogdanov, K.G. Borisov, P.I. Grishaiev, A.I. Yoirysh, A.A. Pikayev, G.A. Smirnov, P.M. Timerbaev, T.A. Fedorov, L.Ya. Cherkassky, M.G. Yanaieva and others.

However, the problem of bioterrorism as a complex problem has not been given due attention so far. Some aspects of the preventing activity against biological terrorism were touched upon in scientific monographs, articles, journalistic publications, practical manuals and other sources. Among authors, especially should be noted KB. Alibekov, E.P. Bazhanov, B.V. Boyev, E. Geisler, S. Goodman, P. B. Dolzhanov, V.I. Evstigneev, L.P. Zhiganov, K.-H. Kampa, Yu.P. Klyukin, B.P. Krasulin, G.V. Kovbasyuk, B.C. Kotlyar, I.A. Likholetova, E.V. Lukasevich, G. Lutai, V.P. Malyshev, P.A. Martynyuk, P.I. Melnichenko, M.L. Moody, V.F. Nemitsa, C.B. Netesov, M.A. Paltsev, G. Pearson, M.I. Postnik, P.S. Romashkin, J. Rotfeder, L.S. Sandakhchiev, A.A. Semenov, G.A. Smirnov, T. Stock, J. Tucker, T. Trevan, O. Traenta, Yu.M. Fedorov, E.H. Khramova, M. Shevriev, G.Ya. Shcherbakova.

Among the most interesting works devoted to the study of bioterrorism, the following works can be distinguished: Yu.A. Bobylov “Genetic bomb. Secret scenarios of bioterrorism”; V.G. Ovchinsky “Criminology and Biotechnology”; G.G. Onishchenko, “The Organization for the Elimination of the Health Consequences of Biological, Chemical, and Radiation Terrorist Acts”; G.G. Onishchenko, A.A. Shaposhnikov, V.G. Subbotin, G.P. Prostakishin, G.M. Avetisov “Ensuring biological, chemical and toxic-radiation safety during terrorist acts” and others.

**Presenting main material.** The study is based on the integrated analysis of natural science, medical social, sociopolitical and legal aspects. It highlights strategies to counter biological terrorism, opportunities that grow in parallel with the development biotechnology, molecular medicine, and gene engineering combined with the availability of appropriate information and materials.

Nowadays the threat of being a victim of a terrorist act or feeling psychological pressure from terrorists applies to everyone, regardless of age, gender, nationality or

social status. Bioterrorism, as a new type of terrorism, has already ceased to focus on individuals. The broad masses are becoming the subject of its impact that causes huge human losses.

All this actualized the need for a comprehensive scientific knowledge of the dynamics of the “bioterrorism” phenomenon, as well as the need to expand conceptual approaches to forecasting, preventing and reducing its threats.

We emphasize that this is due to the fact that the principle of response, which functions in the event of a threat is presented in the form of a scheme: “challenge (danger, threat, risk) – answer – result – analysis of the result – correction of the answer”, has outlived itself as a source of understanding dynamics of processes and mechanisms of ensuring medical and social security both at the regional level and at the global scale.

The need to develop a strategy to prevent the conditions and factors determining the emergence of bioterrorism comes to the fore today.

Such research method as modeling can play an important role in this process. It is explained by the fact that the formalized model constructed with the help of the sociomedical analysis of the phenomenon under study and the computational experiments carried out with it allow us to estimate the influence of the initial factors on the simulated phenomenon.

Despite the fact that while constructing a mathematical model, some facts of the phenomenon under study are discarded as insignificant, it allows one to fully describe which is often impossible with the verbal model due to the complexity of medical and social phenomena, and their multifactorial nature.

We believe it is worth noting that in the study of bioterrorism, this method is the only one that allows to conduct experiments, which as a result can provide an opportunity to identify the main control parameters of the model, and, having used their analysis, to determine the optimal parameters of the mechanism of medical and social impact in order to reduce the threat of bioterrorism.

Biological terrorism in modern society qualifies: 1) as a real threat to commit these acts for the same purposes; 2) as the act of complicity in the commission of these acts as an organizer, co-perpetrator, instigator or accomplice; 3) as the preparation or attempt to commit these acts [4, p. 1013–1014]. Under certain conditions, bioterrorism can become a systemic destructive phenomenon, a science-intensive counterweight that can provoke global changes and, ultimately, lead to a change in the geopolitical situation [5, p. 1180–1182].

In the era of globalization, bioterrorism, due to its reality and unpredictability, as well as due to the negative consequences of a medico-social nature, has become one of the most dangerous threats to humans. Bioterrorism is a new problem for epidemiology. From the point of view of epidemiologists, this type of terrorism contributes to the rapid activation of the artificially created epidemic process, as well as the development of the epizootiological process in the case of the use of biological weapons. Therefore, in the absence of real datum it is difficult even to hypothetically predict the course of development of the epidemic process caused one or another pathogen.

In the present conditions, many researchers are of the view that biological weapon represents the type of weapon of mass destruction, whose action is based on

the use of the properties of pathogenic microorganisms and their metabolic products of [8]. The revolution that takes place in the field of biotechnology can lead to creating biological weapons, which in terms of affecting parameters are not inferior to nuclear weapon and are more flexible in its application.

Biological weapon because of its combat characteristics, the relative ease of access to its preparation by the terrorist organizations, ease of use, variability of algorithms used to commit acts of biological terrorism and their possible effects acts as the most likely instrument of committing acts of international terrorism among other types of weapons of mass destruction.

Therefore, without assessing the degree of threat of modern bioterrorism, predictive data of its possible consequences, based both on scientific and empirical data, it is impossible to discuss this problem and even more so develop effective programs to reduce possible negative social and economic losses from bioterrorism impact. This is an established point of view of many researchers [17], as well as the authors of this research.

The nature around us is an inexhaustible source of microorganisms, such as viruses, bacteria and fungi, causing diseases of humans, plants and animals. The World Health Organization (WHO) considers that infectious diseases are the second leading cause of death and the first cause of premature death in the world. According to WHO estimates, every year 2 billion people suffer from infectious diseases, 17 million of whom die. There are 50,000 deaths per day are caused by infectious diseases and half of the world's population is at risk of endemic diseases [10, p. 513–514].

There are other reasons why biological agents may be preferable to terrorists. First of all, it is availability, ease of manufacture, ease of storage and transportation, as well as the possibility of hidden use. The threat of bioterrorism requires an extremely high level of public health readiness to detect the most dangerous agents and eliminate the consequences of their deliberate use.

According to WHO, around the world, the public health system is fighting against naturally occurring infections at the limit of its capabilities, and the additional bioterrorist threat may lead to the fact that this system will not be able to cope with it. The vulnerability of society to biological agents is mainly due to the fact that the health care system is not able at this stage to detect them in a timely manner and to take the necessary protection measures. According to WHO recommendations, in order to increase public health preparedness to repel a biological threat in a given country, efforts should be focused on training staff in a program that includes a limited, but well-chosen group of biological agents. This will create the necessary potential to combat a wider range of pathogens [12, p. 225–226].

The extent of the damage with the use of such weapons far exceeds the effects of a nuclear explosion. Their action can be hidden, prolonged in nature and cause mass casualties for a short period of time (for example, in case of spraying of anthrax spores, smallpox viruses, plague up to 5 million people in one week). The most vulnerable areas are the metro, shopping centers, stadiums, etc.

Recent events indicate the increasing frequency of attempts by terrorists to access and use biological components to realize their goals. So, according to Interpol, there are serious reasons to assume that they are ready to use biological and chemical

weapons by the international terrorist organization Al Qaeda. This, in particular, is evidenced by the statements of its leaders about the “right to kill up to four million people.”

The work on the creation of biological weapons was also claimed by the detained militants of another terrorist organization, Djema Islamiy. Documents found in the Philippines in 2003 indicated that its leadership was interested in acquiring chemical and biological weapons for terrorist attacks. To this should be added the mass psychosis in the USA in 2002, caused by mailing letters with anthrax disputes. Its consequence was the massive buying by Americans of antibiotics and personal protective equipment. The population of Great Britain was on the verge of panic in July 2007, when it became known that the terrorists who were preparing the bombings in London and Glasgow were working in the public health system. Each of them could gain access to various poisons and deadly viruses. [8, p. 959].

It can testify to the high degree of reality of the acts of bioterrorism. As the Interpol leadership notes, a bioterrorist attack is only a matter of time<sup>1</sup>. It is obvious that the world is tragically unprepared for such a bioterrorist attack. A similar point of view is contained in the study “Project 2020”, the US National Intelligence Council, which notes “the great interest of terrorists in acquiring chemical, biological, radiological and nuclear weapons”. The greatest concern of the authors of this study is the possibility of acquiring biological warfare agents, the use of which can lead to mass casualties. According to scientists in the field of infectious diseases and immunology, Biological attack can bring any country to its knees, even the most developed. At the same time, no country in the world is ready to repel a bioterrorist attack.

The situation is aggravated by the fact that besides bioterrorism, the main sources of biological danger include: natural and genetically modified pathogens of infectious diseases; uncontrolled transboundary transfer and introduction of alien species, including genetically modified organisms and food derived from them; uncontrolled genetic engineering and gene therapy; technological activity; uncontrolled cloning of humans and animals.

All this proves that the problems of combating bioterrorism need to be solved in a single complex with such closely related problems as biological security and ensuring sanitary and epidemiological well-being [6, p. 2333].

At a meeting of experts on infectious diseases, held in 1999 at the Center for Infectious Disease Control of the USA, the previously compiled lists of potentially dangerous biological agents were reviewed and general selection criteria were developed for those that pose the greatest danger in a bioterrorist attack. About 40 biological agents (viruses or groups of viruses, bacteria, rickettsia, fungi and toxins) were selected and three categories A, B and C were formed, including agents according to the degree of significance of the threat to the civilian population [13, p. 1501–1503].

In 2002, this list was used by the National Institute of Allergy and Infectious Diseases, one of the leaders in the United States in the study of infectious agents during the development of short-term and long-term research plans to counter terrorism. Biological hazard assessment of agents terrorism against the civilian population was carried out according to the following criteria: High morbidity and mortality; Potential for direct transmission from person to person or through a carrier; Low infectious dose

and high aerosol infectivity that can cause large outbreaks; Ability to contaminate food and water resources; Lack of specific diagnostic tests and / or effective treatment; Lack of safe and effective vaccines; Potential to cause fear among the population and medical workers; Potential for use as a biological weapon.

Agents categorized as A, pose the greatest threat to civilians. Their use can lead to mass casualties, and some of them, such as smallpox and plague, can jeopardize the functioning of the entire state. Variola virus is considered to be the most dangerous because of its pathogenic and epidemic properties [15]. Over the entire history of humanity, smallpox claimed about half a billion human lives; it is more than did wars and other epidemics combined.

Most of the measures currently being taken are aimed at protecting civilians specifically from agents belonging to category A. However, it must be remembered that ordinary microorganisms, such as Salmonella, Legionella, or the influenza virus, which can permanently damage the majority of the population, to undermine the economy of the state, can be used as biological weapons. Researchers came to this conclusion based on a study of five outbreaks of infectious diseases that have recently occurred in various countries. Sanitary-epidemiological services and health authorities of these countries could not adequately respond to the sharp increase in the incidence [16, p. 117–118].

It is extremely dangerous that terrorists can use of “emerging infections” agents. According to experts, we know no more than a few percent of existing viruses and a slightly larger proportion of bacteria, and nature constantly creates new pathogens. In the past 40 years alone, more than 30 new infectious agents have been discovered and identified, including HIV, Marburg and Ebola viruses. For these diseases are not developed means of treatment and prevention. A number of emerging and re-emerging pathogens, such as West Nile virus, drug-resistant Streptococcus, Staphylococcus and Mycobacterium tuberculosis, can also be dangerous biological agents [9, p. 1394].

Chimeric organisms designed using simple genetic manipulations are also a significant threat. At a conference held in Belgium in November 2001, scientists concluded that an influenza pandemic can be caused by artificial means. According to Dr. R. Webster, Director of the WHO Collaborating Center for the Study of the Ecology of Influenza in Animals and Birds, terrorists may well initiate an outbreak of influenza. The possibilities of modern biotechnology make it possible to create an influenza virus of the type observed in 1919 and caused multi-million deaths worldwide [17]. In contrast to these threats, methods should be developed to identify such artificially created agents and also specific means for the prevention and treatment of the diseases they cause.

The WHO recommendations point out that methods for the detection of biological agents based on molecular technologies put into practice need to be more sensitive, quick and accurate. To ensure the proper level of preventive measures, new safe and effective vaccines created by modern biotechnology methods are needed.

The need for further development of biomedical research is also emphasized in the strategic plan developed by the National Institute of Allergy and Infectious Diseases of the United States after the events of September 2001. It is noted that the

possibility of detecting and preventing infections as consequences of bioterrorist acts largely depends on the level of fundamental and applied biomedical research.

The United States has been preparing to counter bioterrorism since the mid-1990s. In June 1995, a secret directive of the President of the United States was issued, which provided for increasing the country's readiness in case of terrorist attacks, including biological ones. In May 1998, the development of a comprehensive bioterrorism strategy began.

In 2000 the Center for Infectious Disease Control of the USA publishes the National Strategic Plan for Preparedness for Action in Cases of Biological and Chemical Terrorism [18, p. 498]. The plan provides for the coordinated participation in the identification and elimination of incidents of more than ten different organizations.

The main sections of the plan: prevention, supervision, diagnostics of biological and chemical agents, taking measures to eliminate the incident, warning system and information support. It also include to train personnel, effective sanitary and epidemiological supervision and ensure the readiness of all participants to detect and eliminate the consequences of the possible use of chemical and biological agents.

The key point of the plan was the creation in the United States of a multi-level network of diagnostic laboratories for the rapid detection, identification and notification of the health services of territories, states, districts and cities of identified agents of biological and chemical nature. The plan is focused on the modernization of existing structures to combat infectious diseases, especially at the local level [2, p. 337].

The plans of the WHO and the Center for Infectious Disease Control of the United States propose measures aimed at improving the clinical base and training medical personnel. Physicians should be well aware of the current epidemic situation, know the potential biological agents and symptoms of infectious diseases, often different from naturally occurring diseases. They must master the means of treatment and ways to prevent epidemics. Particular attention is paid to the creation of a monitoring system for unusual cases of diseases.

In 2002, the Law on Bio-Terrorism was adopted in US, it was aimed at implementing the 10-year Bioschit program worth \$ 5.6 billion. In particular, it covered to develop vaccines against Ebola and plague, which are not intended for general sale.

Since 2003 the US food security program has been valid. The program includes the establishment of a system to control disease outbreaks of domestic animals and crops, as well as the development of new drugs to treat their diseases. In addition, the US administration has prepared a program of action to eliminate the consequences of the use of biological weapons. Every year, the provisions of this program are specified to increase its funding [1, p. 42].

Thus, the draft budget of the United States for 2008 envisaged an increase in allocations to fight the bird flu pandemic by more than 80 million dollars. In addition, the draft budget provided for the allocation of 325 million dollars for the program to protect food and agriculture. Most of this amount has gone into improving the safety and security of US food resources. The remaining funds were spent on the creation of more effective vaccines for livestock, the improvement of the emergency warning system in agriculture.

In 2003, the US Department of Homeland Security created a bioterrorism threat monitoring service, under which a significant portion of air pollution monitoring stations were modified, so that they could detect the presence of bioterrorism in the air at an early stage.

Countering bioterrorism is also part of military programs. Since 2004, the Massachusetts Institute of Technology, together with the Ministry of Defense, has developed an early warning system. The basis of this system is the use of the Doppler radar of the US Army not only for the compilation of meteorological maps, but also for early warning of a biological or chemical attack from the air.

In 2007, in the United States, a revised action plan for bio-attacks was announced, which involved the purchase and development of drugs for anthrax, smallpox, and acute radiation syndrome. According to the plan, more than \$ 100 million were spent on vaccines against anthrax and smallpox. The cost of drugs for the treatment of acute radiation syndrome exceeded \$ 100 million. In addition, the plan included the development of antibiotics to combat plague and tularemia, as well as the purchase of tools for the prevention of dangerous diseases [7, p. 41].

In this context, the trend of expanding international scientific cooperation is clearly gaining momentum in order to develop means of protection against biological agents that can be used by bioterrorists, including the development of means of preventing, diagnosing, treating, and detecting possible cases of terrorist use of biological agents.

Appreciating very highly the role of the mentioned national and international efforts in the field of non-proliferation, strengthening trust and openness and combating bioterrorism, we want to make some recommendations:

1. When formulating plans to counter biological and chemical terrorism, one should be based on the recommendations of the World Health Organization (WHO) to strengthen national preparedness and effective response. At the same time, the national security sectors should provide warning of possible incidents, and the responsibility for response should be placed on the health, veterinary, food safety and water quality sectors.

2. For effective implementation of scientific programs, it is necessary to improve the controls of export regime, the exchange of strains and information in this area. At the same time, it is necessary to strengthen the control regime for a possible “leakage” of biological materials and technologies from the research sector. It is important to pay special attention to the “human factor”. Uniform requirements should be adopted for the storage, record keeping and work with pathogens, as well as standards for biosafety and the provision of physical protection for work performed.

3. A nation must be prepared to detect and eliminate the consequences of an outbreak of any biological agent, including traditional and exotic species of microorganisms. Existing national systems of state epidemiological surveillance and control of infectious diseases should be able to detect, localize and eliminate an outbreak of an infectious disease, regardless of whether it is a consequence of the natural manifestation of a natural pathogen or the result of its deliberate use.

## REFERENCES

1. *Belongia E.A., Kieke B., Lynfield R., et al.* (2011) Demand for Prophylaxis after Bioterrorism-related Anthrax Cases. *Emerging Infectious Diseases*. № 11(1). P. 42–43.
2. *Ergas D., Keysari A., Edelstein V., et al.* (2016) Acute Q Fever in Israel: Clinical and Laboratory Study of 100 Hospitalized Patients. *The Israel Medical Association Journal*. № 8(5). P. 337–338.

© Aliksiienko Iryna, 2020

3. *Hayes E.B., Komar N., Nasci R.S., et al.* (2015) Epidemiology and Transmission Dynamics of West Nile Virus Disease. *Emerging Infectious Diseases*. No 11(8). P. 1167–1168.
4. *Hughes J.M., Gerberding J.L.* (2012) Anthrax Bioterrorism: Lessons Learned and Future Directions. *Emerging Infectious Diseases*. № 8(10). P. 1013–1014.
5. *Jagupski P., Baron E.J.* (2005) Laboratory Exposures to Brucellae and Implications for Bioterrorism. *Emerging Infectious Diseases*. № 11(8). P. 1180–1182.
6. *Lanciotti R.S., Roehrig J.T., Deubel V., et al.* (2009) Origin of the West Nile Virus Responsible for an Outbreak of Encephalitis in the Northeastern United States. *Science*. № 12. P. 2333–2334.
7. *Le Claire R.D., Pitt M.L.M.* (2014) Biological Weapons Defense. Effect Levels. *Biological Weapons Defense: Infectious Diseases and Counterbioterrorism*. Ed. by L.E. Lindler, F.J. Lebeda, and G.W. Korch. Totowa, New Jersey: “Humana Press”. P. 41–42.
8. *Meltzer M.I., Damon I., LeDuc J.W., et al.* (2010) Modeling Potential Responses to Smallpox as a Bioterrorist Weapon. *Emerging Infectious Diseases*. № 7. P. 959.
9. *Nasci R.S.* (2014) Movement of Chikungunya Virus into the Western Hemisphere. *Emerging Infectious Diseases*. No 8. P. 1394–1395.
10. *Olson K.B.* (2009) Aum Shinrikyo: Once and Future Threat? *Emerging Infectious Diseases*. No 5. P. 513–514.
11. *Petersen L.R., Martin A.A., Gubler D.J.* (2003) West Nile Virus. *The Journal of the American Medical Association*. № 4. P. 524–525.
12. *Rotz L.D., Khan A.S., Lillibridge S.R., et al.* (2002) Public Health Assessment of Potential Biological Terrorism Agents. *Emerging Infectious Diseases*. № 8(2). P. 225–227.
13. *Sahl J.W., Pearson T., Okinaka R., et al.* (2016) A *Bacillus anthracis* Genome Sequence from the Sverdlovsk 1979 Autopsy Specimens. *MBio*. No 7(5). P. 1501–1503. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5050339/> (date of application: 10.01.2020)
14. *Schmaljohn A., Hevey M.* (2004) Medical Countermeasures for Filoviruses and Other Viral Agents. *Biological Weapons Defense: Infectious Diseases and Counterbioterrorism*. Ed. by L.E. Lindler, F.J. Lebeda, and G.W. Korch. Totowa, New Jersey: “Humana Press”. P. 239–241.
15. *Simpson J., Gardham D.* (2017) Isis Hacker Who Hid Terror Files on Cufflinks is Jailed. *The Times*. 2017, May 3. URL: <https://www.thetimes.co.uk/article/isis-hacker-who-hid-terror-files-on-cufflinks-is-jailed-t8008sqph> (date of application: 10.01.2020)
16. *Takahashi H., Keim P., Kaufmann A.F., et al.* (2004) (Bacillus Anthracis Incident, Kameido, Tokyo. *Emerging Infectious Diseases*. № 10(1). P. 117–120.
17. *Tian D., Zheng T.* (2014). Comparison and Analysis of Biological Agent Category Lists Based on Biosafety and Biodefense. *PLOS ONE*9(6): e101163. URL: <http://journals.plos.org/plosone/article?doi=10.1371/journal.pone.0101163> (date of application: 10.01.2020).
18. *Tucker J.B.* (2009) (Historical Trends Related to Bioterrorism: An Empirical Analysis. *Emerging Infectious Diseases*. № 5. P. 498–500.
19. Whence New Plagues? A Prediction of the Places from Which New Illnesses Are Likely to Emerge. *The Economist*. 2017, June 24 URL: <https://www.economist.com/news/science-and-technology/21723819-prediction-places-which-new-illnesses-are-likely-emerge-whence> (date of application: 10.01.2020).

УДК 351.86:579.63

**Алексєєнко Ірина Вікторівна**

доктор політичних наук, професор,  
начальник кафедри міжнародних відносин та туризму,  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,  
м. Дніпро, Україна  
ORCID ID 0000-0002-6873-003

## НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ПЕРЕД ЗАГРОЗОЮ БІОТЕРОРИЗМУ: СТРАТЕГІЯ ПРОТИДІЇ

Сьогодні загроза стати жертвою теракту або відчувати на собі психологічний прес з боку терористів поширюється на всіх, незалежно від віку, статі, національної

© Aliksiienko Iryna, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).3](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).3)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

приналежності та соціального статусу. Біотероризм, як новий вид тероризму вже перестав орієнтуватися на окремих особистостей, предметом його впливу стають широкі маси, що тягне за собою величезні людські втрати та загрозу національній безпеці держави.

Дослідження базується на інтегрованому аналізі природничих, медико-соціальних, соціально-політичних і правових аспектів стратегії протидії біологічному тероризму, можливості якого ростуть паралельно з розвитком біотехнологій, молекулярної медицини та генної інженерії в поєднанні з доступністю відповідної інформації та матеріалів.

Усе це актуалізувало потребу в формуванні комплексного наукового знання про динаміку феномену “біотероризм”, а також необхідність у розширенні концептуальних підходів до прогнозування, попередження та ліквідації його загроз.

**Ключові слова:** біотероризм, національна безпека, біотехнології, біологічна війна, біологічна загроза, людська безпека.

Отримано 19.02.2020

Базан Олександр Вікторович,  
аспірант Хмельницького університету  
управління та права, м. Хмельницький, Україна,  
ORCID ID 0000-0001-9400-4755

## ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

*Стаття присвячена теоретичному дослідженню питань щодо визначення поняття та сутності взаємодії суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні. Зроблено висновок, що взаємодія суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні – це погоджений за місцем, часом і характером комплекс певних заходів, що передбачає своєчасний обмін інформацією між відповідними суб'єктами, одночасність проведення планових заходів, відповідальність і взаємний контроль, здійснюваних з метою забезпечення охорони довкілля (екологічної безпеки), а також недопущення шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.*

**Ключові слова:** навколишнє середовище, довкілля, екологічна безпека, навколишнє природне середовище, тваринний світ.

Сучасний стан забезпечення охорони навколишнього природного середовища в Україні упродовж останніх років погіршився. Засмічення довкілля різноманітними відходами як промислового, так і побутового характеру, зниження якості харчових продуктів та питної води, забруднене атмосферне повітря тощо – усе це далеко не повний перелік негативних факторів, властивих не тільки нашій країні, а й усьому світові.

З огляду на це, постає нагальна потреба в урегулюванні вказаних процесів як правовими, так і організаційними заходами. У цьому контексті варто погодитися з тим, що сучасна система забезпечення охорони навколишнього природного середовища має ґрунтуватися на взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадських формувань, що вимагає покращання правової бази й вивчення міжнародного досвіду щодо вирішення екологічних проблем [1, с. 110].

Окремим аспектам вказаної проблематики присвятили свої дослідження такі вчені, як В.В. Бондаренко, П.А. Гагай, А.П. Гетьман, І.А. Городецька, А.С. Євстігнєєв, О.М. Єщук, Н.І. Золотарьова, І.Д. Казанчук, В.І. Книш, Л.П. Коваленко, Н.О. Комісарук, В.В. Костицький, Є.В. Курінний, О.Я. Лазор, В.А. Лазоренко, Г.М. Левіна, М.В. Лошицький, В.К. Матвійчук, М.М. Сливка, О.О. Сурілова, Н.Л. Тішкова, О.А. Улютіна, М.В. Шиленко та ін. Однак незважаючи на численні наукові праці, комплексного теоретичного дослідження питань щодо поняття та сутності взаємодії суб'єктів адміністративно-правової охорони навко-

лишнього природного середовища в Україні не проводилося, що, у свою чергу, свідчить про актуальність указаної статті, метою якої є визначення взаємодії суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні.

Будь-яка соціальна система – це, перш за все, сукупність компонентів, частин, елементів, які взаємодіють. Зазначені складові “можуть належати до різних рівнів організації соціальної системи та, відповідно, формувати окремі блоки, структурні утворення всередині системи” [2, с. 74]. Кожний орган, що входить до системи суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України, виступає певним чином упорядкованою сукупністю компонентів чи елементів. Водночас своєрідним елементом цієї системи виступають і окремі працівники цих органів, оскільки вони здатні самостійно вирішувати завдання та здійснювати функції, які властиві цим органам [3, с. 41]. У наведеному положенні підкреслюється структурний аспект системи. Водночас будь-яка система має й інший – функціональний, аспект, адже є сукупністю елементів, об'єднаних зв'язками таким чином, що забезпечується цілісна її функція [4, с. 92]. Саме тому система повинна розглядатися як структурно-функціональна єдність окремих взаємопов'язаних елементів, що реалізують покладені на неї функції в умовах конкретного зовнішнього середовища.

Кожна соціальна система може бути представленою як об'єкт соціальної природи, із характерною структурою, різномірними внутрішніми і зовнішніми відносинами, комплексом своєрідних виконавчих функцій. Яку б соціальну систему ми не взяли, це завжди комплекс тісно пов'язаних між собою частин та елементів. Нормальне функціонування системи перебуває в прямій залежності від погодженості та єдності їхніх дій. Сказане повною мірою стосується й такої системи соціального управління як система суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України.

Як наслідок, існують поняття організаційної і функціональної структур соціальних систем, а також їх ієрархії, про що йшлося вище. Специфічною соціальною системою державно-правової природи, яка виконує функції забезпечення охорони навколишнього природного середовища України, є органи системи охорони навколишнього природного середовища України (наприклад, Міністерство енергетики та захисту довкілля України (Мінекоенерго), Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція), Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство), Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісгентство) та інші).

Теорія управління розглядає соціальну систему як цілісну та динамічну сукупність взаємопов'язаних частин і елементів [5, с. 23–29]. Чим складніші та різноманітніші завдання, які розв'язує система, тим більше вона роздроблена на частини та елементи, тим складніше управління такою системою. У зв'язку з цим, постає дуже важлива проблема управління, зокрема забезпечення погодженості та єдності функціонування частин та елементів системи, тобто їхня взаємодія.

На органи, що входять у систему адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України, державою покладено виконання широкого кола завдань, які реалізуються через виконання значної кількості

різноманітних функцій та підфункцій. Розмаїття й відмінність цих функцій у остаточному підсумку визначають їх функціонально-галузеву й адміністративно-територіальну структуру. Цілком зрозуміло, якщо діяльність кожної частини, кожного елемента цієї системи не буде скоординованою належним чином, то вони не зможуть успішно виконувати як загальне завдання, що постають перед системою загалом, так і завдання, котрі складають зміст їх діяльності на локальному рівні.

Будь-який орган, що входить до системи адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України, складається з цілого ряду структурних підрозділів (департаментів, управлінь, відділів, відділень тощо), які складають необхідний набір компонентів системи, у якості котрої може розглядатися кожний орган системи в досліджуваній сфері. Разом з тим, усі складові цих органів пов'язані не тільки між собою, але й і з системою взагалі. Вони впливають одне на одне. Такий взаємовплив, як і будь-який соціальний тип взаємодії, обумовлений, з одного боку, особливостями та конкретно-історичним рівнем розвитку матеріальних об'єктів та умов, а з іншого, – самою людиною – працівником цих органів [6, с. 70–73].

Слід підкреслити, що взаємодія як компонент, ланка, системна якість, властива усім соціально-організованим системам і передовсім системам, організованим державно-правовим чином. У свою чергу, особливістю державно-правової організації соціальних систем є те, що вони належать до формальної соціальної організації, яка становить результат свідомого конструювання соціальних зв'язків. Формальна організація характеризується цільовою заданістю, яка полягає в визначенні та нормативно-правовому установленні й закріпленні способів і форм взаємодії елементів соціальної системи залежно від типу, виду, роду, рівня цих систем, цілей та завдань їх формування. Для цього типу соціальної організації є характерним для використання засобів і механізмів організаційно-структурного, нормативно-регулюючого та функціонально-управлінського впливу на формування, встановлення й розвиток відношень певного типу (виду). Цей тип передбачає цільову мотивацію щодо вибору організаційно-структурних засобів формування, функціонування та розвитку соціальних підсистем залежно від конкретно-історичних, економічних, соціально-політичних умов. Взагалі формальний тип організації та взаємодії складових соціальних систем може забезпечити ефективність розвитку відповідних процесів лише в тому випадку, якщо: по-перше, він об'єктивно віддзеркалює соціальні потреби; по-друге, формує науково обґрунтовані засоби, механізми, форми і способи задоволення, вирішення соціальних потреб чи завдань; по-третє, визначальне місце серед засобів, механізмів, форм і способів посідають організаційно-правові; по-четверте, враховуються властиві цьому типу закономірності та тенденції суспільного розвитку. В умовах же сьогодення, коли до соціально-правових систем (у т.ч. у сфері охорони навколишнього природного середовища), висуваються якісно нові вимоги, необхідний також комплекс заходів щодо набуття ними таких властивостей, які б забезпечили їм здатність до швидкої перебудови структурних і функціональних зв'язків [7, с. 41–42].

Усі організаційно-інституційні складові системи адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України певним чином пов'язані

поміж собою й системою загалом. Вони здійснюють одна на одну такий вплив, який за своєю сутністю і природою може мати керівний або інформаційний характер. Безпосередній керівний вплив, необхідною умовою якого виступають відносини підпорядкованості, здійснюється вищим органом чи його структурним підрозділом на нижчий орган або його структурний підрозділ. Вплив цього виду виступає як форма взаємозв'язку суб'єкта і об'єкта управління.

Взаємодія в системі адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України – не самоціль, а засіб і форма здійснення практичної діяльності. При цьому, вдосконалення взаємодії виступає як динамічний процес розв'язання відповідних проблем у вказаній сфері. Постійною її метою є оптимізація управління, що забезпечує максимально ефективне функціонування соціальної системи. Оптимізація передбачає цілеспрямовану реалізацію комплексу заходів, що відповідають певним умовам. Головними з цих умов є: а) постановка науково обґрунтованих цілей управління; б) наявність матеріально-технічних, фінансових, часових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів, що забезпечують досягнення намічених цілей; в) визначення раціональних шляхів виконання практичних завдань. Крім того, оптимізація системи управління передбачає наявність об'єктивних критеріїв оцінки ефективності її функціонування [8, с. 11–15].

Також для системи адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України характерною є розгалужена мережа зовнішніх та внутрішніх інформаційних зв'язків, що забезпечують: передачу інформації між органами системи МВС України, з одного боку, і вищими органами державної влади – з іншого; взаємний інформаційний обмін між органами та іншими відомствами і громадськими організаціями; передачу керівної та повідомляючої інформації між апаратами управління й відповідними системами; циркулювання інформації вказаного характеру між керівництвом органу та іншими управлінськими ланками; обмін та циркулювання інформацією між управліннями – відділами – відділеннями служб органів системи адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України.

У соціальному управлінні погодженість функціонування частин та елементів системи досягається через координацію та взаємодію. У літературі комплексно проблема координації та взаємодії розроблена ще недостатньо. У працях вчених-управлінців розглядаються окремі аспекти цієї проблеми, але в них відсутнє єдине і чітке уявлення про самі поняття взаємодії та координації. Так, на думку одних вчених, взаємодія та координація – це слова-синоніми, які означають погодженість [9]; на думку інших, взаємодія – це більш широке поняття, ніж координація [10]; на думку третіх, навпаки, більш широким поняттям є координація [11, с. 103–127]; четверті вважають координацію за організацію взаємодії [12, с. 16].

Слід зазначити, що на сьогодні юридична наука не виробила єдиного підходу до понять “взаємодія”, “координація” тощо. Зазначені поняття не визначено і в правових актах, хоча вони досить часто в них зустрічаються. Взаємодія взагалі – це “філософська категорія, що відображає процеси впливу різноманітних об'єктів одне на одного, їх взаємообумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також

породження одним об'єктом іншого. Взаємодія становить вид безпосереднього або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення зв'язку" [13, с. 81]. Деякі автори називають категорію взаємодії адміністративно-правовою [14, с. 25], що, на нашу думку, можна робити лише із застереженням "у спеціальному змісті". Загальноприйнятим у наукових колах є те, що при вирішенні спірних та широких за змістом питань необхідно спиратися на визнану в теорії права ідею взаємозалежних підходів – філософського, спеціально-юридичного і соціологічного [15, с. 27].

Розглядаючи взаємодію як філософську категорію, зазначимо, що вона відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість і породження одним об'єктом іншого [16, с. 57]. Виходячи з цього, взаємодія є універсальною формою руху, розвитку й визначає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи [17, с. 75].

В.О. Малюткін визначає, що філософській категорії "взаємодія" властива наявність: а) таких відносин (зв'язків), які дають змогу об'єктам впливати одне на одного; б) власне впливу, у результаті якого відбуваються взаємні трансформації суб'єктів, що взаємодіють [18, с. 40].

Отже, взаємодія є однією із загальних форм взаємозв'язку між явищами, сутність яких полягає у зворотному впливі одного предмета чи явища на інше. Вона відбувається в просторі й часі та є специфічною для кожної з форм руху матерії [19, с. 213]. Таким чином, для категорії "взаємодія", з погляду філософії, характерними є: по-перше, наявність фактичних та стійких зв'язків, по-друге, таких зв'язків, що дозволяють об'єктам впливати одне на одного; по-третє, наявність самого впливу, у результаті якого відбувається взаємна зміна взаємодіючих сторін.

У науковій літературі взаємодію розглядають як одну з основних філософських категорій, що відображає процеси впливу різних об'єктів одне на одного, їх взаємну зумовленість і зміну стану або взаємоперехід, а також заснування одного об'єкта за допомогою іншого, обміну інформаційними потоками. Система визначається як комплекс елементів, що перебувають у взаємодії. З цього випливає, що системи в ізолюваному вигляді, поза зв'язками із суміжними системами і середовищем функціонування, фактично не існує. Не можна забувати і про те, що елементи системи мають перебувати в причинно-наслідковому зв'язку між собою та з системою загалом і бути інформаційно самостійними та незалежними, що простежуємо у випадку територіальних і транспортних органів внутрішніх справ.

У тлумачному словнику сучасної української мови поняття "взаємодія" визначено як взаємний зв'язок між предметами дії, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь [20, с. 185]. Визначення поняття взаємодії в спеціальній, зокрема юридичній, літературі неоднозначне. Так, О.М. Бандурка відзначає, що взаємодія – це стан взаємовідносин, а взаємовідносини – це процес взаємозв'язку [21, с. 77]. Термін "взаємодія" учені розглядають також як одну з основних форм трудової діяльності, що здійснюється через суспільні відносини між людьми, а також у відносинах і зв'язках різних об'єктивно зумовлених видів життєдіяльності.

Отже, як бачимо, взаємодія постає інтегральним чинником об'єднання органів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в певну

цілісну систему, що в процесі функціонування змінюється порівняно з первинним станом. Таким чином, взаємодія передбачає динамічність суб'єктів, що взаємодіють, і системи загалом.

Беручи до уваги зазначене вище, під взаємодією суб'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні, на нашу думку, можна розуміти погоджений за місцем, часом і характером комплекс певних заходів, що передбачає своєчасний обмін інформацією між відповідними суб'єктами, одночасність проведення планових заходів, відповідальність і взаємний контроль, здійснюваних з метою забезпечення охорони довкілля (екологічної безпеки), а також недопущення шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Сливка М.М.* Взаємодія суб'єктів охорони навколишнього природного середовища (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2018. 214 с.
2. Теория государственной-правовой организации / под ред. Е.Б. Кубко. К.: Юринком, 2009. 592 с.
3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / під заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. К.: Укр. акад. внутр. справ, 1995. 177 с.
4. Научная организация управления органами внутренних дел / под ред. Г.В. Зуйкова. М.: Акад. МВД СССР, 1984. 313 с.
5. Управленческие процедуры / отв. ред. В. М. Лазарев. М.: Наука, 1988. 271 с.
6. *Афанасьев В.Г.* Системность и общество. М.: Прогресс, 1980. 252 с.
7. *Клюев О.М.* Проблемы взаимодействия подразделов органов внутренних дел на региональном уровне: дис. ... д-ра юрид. наук. Х., 2010. 422 с.
8. *Юсупов В.А.* Правоприменительная деятельность органов управления. М.: Юрид. лит., 1979. 136 с.
9. *Керженцев П.М.* Принципы организации. Избранные произведения. М.: Экономика, 1968. 339 с.
10. *Плишкін В.М.* Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. К.: НАВСУ, 1999. 702 с.
11. *Мангутов И.С., Уманский Л.И.* Организатор и организаторская деятельность. Л.: ЛГУ, 1975. 185 с.
12. Научная организация управления в аппаратах милиции / под ред. Ю.М. Козлова. М.: Юрид. лит., 1975. 243 с.
13. Философский энциклопедический словарь / под ред. П.Н. Федосеева, С.М. Ковалева. М.: Советская энциклопедия, 1980. 672 с.
14. *Полищук А.Д.* Понятие взаимодействия милиции и добровольных дружин в охране общественного порядка: учебное пособие. К.: Наукова думка, 1982. 44 с.
15. *Кулик В.П.* Методология правоотношений. М.: Вако, 2009. 421 с.
16. Философский энциклопедический словарь / под ред. С.М. Ковалева, В.Г. Панова, П.Н. Федосеева. М.: Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
17. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия, 1987. 528 с.
18. *Малюткин В.А.* Организация взаимодействия подразделов органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений. Лекция № 13 / под ред. Г.А. Аванесова. М.: РИО МВД СССР, 1976. 447 с.
19. Взаємодія. Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії: у 12 т. / гол. редкол.: М.П. Бажан (голова) [та ін.]. К.: УРЕ. К., 1978. Т. 2. С. 213.
20. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. В.Т. Бусел [та ін.]. К.: Ірпінь: ВТ "Перун", 2003. 1440 с.
21. *Бандурка О.М.* Управління в органах внутрішніх справ України. Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

## REFERENCES

1. *Slivka, M.M.* (2018) Vzaiemodia subiektiv okhroni navkolishnoho prirodozashchanyia (administrativno-pravovyi aspekt). "Interaction of Environmental Subjects (administrative legal aspect)": thesis. ... cand. of science of law. Lviv. 214 p. [in Ukrainian].
2. Teoriia gosudarstvenno-pravovoi organizatsii. "Theory of State Legal Organization / ed. E.B. Kubko. K.: Yurinkom, 2009. 592 p. [in Russian].
3. Administrativna diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav. "Administrative Activities of Law Enforcement Agencies. General Part": textbook / eds I.P. Holosnichenko, Y.Yu. Kondratiev. K.: 1995. 177 p. [in Ukrainian].
4. Nauchnaya organizatsiya upravleniya organami vnutrennikh del. "Scientific Organization of the Management of Internal Affairs" / ed. G.V. Zuykova. M.: Acad. USSR Ministry of Internal Affairs, 1984. 313 p. [in Russian].
5. Upravlencheskie procedury. "Management Procedures" / ed. V.M. Lazarev. M.: Nauka, 1988. 271 p. [in Russian].
6. *Afanasyev, V.G.* (1980) Sistemnost i obshchestvo. "Systematicity and Society". M.: Progress. 252 p. [in Russian].
7. *Klyuyev, O.M.* (2010) Problemi vzayemodii pidrozdiliv orhaniv vnutrishnikh sprav na rehionalnomu rivni. "Problems of an Interaction of Divisions of Law-Enforcement Bodies at Regional Level": thesis. Ph.D. H.. 422 p. [in Ukrainian].
8. *Yusupov, V.A.* (1979) Pravoprimeritel'naya deyatel'nost' organov upravleniya. "Law Enforcement Activities of Governing Bodies". M.: Jurid. lit. 136 p. [in Russian].
9. *Kerzhentsev, P.M.* (1968) Printsipy organizatsii. Izbrannyye proizvedeniya. "Principles of Organization. Selected Works". M.: Economics. 33 p. [in Russian].
10. *Plishkin, V.M.* (1999) Teoriia upravlinnia orhanami vnutrishnikh sprav. "Theory of Management of the Bodies of Internal Affairs": textbook / editor Yu. F. Kravchenko. K.: NAVSU,. 702 p. [in Ukrainian].
11. *Mangutov, I.S., Umanskii, L.I.* (1975) Organizator i organizatorskaya deyatel'nost'. "Organizer and Organizational Activities". L.: LGU, 1975. 185 p. [in Russian].
12. Nauchnaya organizatsiya upravleniya v apparatakh militsii. "Scientific Organization of Management in Police Devices" / ed. Yu. M. Kozlov. M.: Jurid. lit., 1975. 243 p. [in Russian].
13. Filosofskii enciklopedicheskii slovar. "Philosophical Encyclopedical Dictionary" / eds P.N. Fedosieiev, S.M. Kovaliov. M.: "Soviet Encyclopedia", 1980. 672 p. [in Russian].
14. *Polishchuk, A.D.* (1982) Ponyatie vzaimodeistviya militsii i dobrovol'nykh druzhin v okhrane obshchestvennogo poriadka. "The Concept of the Interaction of the Police and Voluntary Squads in the Protection of Public Order": training manual. K.: Naukova dumka, 1982. 44 p. [in Russian].
15. *Kulik, V.P.* (2009) Metodologiya pravootnoshenii. "Legal Relations Methodology". M.: Waco, 2009. 421 p. [in Russian].
16. Filosofskii entsiklopedicheskii slovar. "Philosophical Encyclopedic Dictionary" / eds S.M. Kovalev, V.G. Panov, P.N. Fedoseev. M.: Soviet Encyclopedia, 1983. 840 p. [in Russian].
17. Yuridicheskii entsiklopedicheskii slovar. "Encyclopedical Dictionary of Law" / ed. A.Ya. Sukharev. M.: Soviet Encyclopedia". 1987. 528 p. [in Russian].
18. *Malyutkin, V.A.* (1976) Organizatsiya vzaimodeistviya podrazdelenii organov vnutrennikh del v osushchestvlenii profilaktiki prestuplenii. "Organization of an Interaction between Departments of the Internal Affairs bodies in the implementation of crime prevention. Lecture No 13 / ed. G.A. Avanesova. M.: RIO Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1976. 447 p. [in Russian].
19. Vzaiemodiia. "Inter action". Ukrainian Soviet Encyclopedia: in 12 vol. / M.P. Baian (head) [and others]. K.: URE. K., 1978. Vol. 2. P. 213 [in Russian].
20. Velikiy tlumachnij slovník suchasnoyi ukrayinskoyi movy. "Big Explanatory Dictionary of Modern Ukrainian Language" / compilers V.T. Busel [and others]. K.: Irpin: Perun, 2003. 1440 p. [in Ukrainian].
21. *Bandurka, O.M.* (1998) Upravlinnia v organakh vnutrishnikh sprav Ukraini. "Department of Internal Affairs of Ukraine". H.: University of Internal Affairs. 480 p. [in Ukrainian].

**Bazan Oleksandr,**  
Postgraduate, Khmelnytsky University  
of Management and Law, Khmelnytsky, Ukraine,  
ORCID ID 0000-0001-9400-4755

## CONCEPT AND NATURE OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL ENTITIES OF THE PROTECTION OF ENVIRONMENTAL

Paper is devoted to the theoretical study of the issues of definition of the concept and essence of an interaction between the subjects of administrative and legal protection of the environment in Ukraine. It is emphasized that the current state of environmental protection in Ukraine in recent years has been worsened: environmental pollution by various wastes of both industrial and domestic character, reduced the quality of food and drinking water, polluted atmospheric air, etc. – it is not a complete list of negative factors that are happening not only in our country, but all over the world as well. It is noted that the modern system of environmental protection should be based on the interaction of public authorities, local self-government bodies, as well as public entities; it requires the improvement of legal framework and studying of an international experience in environmental problems solving.

It is noted that the specific social system of state and legal nature that performs the functions of environmental protection of Ukraine are the bodies of the environmental protection system of Ukraine (for example, Ministry of Energy and Environmental Protection of Ukraine, State Ecological Inspectorate of Ukraine, State Agency of Water Resources of Ukraine, State Agency of Forest Resources of Ukraine and others). It is noted that the interaction is an integral factor in the integration of administrative and environmental protection bodies into a single holistic system. Thus, an interaction implies the dynamism of the interacting entities and the system as a whole. It is concluded that the interaction of the subjects of administrative and legal protection of the environment in Ukraine is an agreed on place, time and nature complex of certain measures, which provides timely exchange of information between the relevant entities, simultaneous implementation of planned activities, responsibility and mutual control, implemented to ensure environmental protection (ecological safety) and to prevent harmful effects on the environment.

**Keywords:** surrounding medium, environment, ecological safety, natural environment, wildlife.

Отримано 17.02.2020

**Бакал Віталій Павлович,**  
кандидат юридичних наук,  
начальник відділу ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0003-0019-7053

## РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

*У статті досліджено ресурсне забезпечення поліцейських в європейських країнах та вироблено пропозиції для його впровадження в діяльність Національної поліції України. Обґрунтовано, що досвід європейських країн є досить важливим для України тим паче тепер, коли держава йде шляхом євроінтеграції та адаптації внутрішнього законодавства до стандартів ЄС. Зазначено, що за основу слід брати досвід країн, які за побудовою правової системи є наближеними і належать до однієї романо-германської правової сім'ї.*

**Ключові слова:** поліцейські, речове забезпечення, європейський досвід, ефективне використання ресурсів.

Ефективність функціонування Національної поліції України (надалі – НПУ), як центрального органу виконавчої влади, який слугує суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, безпосередньо залежить від її ресурсного забезпечення. Достатність таких ресурсів та своєчасність забезпечення потреби в них впливає на якість виконання завдань поліцейськими, попередження корупції в правоохоронних органах, а також на безпеку поліцейських під час виконання ними службових завдань.

Враховуючи, що правоохоронні органи держави знаходяться в процесі реформування, яке передусім орієнтоване на європейські стандарти, сучасна модель Національної поліції України потребує нових концептуальних підходів до вирішення проблем ресурсного забезпечення поліцейських, і виключне значення для цього має узагальнення досвіду ресурсного забезпечення національних поліцейських структур країн Європейського Союзу.

Метою статті є дослідження ресурсного забезпечення поліцейських у європейських країнах та вироблення пропозицій для впровадження в діяльність Національної поліції України.

Одним із важливих елементів потенціалу розвитку будь-якої організації є ресурси, задіяні у процесі її діяльності. Ресурси (від франц. *ressource* – допоміжний засіб) – цінності, засоби, можливості, грошові засоби, джерела засобів доходів [1, с. 124]. Сьогодні є два основних підходи до визначення ресурсного забезпечення – статичний та управлінсько-логістичний. Наприклад, у роботі А. Мельник, О. Оболенського, А. Васіної, Л. Гордієнко ресурсне забезпечення трактується як

сукупність ресурсів, що використовуються чи можуть використовуватися організацією для здійснення своєї діяльності. З іншого боку, Т. Безверхнюк [2], А. Чорна [3, с. 93], М. Французова, М. Галабурда та інші обстоюють думку, що сутність ресурсного забезпечення полягає не тільки у використанні чи доступності ресурсів, а й в існуванні управлінського механізму, що має забезпечувати їх ефективне використання. Зокрема, Т. Безверхнюк визначає ресурсне забезпечення як “систему державних заходів, спрямованих на створення матеріальних, правових, інституційних умов перетворення елементів ресурсного простору в засоби досягнення цілей” [4, с. 116].

Ресурсне забезпечення діяльності Національної поліції, на нашу думку, слід розглядати як комплексний процес послідовних, системно пов’язаних й узгоджених між собою логістичних (пошук, мобілізація, накопичення, розподіл і використання ресурсів) та управлінських (прогнозування, планування, контроль, моніторинг, облік, аналіз тощо) етапів, скерованих на забезпечення ефективності результатів її діяльності. Етапи ресурсного забезпечення не можуть існувати самотійно, вони забезпечують діяльність організації, інтегровані до неї.

Питання ресурсного забезпечення правоохоронних органів України розглядалися у працях О.М. Бандурки, З.Ф. Вікулова, В.В. Воробйова, С.М. Єрмакова, М.С. Ільницького, О.В. Ковальова, Ю.В. Коречкова, О.О. Крилова, Н.З. Кунца, С.Л. Курило, П.В. Нєлезіна, А.Ю. Пантелеєва, Н.А. Пелих, В.М. Плїшкіна, О.І., Пожарова, О.С. Проневич, В.М. Раєва, Б.Б. Ривкіна, Р.М. Сапронова, О.Ю. Синявської, М.Д. Смірнова, В.В. Тіванова, І.В. Шамрая, С.О. Шатрави.

О. Буданова, В. Бутиліна, О. Губанова, О. Зубкова, В. Ілларіонова, М. Кіреєва, Л. Колодкіна, О. Кононова, О. Коренева, В. Коробова, О. Крилова, О. Майдикова, В. Мельника, В. Морозова, В. Петрожицький, В. Сальников, В. Сергєвнїн, О. Столяренко, В. Чернявський, І. Шушкевич та ін. розглядали аспекти адміністративно-правового регулювання речового забезпечення працівників органів внутрішніх справ.

Наукові розробки та публікації з окремих питань державного управління у сфері ресурсного забезпечення поліції європейських країн здійснювалися в працях І. Арістової, С. Браткова, В. Губанова, О. Горшкової, В. Доненка, І. Зозулі, В. Заросила, В. Ковальської, Н. Матюхіної, С. Петкової, О. Проневича, О. Серьогіна та ін. А також зарубіжних учених таких, як: М. Бентон, Р. Бойд, Д. Брандес, П. Вікстрем, А. Воллмер, Ф. Гортєзі, Д. Грін, А. Даттон, Ф. Дєніз, Д. Доллінг, А.В. Кєллі, В. Леонард, Р.Л. Ліфтон, Д. Моріссон, С. Ойгард, М. Пагон, Р. Перкінс, Дж. В. Поттер, А. Рис, Р.Д. Свон, Р. Таннехілл, О.В. Уїлсон, Р. Уолмслі, П.Р. Уейс, П. Фармер, С. Філіпс, А.Б. де Фонтєне, З. Франке, Р. Харріс, Л. Шєрман, Г. Шнайдер, В. Штерн та ін. Водночас європейський досвід у цій сфері потребує більш поглибленого вивчення та вироблення пропозицій щодо його адаптації в Україні.

Досліджуючи ресурсне забезпечення національних поліцейських структур зарубіжних країн, потрібно розуміти взаємозв’язок між таким забезпеченням та підходами до організації поліцейської діяльності в цих країнах у цілому. Специфіка державного управління такими структурами насамперед визначає підходи до їх ресурсного забезпечення.

Необхідно зазначити, що поліцейська діяльність європейських країн регламентується Кодексом поведінки службовців правопорядку та Основними принципами застосування сили і зброї, визначеними ООН, а також двома документами Ради Європи: Декларацією про поліцію та Європейським кодексом поліцейської етики [5, с. 345], і на сьогодні теж є об'єктом інтенсивних адміністративних системно-структурних перетворень.

Залежно від організації управління поліцейськими структурами сучасна поліцейська діяльність європейських країн визначається двома основними моделями її організації: централізованою та децентралізованою. Але наразі частіше використовується комбінована форма управління та забезпечення.

Перша модель характеризується жорстким централізованим управлінням поліцейськими відомствами з боку держави, домінуючою роллю міністерства внутрішніх справ, директивним стилем управління й жорсткою вертикаллю підпорядкування низових ланок центральним органам, владною “вертикаллю” повноважень [6, с. 154]. Ресурсне забезпечення та головне управління ним здебільшого залежить від держави.

Друга модель вирізняється децентралізацією управління, підвищенням повноважень місцевих органів влади і меншими за обсягом поліцейськими функціями [7, с. 70–75]. Для неї характерні відсутність єдиного загальнонаціонального органу, множинність поліцейських сил загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів, переважне зосередження важелів управління поліцейськими силами в руках обласних (регіональних) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка передбачає значну роль муніципальних органів влади в управлінні поліцією. Джерелами ресурсів виступають місцеві органи, визначаючи їх кількість залежно від потреб забезпечення правопорядку та вимог громадськості.

При такому підході внутрішня безпека забезпечується тільки силами цивільної поліції (Швеція, Данія, Норвегія, Ірландія, Фінляндія), а характерним є невисокий рівень злочинності, відсутність серйозних політичних і соціальних конфліктів, тому вони не потребують спеціальних поліцейських формувань збройних сил.

У країнах ЄС модель децентралізованої поліції, організованої на принципах самоврядування, зберігається лише у Швейцарії [8, с. 201], де відсутня загальнонаціональна поліція, а чисельність органів правопорядку і принципи їх функціонування визначають окремі місцеві (кантональні) органи влади на підставі чітких форм взаємовідносин і правила регіонального співробітництва у сфері правопорядку, розроблені конфедерацією кантональних комендантів поліції Швейцарії та об'єднанням шефів міської поліції.

Одним із канонів класичної парадигми децентралізованої організації діяльності поліції є покладання тягаря її фінансування на місцевий бюджет [9, с. 41–45], однак нині створено прецеденти диверсифікації джерел фінансування подібних формувань.

Наприклад, у Великобританії місцева поліція отримує фінансування зі спеціального поліцейського фонду, що складається з двох частин, а саме: асигнувань (дотацій) муніципалітетів, отримуваних від збору місцевих податків і деяких

інших локальних джерел фінансових надходжень; коштів державного бюджету (50 % від установлених видатків). Характерно, що надходження другої частини коштів забезпечується казначейством за поданням міністерства внутрішніх справ за умови, якщо діяльність муніципальних поліцейських формувань визнана відповідною вимогам щодо ефективного поліцейського обслуговування, надання необхідної допомоги іншим поліцейським підрозділам, дотримання загальнонаціональних стандартів поліцейської діяльності [9, с. 41–45]. Фінансування забезпечення форменим одягом поліції здійснюється в рівному розмірі як національним, так і регіональними урядами, в іншому “регіоналам” надається повна автономія [10].

Найбільш поширена комбінована (напівцентралізована) модель, особливістю якої є: наявність загальнонаціонального органу (міністерства), відповідального за забезпечення внутрішньої безпеки, координація діяльності розрізнених поліцейських служб; співіснування державних поліцейських служб загальнонаціонального (федерального) та регіонального (рівня штату, землі), а також державної та муніципальної поліції з пріоритетністю розвитку державної поліції [11, с. 148].

Часткова децентралізація поліцейської діяльності здійснена в Болгарії, Чехії, Румунії. У Хорватії вона є неповною, з високим рівнем централізації в оперативних напрямках, у Боснії та Герцеговині – висока, але вирізняється регіональністю підрозділів, у Чорногорії з 2001 року ступінь децентралізації низький, а в Македонії – дуже високий, у Сербії децентралізація поліції незначна, часткового характеру вона також Словенії. Наприклад, відповідно до Закону про поліцію Словенії від 18 липня 1998 року, всі поліцейські служби країни підпорядковані Міністерству внутрішніх справ, уповноваженому на розв’язання організаційних, кадрових і фінансових питань функціонування органів поліції, а також на координацію взаємодії її підрозділів із державними органами влади [12, с. 98–100].

Низьким рівнем децентралізації характеризується організаційна структура поліцейської системи в Угорщині та Польщі [13, с. 280–284].

Розглянемо децентралізований підхід до ресурсного забезпечення на прикладі Польщі. Управління поліцією Польщі здійснюється за такою схемою: головна комендатура поліції – воєводська комендатура – повітова (районна) комендатура. Поліція Польщі складається з галузевих служб: кримінальної, превентивної і сприяючої (допоміжної) діяльності поліції. У структурі поліції функціонує також судова поліція, повноваження та засади організації якої визначаються Міністром внутрішніх справ і адміністрації за погодженням з Міністром юстиції [11, с. 145–167].

Правову основу діяльності польської поліції складають спеціальний Закон “Про поліцію” від 06.04.1990, а також низка підзаконних нормативно-правових актів, а саме: розпорядження Ради Міністрів “Про способи провадження при виконанні деяких повноважень поліцейських” від 26.07.2005, розпорядження Ради Міністрів “Про визначення випадків, а також умов і способів застосування поліцейськими засобів безпосереднього примусу” від 17.09.1990, розпорядження Міністра внутрішніх справ і адміністрації “Про озброєння поліції” від 15.11.2000, розпорядження Ради Міністрів “Про особливі умови та способи провадження

© Bakal Vitalii, 2020

при застосуванні поліцейськими вогнепальної зброї та засади застосування вогнепальної зброї відділами та структурними підрозділами поліції” від 19.07.2005, розпорядження Міністра внутрішніх справ і адміністрації “Про обмундирування поліцейських” від 20.05.2009, а також “Засади професійної етики поліцейського” (затверджено розпорядження головного коменданта поліції від 31.12.2003 № 805) [14, с. 741].

Відповідно до ст. 70 Закону Польщі “Про поліцію”, поліцейський отримує безоплатне обмундирування та інше речове майно, передбачене законодавством. Міністр внутрішніх справ, за узгодженням з міністром, відповідальним за публічні фінанси, має визначити шляхом видання наказу, розмір та умови надання грошового еквівалента взамін за обмундирування, враховуючи: 1) елементи обмундирування, які є базою для визначення розміру еквівалента; 2) спосіб встановлення розміру еквівалента; 3) процедуру та випадки надання, повернення та призупинення виплати еквівалента; 4) строки виплати або повернення еквівалента. Стаття 71 цього ж Закону встановлює, що підрозділи та організаційні складові поліції, а також поліцейські отримують оснащення, необхідне для виконання службових функцій. Норми оснащення, докладні принципи його надання та використання визначає Головний Комендант Поліції [15].

Головною комендатурою поліції Польщі в положенні “Про стройові правила поліції” визначені вимоги до зовнішнього вигляду і поведінки польських правоохоронців.

Поліція Німеччини також не є єдиною централізованою системою, їй властивий чіткий розподіл на федеральні органи поліції і поліцію земель. Правове регулювання поліції знаходиться у винятковому віданні земель, крім діяльності, що стосується кримінальних справ, де керівництво і контроль за поліцейською діяльністю здійснюється федеральними органами [16].

У Франції у сфері правоохоронної діяльності провідною силою державної влади залишається Національна жандармерія. На відміну від цивільних поліцейських установ, жандармерія має таку ж саму організацію, форму одягу та речове забезпечення в цілому, як і французька армія. Багатоманітність покладених на жандармерію завдань визначає її подвійну підпорядкованість, з одного боку, Міністерству внутрішніх справ, а з іншого, – Міністерству юстиції [17, с. 114–120]. Французька поліція перебуває в системі Міністерства внутрішніх справ і складається з кількох структур, головними з яких є Національна поліція і жандармерія. Міністерство внутрішніх справ створює дирекції, зокрема, Генеральну дирекцію Національної поліції. Дирекцію очолює Генеральний директор. Директор призначається і звільняється з посади Радою міністрів Французької Республіки за поданням Міністра внутрішніх справ. Генеральна дирекція Національної поліції діє на всій території Франції, крім Парижа, де компетентна префектура поліції, що безпосередньо підпорядковується Міністру внутрішніх справ. У структуру однієї з шести “діючих дирекцій” входить операційне управління відділу матеріально-технічного забезпечення. Для відділів паризької поліції і поліції “малої корони” управління забезпечує використання спеціального обладнання або техніки, що відповідає особливим оперативним потребам. Забезпечує придбання, показ і технічне обслуговування інформаційного устаткування, транспортних засобів,

© Bakal Vitalii, 2020

обмундирування, озброєння, копіювального обладнання та спеціального технічного матеріалу. Крім того, у внутрішню організацію служби входить відділ людських ресурсів та технологічного забезпечення, що завідує кадрами, забезпеченням форменим одягом, документацією і здійснює контроль за бюджетом та за підготовкою особового персоналу [18, с. 115–122].

Комбінована (інтегрована) модель управління поліцією характерна для Великобританії, ФРН, Нідерландів, де поєднуються ознаки двох згаданих вище моделей. Зокрема, у Великобританії поліцейська система ґрунтується на поєднанні повноважень держави й органів місцевого самоврядування у сфері правопорядку.

Щодо поліції Фінляндії, то її повноваження врегульовані в законах “Про поліцію” (1995), “Про застосування примусових заходів” (1995), “Про провадженні попереднього слідства” та “Про державну цивільну службу”. Крім того, Міністр внутрішніх справ Фінляндії і Національний комісар поліції вправі видавати нормативні акти, що регламентують окремі аспекти діяльності поліції, зокрема щодо матеріального забезпечення уніформою поліції. У 2004 році Державна рада Фінляндії затвердила програму внутрішньої безпеки, яка є великим, розрахованим на кілька років планом розвитку національної безпеки у Фінляндії. Завдання програми – консолідувати всі сили, зайняті у сфері внутрішньої безпеки, і визначити їхні спільні цілі. При ній організовано центр матеріально-технічного забезпечення поліції, який спеціалізується на постачанні поліції обладнанням та технічними засобами. На відміну від інших підрозділів поліції, центр матеріально-технічного забезпечення фінансує свою діяльність продажем своїх послуг і продукції [19].

Фінська практика щодо ресурсного забезпечення є позитивною для України, адже сама система із забезпечення налагоджена і ефективно функціонує завдяки створеному Центру матеріально-технічного забезпечення.

З досвіду Сполучених Штатів Америки запозичити можна здійснення матеріального забезпечення форменим одягом поліції за рахунок муніципальних та окружних правоохоронних органів, а не за рахунок коштів державного бюджету.

Ці моделі зумовлені історичними, економічними, політичними, географічними та іншими особливостями кожної конкретної країни. На думку дослідників, сучасні моделі управління діяльністю поліції та її ресурсного забезпечення повною мірою корелюються з різними формами державного устрою.

Правова система України, з огляду на притаманні їй особливості, за більшістю ознак умовно належить до континентальної правової сім'ї. Наша держава історично має спільні риси у становленні та розвитку багатьох державно-правових інститутів і явищ, зокрема й поліції, з країнами, які уособлюють класичне уявлення про правову систему романо-германського (континентального) типу. З практичного погляду, дослідження правового статусу поліції у відповідних країнах континентальної Європи має актуальність, оскільки постійно активізується інтеграційне наближення України до ЄС [20, с. 169–173; 21, с. 212; 22, с. 461–466].

Підсумовуючи, слід зазначити, що досвід європейських країн є досить важливим для України тим паче тепер, коли держава йде шляхом євроінтеграції та адаптації внутрішнього законодавства до стандартів ЄС. За основу все ж слід брати досвід країн, які за побудовою правової системи є наближеними і належать

до однієї романо-германської правової сім'ї. Наразі в Україні відбуваються інноваційні зміни в системі правоохоронних органів, які розгортають можливі перспективи використання міжнародного (європейського) досвіду в механізмах матеріального забезпечення. Його використання при проведенні реформи правоохоронних органів, безсумнівно, сприятиме розв'язанню відомчих проблем, оптимізації та адаптації законодавчого регулювання, опануванню нових видів діяльності, а також виконанню завдань моніторингу та поліпшенню механізмів ресурсного забезпечення.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. К.: Голов. ред. УРЕ АН УРСР, 1974. 776 с.
2. Безверхнюк Т. Принципи ресурсного забезпечення регіонального управління URL: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Apdu\\_o/2009\\_1/R\\_1/Bezverhruk.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Apdu_o/2009_1/R_1/Bezverhruk.pdf) (дата звернення: 19.01.2020).
3. Чорна А. Структура ресурсного забезпечення економічної безпеки підприємства. Вісник Хмельницького національного університету. 2009 № 4. Т. 1. С. 93.
4. Христенко Л.М. Особливості ресурсного забезпечення діяльності підприємства. *Економіка і регіон*. ПолтНТУ. 2015. № 6(55). С. 116.
5. Закони України. Міжнародні договори України. К.: Верховна Рада України, Інститут законодавства, 1998. Т. 14. 808 с.
6. Губанов А.В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. М.: МАЭП, 1999. 288 с.
7. Мартиненко О.А. Стан дотримання законності у діяльності британської поліції. Вісник нац. ун-ту внутр. справ. 2004. № 26. С. 70–75.
8. Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб. / В.О. Заросило, В.О. Басс, І.Р. Курилін, С.І. Братков. К.: Акад. управління МВС, 2007. 250 с.
9. Бухтіяров О. Муніципальні поліцейські органи деяких зарубіжних країн: повноваження та порядок фінансування. Підприємництво, господарство і право. 2009. № 1. С. 41–45.
10. Карасев М. Полиция: опыт реформ URL: <http://polit.ru/article/2010/08/30/police/> (дата звернення: 19.01.2020).
11. Проневич О.С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: зб. наук. праць. 2009. № 1. С. 145–167.
12. Пагон М. Сущность полицейской реформы в Словении. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: процесс и прогресс. К.: Задруга, 2005. С. 98–100.
13. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: процесс и прогресс / под ред. М. Капарини, О. Маренина. К.: Задруга, 2005. 296 с.
14. Проневич О.С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі. Форум права. 2010. № 4. С. 741.
15. Про поліцію: Закон Республіки Польща від 6.04.1990 URL: <http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/Poland.pdf> (дата звернення: 19.01.2020).
16. Полиция Германии URL: <http://city-de.info/politika-germanii/153-policiya-germanii.html> (дата звернення: 19.01.2020).
17. Бирюков П.Н. Полиция Франции. Жандармерия. Евразийский юридический журнал. 2009. № 10. С. 114–120.
18. Бирюков П.Н. Полиция Французской Республики. Национальная полиция. Евразийский юридический журнал. 2009. № 8. С. 115–122.
19. Полиция Финляндии. Министерство внутренних дел. URL: <http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf> (дата звернення: 19.01.2020).
20. Передерій О.С. Компетенція як елемент правового статусу поліції держав континентальної правової сім'ї (теоретичний аспект). Форум права. 2007. № 2. С. 169–173.
21. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. та ін. Центр політико-правових реформ. К., 2012. 212 с.

© Bakal Vitalii, 2020

22. *Соболь Є.Ю., Коломойцев С.С.* Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи. Форум права. 2010. № 2. С. 461–466.

## REFERENCES

1. Slovník inšomovnykh slov. "Dictionary of Foreign Words" / ed. O.S. Melnychuk. K.: Head. ed. URE AN URSR, 1974. 776 p. [in Ukrainian].
2. *Bezverkhniuk, T.* (2009) Pryntsypy resursnoho zabezpechennia rehionalnoho upravlinnia. "Principles of Resource Support of Regional Management". Bulletin of Khmelnytsky National University 4. Vol. 1. P. 93 URL: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Apdu\\_o/2009\\_1/R\\_1/Bezverhruk.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Apdu_o/2009_1/R_1/Bezverhruk.pdf) (Date of Application: 19.01.2020) [in Ukrainian].
3. *Chorna, A.* (2009) Struktura resursnoho zabezpechennia ekonomichnoyi bezpeky pidpryyemstva. "The Structure of Resource Provision of Economic Security of the Enterprise". Bulletin of Khmelnytsky National University 4. Vol. 1. P. 93 [in Ukrainian].
4. *Khrystenko, L.M.* (2015) Osoblyvosti resursnoho zabezpechennia diialnosti pidpryyemstva. "Features of Resource Provision of the Enterprise". Economy and Region. PolNTU. No 6(55). P. 116 [in Ukrainian].
5. Zakony Ukrainy. Mizhnarodni dohovory Ukrainy. "Laws of Ukraine. International agreements of Ukraine". K.: The Verkhovna Rada of Ukraine, Institute of Legislation, 1998. Vol. 14. 808 p. [in Ukrainian].
6. *Hubanov, A.V.* (1999) Politsiya zarubezhnykh stran. Organizatsionno-pravovyye osnovy, strategiya i taktika deyatel'nosti. "Police of Foreign Countries. The Legal Framework, Strategy and Tactics". M., 288 p. [in Russian].
7. *Martynenko, O.A.* (2004) Stan dotrymannia zakonnosti u diialnosti brytanskoi politsii. "The Condition of the Establishment of Legal Principles in the Field of British Police". Bulletin NAVS. No 26. P. 70–75 [in Ukrainian].
8. *Zarosylo, V.O. Bass, V.O. Kurylin, I.R. Bratkov, S.I.* and others (2007) Orhanizatsiia diialnosti politsii zarubizhnykh krain. "Organization of Police Activities of Foreign Countries": textbook / K.: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs. 250 p. [in Ukrainian].
9. *Bukhtiyarov, O.* (2009) Munitsypalni politseyski orhany deiakykh zarubizhnykh krayin: povnovazhennia ta poriadok finansuvannia. "Municipal Police Authorities of Some Foreign Countries: Powers and Funding". Entrepreneurship, Economy and Law 1, 41–45 [in Ukrainian].
10. *Karasiev, M.* Politsiya: opyt reform. "Police: Experience of Reforms". URL: <http://polit.ru/article/2010/08/30/police/>. (Date of Application: 19.01.2020) [in Russian].
11. *Pronevych, O.S.* (2009) Modeli upravlinnya politsiyeu: analiz zarubizhnoho dosvidu. "Models of Police management: analysis of foreign experience. Problems of Jurisprudence and Law Enforcement: coll. of scient. Studies. No 1. P. 145–167 [in Ukrainian].
12. *Pagon, M.* Sushchnost politseyskoy reformy v Slovenii. Reformirovaniye politsii v stranakh Tsentral'noy i Vostochnoy Yevropy: protsess i progress. "The Essence of Police Reform in Slovenia. Police Reform in Central and Eastern Europe: Process and Progress". K.: Zadruga, 2005. P. 98–100 [in Russian].
13. Reformirovaniye politsii v stranakh Tsentral'noy i Vostochnoy Yevropy: Protssess i Progress. "Police Reform in Central and Eastern Europe: Process and Progress" / eds M. Kaparini, O. Marenin. K.: Zadruga, 2005. 296 p. [in Russian].
14. *Pronevych, O.S.* (2010) Rol' i mistse politsiyi v systemi orhaniv publichnoi administratsii Polshchi. "The Role and Place of the Police in the System of Public Administration in Poland". Law Forum 4. P. 741 [in Ukrainian].
15. About the Police: Law of the Republic of Poland of April 6, 1990. URL: <http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/Poland.pdf>. (Date of Application: 19.01.2020) [in Ukrainian].
16. Politsiya Germanii. German Police. URL: <http://city-de.info/politika-germanii/153-policiya-germanii.html> (Date of Application: 19.01.2020) [in Russian].
17. *Biryukov, P.N.* (2009) Politsiya Frantsii. Zhandarmeriya. "French Police. Gendarmerie". Eurasian Law Journal 10, 114–120 [in Russian].
18. *Biryukov, P.N.* (2009) Politsiya Frantsuzskoy Respubliki. Natsionalnaya politsiya. "National Police". Eurasian Law Journal 8, 115–122 [in Russian].
19. Politsiya Finlyandii. Ministerstvo vnutrennikh del. Finnish Police. Ministry of the Interior. URL: <http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf> (Date of Application: 19.01.2020) [in Russian].

© Bakal Vitalii, 2020

20. *Perederiy, O.S.* (2007) Kompetentsiya yak element pravovoho statusu politysi derzhav kontynental'noyi pravovoyi simeyi (teoretychnyy aspekt). "Competence as an Element of the Legal Status of the Police of the Continental Legal Family (theoretical aspect)". Law Forum 2, 169–173 [in Ukrainian].

21. *Boryslavska, OM, Zaverukha, I.B., Shkolyk, A.M.* etc. (2012) Detsentralizatsiya publichnoyi vlady: dosvid yevropeys'kykh krayin ta perspektyvy Ukrainy. "Decentralization of Public Power: Experience of European Countries and Prospects of Ukraine". K. 212 p. [in Ukrainian].

22. *Sobol, Ye.Yu., Kolomoitsev, S.S.* (2010) Dosvid orhanizatsiyi ta diyal'nosti politysiy providnykh krayin Yevropy. "Experience in Organizing and Operating the Police of Leading European Countries. Law Forum 2, 61–466 [in Ukrainian].

UDC 351.74.073.53(4)

**Bakal Vitalii,**

Candidate of Juridical Sciences,

Head of the Department,

State Research Institute of the MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-0019-7053

**RESOURCING OF POLICEMEN: EUROPEAN EXPERIENCE  
FOR UKRAINE**

Paper studies the resourcing of police officers in European countries and suggests several proposals for its implementation into the activities of the National Police of Ukraine. It is substantiated that the experience of European countries is quite important for Ukraine, especially nowadays that the country is on the path of European integration and adaptation of domestic legislation to EU standards. It is noted that the experience of countries that are close in the construction of the legal system and belong to the same Romano-Germanic law family should be taken as a basis.

It is mentioned that due to the organization of management of police structures the modern police activity of the European countries is defined by two basic models of its organization: centralized and decentralized. But nowadays the combined form of management and maintenance is more often used. One of the canons of the classical paradigm of decentralized organization of police activity is to impose the burden of its funding on the local budget, but now there are precedents for diversification of funding sources for such formations.

The most common combined (semi-centralized) model, which features are: the presence of a national body (ministry) responsible for ensuring internal security, coordination of the activities of separate police services; coexistence of state police services of national (federal) and regional (state, land level), as well as state and municipal police with priority for the development of state police.

It is substantiated that the experience of European countries is quite important for Ukraine, especially now when the country is on the path of European integration and adaptation of domestic legislation to EU standards. It is noted that the experience of countries that are close by the construction of the legal system and belong to the same Romano-Germanic legal family should be taken as a basis.

**Keywords:** police, material support, European experience, efficient use of resources.

Отримано 14.02.2020

© Bakal Vitalii, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).5](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).5)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

**Бойко Іван Володимирович,**  
старший науковий співробітник ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0002-1713-9098

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕОКУПАЦІЇ ДОНБАСУ

*У статті досліджено деякі аспекти правового регулювання деокупації Донбасу, а також собливості державної політики щодо забезпечення встановлення державного суверенітету України при звільненні тимчасово окупованих територій Донбасу та відновлення на цих територіях конституційного ладу, захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України.*

*Викладено авторське розуміння поняття правового регулювання деокупації та реінтеграції Донбасу, концепції перехідного правосуддя, розкрито їх сутність, а також сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення правового врегулювання щодо відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності України на тимчасово окупованій частині території Донбасу.*

**Ключові слова:** державний суверенітет України, правове регулювання, деокупація та реінтеграції Донбасу, кримінальне судочинство.

Військова агресія Російської Федерації проти українського народу на сході України, яка продовжується понад п'ять років, стала центральною подією новітньої історії не лише нашої держави, а й Європейського Союзу та світової спільноти. Ця агресія залишається найгострішою проблемою сучасної України, без вирішення якої неможливо ні припинення загибелі українських військових, ні втрат мирного населення, ні задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб, ні прискореного економічного зростання країни. Отож, у складному мінливому світі відбувається трансформація геополітичних, локальних і регіональних інтересів, при цьому Російська Федерація (далі – РФ) має наміри відновити статус “наддержави” у перерозподілі сфер впливу між Росією, Сполученими Штатами Америки та іншими супердержавами світової спільноти.

Наразі в Україні ще не напрацьовано чіткого системного розуміння деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій Донбасу ні у влади, ні в науковому та експертному середовищі. Це стосується стратегії, тактики, засадничих принципів політики деокупації та реінтеграції Донбасу, необхідність впровадження якої стала черговим викликом для державної політики України.

Водночас на сучасному етапі розвитку нашої країни дослідження питання законодавчого врегулювання деокупації та реінтеграції Донбасу є актуальним, оскільки прогалини в чинному законодавстві та правових нормах щодо відновлення державного суверенітету України на окупованій частині території Донбасу

потребують детального аналізу такого явища, як вивчення теоретико-методологічних засад деокупації й реінтеграції Донбасу та розуміння сутності цього явища.

Сьогодні наявні теоретичні розробки щодо особливостей відновлення державного суверенітету України на окупованій частині території Донбасу були предметом досліджень провідних вітчизняних учених: Д.В. Андреева, Б.І. Беззубка, Л.В. Беззубко, Н.Ю. Брюховецької, І.П. Булеєва, П.П. Гай-Нижника, В.П. Горбуліна, Т.В. Кашаніна, А.В. Кашаніна, І.О. Кресіна, М.М. Мазепи, В.В. Назарова, Г.М. Омельченка, Г.Ю. Попова та інших. Однак у сучасній науці міжнародного гуманітарного, кримінального та адміністративного права питання законодавчого врегулювання деокупації та реінтеграції Донбасу досліджувалися фрагментарно та недостатньо, ще на рівні теоретичного обґрунтування чимало важливих питань залишилося поза увагою вчених, що і зумовлює актуальність та важливість вивчення цієї проблеми.

*Метою статті* є науково-практичне дослідження сутності правового регулювання деокупації та реінтеграції Донбасу щодо відновлення державного суверенітету України на окупованій частині території Донецької та Луганської областей, визначення напрямів і необхідних практичних заходів із виконання правових норм міжнародного й вітчизняного законодавства, а також формулювання обґрунтованих пропозицій з удосконалення чинного законодавства України з деокупації й реінтеграції Донбасу.

Згідно зі ст. 1 та 2 Конституції України “Україна є суверенна і незалежна, демократична, правова держава. Суверенітет України поширюється на всю її територію. Територія України в межах наявного кордону є цілісною і недоторканою” [1]. У свою чергу, *суверенітет* – це одна з основних ознак кожної держави. Державний суверенітет України проголошений у Декларації про державний суверенітет України [2]. Відповідно до неї Парламент України проголосив державний суверенітет як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах. Верховенство держави означає дію в межах її території тільки однієї публічної влади, яка визначає повноваження усіх державних органів і посадових осіб. Незалежність держави в міжнародних відносинах – це її непідпорядкованість будь-якій зовнішній владі, владі інших держав. Жодна частина території держави не може проголосити себе незалежною від суверенної влади держави.

Наразі, принципи міжнародного права охоплюють цілісність та недоторканність державної території. Цілісність означає заборону насильницького поділу території держави. Під *недоторканністю державної території* розуміють те, що інші держави зобов’язані утримуватися від будь-яких зазіхань на територію суверенних держав. Україна, як і будь-яка держава, на своїй території володіє всією повнотою суверенної влади, тобто лише вона здійснює територіальне верховенство.

Слід зазначити, що правове регулювання реалізації державної політики як загалом, так і в окремих її сферах – це встановлений системний процес злагодженого механізму, який має свою внутрішню структуру та функціонує в певному порядку. Тому реалізація державної політики щодо відновлення державного суверенітету на тимчасово окупованій частині території Донецької та Луганської областей має

© Boiko Ivan, 2020

бути урегульована відповідними правовими нормами. При цьому під **правовим регулюванням** ми розуміємо *упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток*. Держава забезпечує життєдіяльність суспільства як системи через використання влади, а право – через нормативне регулювання.

Водночас у ст. 4 Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII визначено, що цілями державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є: 1) звільнення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та відновлення на цих територіях конституційного ладу; 2) захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб; 3) забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України [3].

Проте розуміння величезних негативних наслідків збройного конфлікту на Донбасі для економіки країни й життя людей поєднує наше суспільство в прагненні до припинення збройного протистояння й започаткування на цій основі чинних правових норм міжнародного гуманітарного, кримінального права та вітчизняного адміністративного, кримінального права щодо правового механізму реалізації стратегії, тактики, засадничих принципів відновлення державного суверенітету України на окупованій частині території Донбасу та реінтеграції мешканців Донбасу в українське суспільство.

Нині на сході України створені псевдодержавні маріонеткові окупаційні адміністрації Російської Федерації в окупованих частинах Донецької та Луганської областей, триває масштабна мілітаризація регіону. Сформовані окупаційні збройні сили, які нараховують **близько 32 тис. бойовиків, із них 11 тис. – російський контингент** [4]. Це добре озброєні військові формування, які за чисельністю та боєздатністю не поступаються арміям окремих країн Європейського Союзу. Сьогодні на тимчасово окупованих територіях Донбасу здійснюється тотальна політико-ідеологічна “русифікація”, триває відчуження і відокремлення РФ цього регіону від України.

Сьогодні збройний конфлікт на сході України, за оцінками ООН, “є одним із смертоносних у Європі з часів Другої світової війни (01.09.1939–02.09.1945)”. За п’ять років війни на Донбасі **загибло 13 тис. людей, понад 28 тис. поранені, жертвами бойових дій на Донбасі стали понад 500 дітей із них 147 хлопчиків і дівчаток загинули, а 363 отримали травми**. Близько 1,8 млн жителів Донбасу і Криму стали внутрішніми переселенцями, понад 3,8 млн людей потребують гуманітарної допомоги внаслідок російської збройної агресії й окупації Донбасу. Окуповано 17 тис. км<sup>2</sup> Донецької й Луганської областей, разом із Кримом це складає 43,7 тис. км<sup>2</sup> – тобто 7,2 % території України. Залишається неконтрольованими 409,7 км українсько-російського кордону. Україна зазнала величезних фінансово-економічних втрат. А 27 % промислового потенціалу Донбасу незаконно переміщено до Росії разом із обладнанням 33 місцевих промислових гігантів [5; 6; 7].

Наразі під *реінтеграцією* слід розуміти: 1) відновлення єдиного цілого (лат. *re* – повторна дія й *integratio* – відновлення цілісності, воз’єднання); 2) повторне

об'єднання того, що раніше розкололося, розпалося, дезінтегрувалося; 3) включення, залучення до певної спільноти [8]. Термін “окупація” означає тимчасове захоплення частини або всієї території однієї держави збройними силами іншої держави [9, с. 669].

У цьому розумінні суть реінтеграції полягає у спрощеній процедурі відновлення громадянства та, якщо окремо передбачено нормативними актами держави, різноманітна допомога у набутті звичного для особи соціального статусу [9, с. 410]. В останньому випадку вона може розглядатися як різновид натуралізації. Синонімами поняття реінтеграції є воз'єднання, об'єднання, відновлення, антонімами – дезінтеграція, розпад. Зауважимо також, що в юриспруденції поширене розуміння реінтеграції як поновлення особи у громадянстві держави у разі його втрати або попереднього виходу з громадянства.

Закордонні правники, науковці визначають реінтеграцію як явище, що стосується переважно адаптації окремих індивідів, що опинилися в певних соціальних, соціально-правових, соціально-економічних умовах, які ускладнюють або унеможливають їх участь у суспільному житті як повноцінних громадян нашого суспільства. Реінтеграція покликана усунути ці перешкоди, забезпечивши цих осіб правовими механізмами та моделями взаємодії та участі у суспільному житті [10].

Слід зазначити, що реінтеграція Донбасу є ключовим стратегічним завданням нашої держави, вона має багато спільного з правовою деокупацією тимчасово окупованої частини території Донбасу до України, з політикою деокупації, яка має стати неодмінною умовою правової та національної політики держави, в будь-якому випадку – це один з об'єктів досліджуваного явища. Крім того, реінтеграція потрібна в Україні не лише в контексті полегшення зворотної міграції, адже мешканці окупованих територій Донбасу теж повертатимуться в українське суспільство, правове, політичне, соціально-економічне, культурологічне, інформаційне тощо. Цей процес потребує застосування особливих підходів у правовій та міграційній політиці. Наразі окупована частина території Донбасу і її населення є ізольованими від України вже понад п'ять років, тому політика деокупації та реінтеграції в нашій державі в сучасних умовах її розвитку потребує низки правових механізмів законодавчого та нормативно-правового врегулювання і практичної її реалізації органами державної виконавчої влади.

З цього випливає, що питання деокупації та реінтеграції Донбасу є особливим процесом відновлення територіальної цілісності України та питанням як зовнішньої, так і внутрішньої політики держави. Найбільшими викликами для такої політики держави, на нашу думку, залишатимуться військовий конфлікт на сході України, високий рівень корупції та слабкість інститутів держави, покликаних забезпечувати верховенство права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Отож, на наше переконання, під поняттям “**деокупація Донбасу**” необхідно розуміти комплекс заходів політичних, адміністративних, дипломатичних, правових, військових, економічних щодо звільнення тимчасово окупованої частини території Донецької та Луганської областей від збройних сил та інших військових

формувань Російської Федерації, підконтрольних їм бойовиків й окупаційних адміністрацій та відновлення державного суверенітету України в межах наявного й міжнародно визнаного державного кордону.

У свою чергу під поняттям “**реінтеграція Донбасу**” слід розуміти запровадження комплексу заходів адміністративних, правових, правоохоронних, соціально-економічних на вже деокупованій частині території Донбасу, спрямованих на відновлення цілісності умов правової та національної політики держави, а також залучення та воз’єднання мешканців Донбасу в українське суспільство.

Характеризуючи процес мирного врегулювання збройного конфлікту на Донбасі, необхідно наголосити, що для відновлення миру та нормального життя на окупованій частині території Донбасу Уряду України необхідно розробити та запровадити “**концепцію перехідного правосуддя**”. Концепція має передбачати відновлення прав жертв збройного конфлікту, відшкодування збитків для постраждалих, встановлення “історичної правди”, покарання воєнних злочинців та амністію тим злочинцям, які не вчиняли тяжких й особливо тяжких злочинів.

На нашу думку, під **концепцією перехідного правосуддя** слід розуміти об’єднавчі механізми, які мають повернути країну до мирного життя, відновити роботу державних структур на окупованих територіях Донбасу, де тривав збройний конфлікт.

Вивчено та проаналізовано міжнародний досвід виходу з кризи воєнного періоду, який передбачає чотири основні напрями: 1) *кримінальне судочинство* (*Criminal prosecutions*) – ефективне переслідування винних у вчиненні воєнних злочинів та грубих порушень прав людини; правовий захист жертв збройного конфлікту; вдосконалення законодавства, судової та слідчої практики; 2) *відшкодування* (*Reparations*) – створення національних механізмів відшкодування збитків жертвам, виплати їм компенсацій за спричинену фізичну та психічну шкоду, відшкодування збитків, відновлення порушених прав постраждалих від збройного конфлікту, надання їм медичної та психологічної допомоги, а також юридичних та соціальних послуг; 3) *констатація істини* (*Truth-telling*) – об’єктивна та неупереджена документальна реконструкція воєнних подій; розсекречення архівів та формування національного архіву фото / відеодокументів подій військового конфлікту; проведення досудового розслідування щодо осіб, які зникли та пропали безвісти; 4) *інституційні реформи* (*Institutional reforms*) – перевірка державних службовців чи кандидатів на відповідну посаду з метою визначення, чи були вони залучені до порушення прав людини під час збройного конфлікту; здійснення реформ правоохоронних органів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, реформ судових органів, секторів освіти, науки та засобів масової інформації.

Отже, запровадження зазначених чотирьох напрямів виходу з кризи воєнного періоду будуть об’єднувати практично всі можливі підходи до забезпечення стабільності у постконфліктному суспільстві в нашій державі.

Сьогодні основним офіційним документом, що окреслює процес мирного завершення збройного конфлікту, залишається прийнятий ще 12 лютого 2015 р. “Комплекс заходів з виконання мінських угод”, який містить 13 пунктів [11]. Ці угоди містять загальний перелік політичних, безпекових та соціально-гуманітарних заходів, водночас з моменту їх підписання минуло майже п’ять років, проте

© Boiko Ivan, 2020

жоден із пунктів заходів мінських угод не був виконаний сторонами військового конфлікту повною мірою. Військові зіткнення відбуваються періодично, хоча не мають такої інтенсивності, як улітку 2014 року.

Слід зауважити, що для досягнення миру в нашій державі необхідно виконати як Україні, так і Російській Федерації та окупаційним адміністраціям РФ в окупованій Донецькій та Луганській областях мінські угоди. Оскільки Рада Безпеки ООН на 7384-му засіданні на підтримку мінських угод одноголосно прийняла “Резолюція № S/RES/2202 (2015)” від 17 березня 2015 р., у якій *Рада Безпеки ООН констатувала*, що врегулювання ситуації у східних регіонах України можливе тільки шляхом мирного розв’язання нинішньої кризи, та *схвалила “Комплекс заходів із виконання мінських угод”*, прийнятих і підписаних у Мінську 12 лютого 2015 р. [12], й *вітала* Декларацію Президента РФ, Президента України, Президента Французької Республіки та Канцлера Федеративної Республіки Німеччини, якою було схвалено та підтримано “Комплекс заходів з виконання мінських угод” від 12 лютого 2015 р. [13]. У цій Декларації лідери держав запевнили, що робитимуть вклад у процес урегулювання збройного конфлікту на сході України та використовувати свій вплив на відповідні сторони, щоб сприяти виконанню мінських угод. Але необхідність виконання і дотримання мінських угод зазначеними вище сторонами військового конфлікту на сході України на цьому етапі викликає серйозне занепокоєння. Адже сьогодні тільки Україна виконала деякі пункти мінських угод, а з боку Російської Федерації та її сателітів – окупаційних адміністрацій РФ в окупованій частині території Донецької та Луганської області, жодного пункту мінських угод повністю не виконано. Попри те мінські угоди зберігають свою чинність, оскільки найважливіше їхнє значення в тому, що Рада Безпеки ООН своєю “Резолюцією № S/RES/2202 (2015)” від 17 березня 2015 р. схвалила мінські угоди, а Росія формально визнає територіальну цілісність України, навіть якщо в реальному житті вона не робить цього.

Одним із ключових правових актів щодо виконання **пунктів 4 та 12 політичної частини, а також пунктів 7 і 8 соціально-гуманітарної частини** мінських угод від 12 лютого 2015 року є прийнятий 16 вересня 2014 року Закон України “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей” [14]. Аналізуючи згаданий вище Закон, слід зауважити, що він містить такі *позитивні норми*: 1) Уряд України зобов’язується здійснювати соціально-економічний розвиток Донбасу на підставі угод з органами місцевого самоврядування; 2) запроваджується спеціальний економічний режим для відновлення промисловості регіону, залучення кредитів та інвестицій для його розвитку; 3) у держбюджеті України має бути захищена стаття видатків на соціально-економічну підтримку регіону.

*Щодо недоліків* норм, закладених у Законі: *по-перше*, відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону “Держава гарантує відповідно до закону недопущення кримінального переслідування, притягнення до кримінальної, адміністративної відповідальності та покарання осіб – учасників подій на території Донецької, Луганської областей”. Утім ця правова норма ч. 1 ст. 3 зазначеного Закону не відповідає положенням, законів України про кримінальну відповідальність, що містяться у чинних міжнародних договорах, згоду на обов’язковість яких надано Верховною Радою України

© Boiko Ivan, 2020

(ч. 5 ст. 3) Кримінального кодексу України (далі – КК України) [15]. Наразі Україна підписала Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 р. ще у 2000 р. [16]. Однак перед тим, як подати договір на ратифікацію до Верховної Ради України, Конституційний суд України за зверненням Президента України про перевірку цього статуту на законність встановив, що в правових нормах Римського статуту вказано, що Міжнародний кримінальний суд (далі – МКС) *доповнює національні правові органи*. А Конституція України не визначала юрисдикцію Римського статуту та не передбачала такого доповнення. Тому Конституційний суд України визнав неконституційним Римський статут Міжнародного кримінального суду. Через це МКС роками не мав права розслідувати злочини, вчинені в Україні.

Таким чином, нашій державі необхідно було виконати взяті на себе зобов'язання, тому Парламент України прийняв Закон України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII, яким внесено зміни до Основного Закону України. Так, відповідно до ч. 6 ст. 124 “Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди”, *“Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду”* [17]. Відповідно до зазначеного Закону правові норми Конституції України є чинними тільки через три роки з дня, наступного за днем його опублікування.

Разом з тим, відповідно до статті 5 “злочини, що підпадають під юрисдикцію суду” Римського статуту Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 р. є воєнні злочини [16]. Отже, учасники військового конфлікту, які вчинили воєнні злочини на окупованій частині території Донецької та Луганської областей України відповідно до Римського статуту будуть притягнуті Міжнародним кримінальним судом (місцевими, апеляційними судами та Касаційним кримінальним судом Верховного Суду України) до кримінальної відповідальності.

Водночас згідно з ч. 2 ст. 8 “Воєнні злочини” зазначеного Римського статуту, вказано, що **воєнні злочини** – це серйозні порушення Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., зокрема будь-яке з наступних діянь проти осіб або майна, що охороняються згідно з положеннями відповідної Женевської конвенції: 1) *умисне вбивство*; 2) *тортури або нелюдське ставлення, включаючи біологічні експерименти*; 3) *умисне спричинення страждань або серйозних тілесних ушкоджень або збитку здоров'ю*; 4) *примус військовополоненого або іншої особи, що охороняється, до служби в збройних силах ворожої держави*; 5) *незаконна депортація або переміщення, або незаконне позбавлення волі*; 6) *узяття заручників*; 7) *умисне нанесення ударів по персоналу, об'єктам, матеріалам, підрозділам або транспортним засобам, залученим до надання гуманітарної допомоги або в місії з підтримки миру відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй, поки вони мають право на захист, яким користуються цивільні особи або цивільні об'єкти міжнародного права озброєних конфліктів*; 8) *посягання на життя і особу, зокрема вбивство в будь-якій формі, спричинення каліцтв, жорстоке звернення і тортури*; 9) *вбивство або поранення комбатанта, який, склавши зброю або, не маючи засобів захисту, беззастережно здався*; 10) *віроломне вбивство або поранення осіб, що належать до ворожої нації або армії*; 11) *застосування куль, які легко розриваються або*

сплющуються в тілі людини, таких як оболонкові кулі, тверда оболонка яких не покриває всього сердечника або має надрізи тощо. Крім цього, для злочинів у т. ч. воєнних, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, не встановлюється ніякого строку давності (ст. 29 Статуту).

Отже, Парламенту України одночасно з ратифікацією Римського статуту Міжнародного кримінального суду вказані вище **види воєнних злочинів** необхідно імплементувати до кримінального законодавства України.

Таким чином, викладене дає підстави для таких **висновків**: **1.** Верховній Раді України необхідно негайно ратифікувати Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 року та імплементувати правові норми цього Статуту до кримінального законодавства України та Закону України “Про судоустрій і статус суддів”. **2.** Кабінету Міністрів України терміново розробити та запровадити постанову “**Про концепцію (систему) перехідного правосуддя**”, якою передбачити пакет перехідних законодавчих актів, що сприятимуть відновленню державного суверенітету та територіальної цілісності України, та подати їх до Верховної Ради України для прийняття, зокрема: “Про місцеві вибори в окремих районах Донецької та Луганської областей”; “Про вільну економічну зону на територіях Донецької та Луганської областей”; “Про внесення змін до Закону України “Про правовий режим надзвичайного стану”; “Про амністію” (амністія тільки тим учасникам військового конфлікту, які не вчиняли тяжких та особливо тяжких злочинів); “Про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей”; “Про колаборантів”; “Про репарації жертвам воєнного конфлікту”; “Про реституцію земель”; “Про повернення нерухомого майна”; “Про потерпілих”; “Про єдиний реєстр жертв збройного конфлікту”; “Про порядок відшкодування шкоди фізичним і юридичним особам, заподіяної в результаті військової агресії РФ на територіях окремих районів Донецької й Луганської областей”; “Про Міжнародний фонд реінтеграції окремих районів Донецької й Луганської областей”; “Про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької й Луганської областей”; “Про перехідну адміністрацію на тимчасово окупованій частині території Донбасу” тощо. **3.** Кабінету Міністрів України спільно з Міністерством у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, а також з державними військовими адміністраціями Донецької та Луганської областей необхідно, зокрема: розробити зведений реєстр зруйнованого та пошкодженого житла, промислових будівель, майна тощо в деокупованому Донбасі для їх реєстрації, який затвердити постановою Уряду України; виділити кошти (компенсувати їх витрати) на проведення експертизи вартості пошкодженого і зруйнованого житла, будівель, майна та складання дефектного акта; сформулювати та запровадити реєстр заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій, пенсій за інвалідністю, допомоги дітям та інших соціальних виплат тощо.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. № 30. Ст. 141.

2. Декларація про державний суверенітет України: прийнята Верховною Радою Української РСР від 16.06.1990. № 55–ХІІ. Відомості Верховної Ради Української РСР від 31.07.1990. № 31. Ст. 429.

3. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018. № 2268-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.03.2018. Ст. 54.

4. Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. URL: [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019\\_Donbas.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf) (дата звернення: 10.01.2020).

5. Виступ Президента України на дебатах ГА ООН з питання: “Ситуація на тимчасово окупованих територіях України” 20 лютого 2019 р. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-debatah-generalnoyi-asambleyi-53282> (дата звернення: 10.01.2020).

6. Зцілити і душу, і тіло: історії поранених дітей Донбасу. Актуально 28 серпня 2019 р. URL: <https://gordonua.com/tags/proekt-donbass-i-mirnye.html> (дата звернення: 23.10.2019).

7. *Ельченко В.Ю.* В ООН: вимушеними переселенцями стали 4 % населення України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2330017-elcenkovo-on-vimusenimipereselencami-stali-4-naselenna-ukrayini.html> (дата звернення: 10.01.2020).

8. Реінтеграція. Политический словарь. URL: <http://www.onlinedics.ru/slovar/pol/r/reintegratsiya.html> (дата звернення: 10.01.2020).

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2002. 1440 с.

10. *Fonseca A.* Reintegration. Effective approaches. International Organization for Migration, 2015. Р. 3.

11. Комплекс заходів щодо виконання мінських угод URL: <https://uk.wikisource.org/wiki/> (дата звернення: 10.01.2020).

12. Резолюція Ради Безпеки ООН № S/RES/2202 (2015) URL: <https://uk.wikisource.org/wiki/> (дата звернення: 10.01.2020).

13. Декларація президентів РФ, України, Франції та канцлера Німеччини на підтримку Комплексу заходів з виконання мінських угод URL: <https://uk.wikisource.org/wiki/> (дата звернення: 10.01.2020).

14. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 16.09.2014. № 1680-VII. Відомості Верховної Ради від 07.11.2014. № 45. Ст. 2043.

15. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України від 29.06.2001. № 25. Ст. 131.

16. Римський статут Міжнародного кримінального суду, укладено в Римі 17.07.1998 Статут набрав чинності 07.07.2002 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588/print) (дата звернення: 10.01.2020).

17. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016. № 1401-VIII. Відомості Верховної Ради України від 08.07.2016. № 51. Ст. 1799.

## REFERENCES

1. Konstytutsia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996. N 254k/96-VR. “Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of 28.06.1996. No. 254k / 96-VR”. Vidomosti Verkhovnoi Rady of Ukraine, dated 23.07.1996. No. 30. Art. 141. [in Ukrainian].

2. Deklaratsia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy: pryiniata Verkhovnoi Radoiu Ukrainskoi RSR vid 16.06.1990 N 55-XII. “Declaration of State Sovereignty of Ukraine”: Adopted by the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR on 16.06.1990. No. 55 – XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady of Ukrainian RSR vid 31.07.1990. No. 31. Art. 429. [in Ukrainian].

3. Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnoho suverenitetu Ukrainy na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh: Zakon Ukrainy vid 18.01.2018. N 2268-VIII. “On the features of state policy on securing state sovereignty of Ukraine in the temporarily occupied territories in Donetsk and Luhansk regions”: Law of Ukraine of 18.01.2018. No. 2268-VIII Vidomosti Verkhovnoi Rady of Ukraine, dated 09.03.2018. Art. 54. [in Ukrainian].

4. Viina na Donbasi: realii i perspektyvy vregulivannia. “Donbas War: Realities and Prospects for Settlement”. URL: [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019\\_Donbas.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf) (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

5. Vystup Prezydenta Ukrainy na debatakh HA OON z pytannia: sytuatsia na tymchasvo okupovanykh terynoriakh Ukrainy 20.02.219. “Statement by the President of Ukraine at the UN General Assembly Debate on the Situation in the Occupied Territories of Ukraine February 20,

© Boiko Ivan, 2020

2019". Official web-site of the President of Ukraine. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-debatah-generalnoyi-asambleyi-53282> (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

6. Ztsilyty i dushy i tilo: istorii poranenykh ditei Donbasy. "Heal the soul and body: stories of wounded children Donbas". Updated August 28, 2019. URL: <https://gordonua.com/tags/proekt-donbass-i-mirnye.html> (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

7. Yelchenko V.Yu. V OON: Vymushenymy perestlentsiamy staly 4 % naselennia Ukrainy. "In the UN: 4% of the population of Ukraine have been displaced". URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2330017-elcenkovoon-vimusenimipereselencami-stali-4-naselenna-ukraini.html> (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

8. Reintegratsiia. "Reintegration". Political Dictionary. URL: <http://www.onlinedics.ru/slovar/pol/r/reintegratsija.html> (date of application: 10.01.2020) [in Russian].

9. Velkyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy. "The Great Explanatory Dictionary of modern Ukrainian" / text. and ed. V.T. Busel. Kyiv, Irpin: VTF Perun. 2002. 1440 p. [in Ukrainian].

10. Fonseca A. (2015) Reintegration. Effective approaches / International Organization for Migration. P. 3. [in English].

11. Kompleks zakhodiv shchodo vykonannia minskykh uhod. "Complex of measures for implementation of Minsk agreements" URL: <https://uk.wikisource.org/wiki> (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

12. Rezoliutsiia Rady Bezpeky OON N S/RES/2202. "UN Security Council Resolution No. S / RES / 2202" (2015). URL: <https://uk.wikisource.org/wiki> (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

13. Deklaratsiia prezidentiv RF, Ukrainy, Frantsii ta kantslera Nimechchyny na pidtrymku Kompleksu zakhodiv z vykonannia minskykh uhod. "Declaration by the Presidents of the Russian Federation, Ukraine, France and the Chancellor of Germany in support of the Complex of measures for the implementation of the Minsk agreements". URL: <https://uk.wikisource.org/wiki> (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

14. Pro osoblyvyi poriadok mistsevoho samovriaduvannia v okremykh raionakh Donetskii ta Luhanskii oblastiakh: Zakon Ukrainy vid 16.09.2014. N 1680-VII. "On the special order of local self-government in certain regions of Donetsk and Luhansk regions: Law of Ukraine of 16.09.2014. No. 1680-VII". Vidomosti Verkhovnoi Rady of Ukraine dated 07.11.2014. No. 45 Art. 2043. [in Ukrainian].

15. Kryminalnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.04.2001. N 2341-III. "The Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine of 05.04.2001. No. 2341-III". Vidomosti Verkhovnoi Rady of Ukraine dated 29.06.2001. No. 25. Art. 131. [in Ukrainian].

16. Rymskyi statut Mizhnarodnoho kryminalnoho sudu, ukladeno v Rymi 17.07.1998. "Rome Statute of the International Criminal Court, concluded in Rome 17.07.1998". The Statute entered into force 07.07.2002. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588/print) (date of application: 10.01.2020) [in Ukrainian].

17. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosudiv): Zakon Ukrainy vid 02.06.2016. N 1401-VIII. "On Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice): Law of Ukraine of 02.06.2016. No. 1401-VIII". Vidomosti Verkhovnoi Rady of Ukraine dated 08.07.2016. No 50. Art. 1799. [in Ukrainian].

UDC 342.2/7: 340.13 (477)

**Boiko Ivan,**

Senior Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-1713-9098

## CERTAIN ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION OF DONBAS DE-OCCUPATION

Certain aspects concerning legal regulation of Donbas de-occupation, taking into account modern tendencies of development of the science of international humanitarian, criminal law, and the current domestic administrative and criminal law

© Boiko Ivan, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).6](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).6)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

are investigated in the article, as well as the peculiarities of State policy for ensuring the establishment of State sovereignty of Ukraine during the liberation of the temporarily occupied territories of Donbas and the restoration of constitutional order in these territories, for the protection of human and civil rights, freedoms and legitimate interests, and for ensuring the independence, unity and territorial integrity of Ukraine.

The international experience of overcoming the crisis of the war period has been studied and analyzed, which includes four main areas: criminal proceedings – effective prosecution of war crimes, legal protection of victims of armed conflict, improvement of legislation, judicial and investigative practice; compensation – establishment of mechanisms ensuring compensation for victims of the slaughter conflict and restoration of the violated rights of victims; ascertaining the truth – declassification of archives and establishment of a national archive of military events; conducting pre-trial investigation of persons missing and disappeared in the military conflict; institutional reforms – implementation of reforms of law enforcement agencies in the sphere of ensuring the internal security of the state, reforms of the judiciary, education, science and media sectors.

Areas and necessary practical measures of legal regulation of the de-occupation and reintegration of Donbas in order to implement legal norms of international and domestic legislation have been defined. Implementing the legal norms of the Rome Statute of the International Criminal Court in the domestic criminal legislation of Ukraine has been proposed.

The author's understanding of the notion of legal regulation, de-occupation and reintegration of the Donbas, the concept of transitional justice are described, their essence is revealed, and also the justified proposals on the improvement of legal regulation to restore state sovereignty and territorial integrity of Ukraine in the occupied part of the Donbas are formulated.

**Keywords:** state sovereignty of Ukraine, legal regulation, de-occupation and reintegration of Donbas, criminal proceedings.

Отримано 18.02.2020

**Басова Ірина Сергіївна,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
цивільного та господарського  
права навчально-наукового  
Інституту права Міжрегіональної  
академії управління персоналом  
ім. князя Володимира Великого,  
м. Київ, Україна**Минюк Дмитро Іванович,**кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри  
цивільного та господарського  
права навчально-наукового  
Інституту права Міжрегіональної  
академії управління персоналом  
ім. князя Володимира Великого,  
м. Київ, Україна

## РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

*У статті досліджено роль міжнародних організацій у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб крізь призму їх практичної та нормотворчої діяльності.*

*Констатовано, що створена міжнародна правова база щодо захисту внутрішньо переміщених осіб має розгалужену систему, положення якої охоплюють значне коло проблемних питань, що мають як загальне значення, так і безпосереднє – для окремих країн.*

*Розглянуті питання, які потребують удосконалення з метою забезпечення захисту внутрішньо переміщених осіб.*

**Ключові слова:** *внутрішньо переміщені особи, міжнародний захист, міжнародна співпраця, міжнародно-правова база, Керівні принципи ООН з питань переміщення осіб усередині країни.*

Масові вимушені внутрішні переміщення населення вже багато десятиліть відбуваються по всьому світу, а їх кількість на сьогодні досягла глобальних масштабів. Причинами таких переміщень є збройні конфлікти, стихійні лиха, природні та техногенні катастрофи. Ці переміщення супроводжуються насиллям, порушеннями прав людини, позбавляють та обмежують доступ до таких життєво необхідних засобів, як житло, робота, освіта, соціальні та медичні послуги тощо. Найбільш відомими країнами, які зазнали масового внутрішнього переміщення населення, є низка країн Африканського континенту, Близького Сходу, країни Південної Європи, сучасні країни, які входили до складу Югославії, а також Грузія, Республіка Молдова, Азербайджанська Республіка, Вірменія тощо. Не оминуло це й Україну.

© Basova Iryna, Myniuk Dmytro, 2020

Згідно зі статистичними даними, викладеними у звіті ООН “Global Trends: Forced Displacement in 2017”, кількість внутрішньо переміщених осіб у світі на кінець 2017 року становила 40 млн осіб [1], Україна займає 9 місце у світі за їх кількістю [2]. За даними Міністерства соціальної політики України, станом на 20 січня 2020 року зареєстровано 1 435 723 переселенців із тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим [3]. Водночас варто зазначити, що ця цифра не враховує тих осіб, які вимушено залишили свої домівки, але офіційно статусу внутрішньо переміщених осіб не набули. Забезпечення захисту внутрішньо переміщених осіб міжнародними організаціями загалом та національною державою зокрема є найтяжчою проблемою сучасності.

Сьогодні міжнародна співпраця у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб займає окрему ланку в системі захисту прав і свобод людини у світі. Вона охоплює коло міжнародних організацій та інституцій, до повноважень яких включені питання захисту внутрішньо переміщених осіб, через прийняті ними акти вони здійснюють захист таких осіб. Такими організаціями є Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН, Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Парламентська Асамблея Ради Європи, гуманітарні міжнародні організації (Міжнародний Комітет Червоного Хреста та Червоного Півмісяця, Данська та Норвезька ради у справах біженців) [4, с. 64]. Цими актами є конвенції, резолюції, постанови, розпорядження, рішення.

Їх зміст охоплює значне коло проблемних питань, що мають як загальне значення, так і вужче – для окремо взятих країн. Наприклад, Керівні принципи ООН з питання переміщення осіб усередині країни [5], Керівництво Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН по роботі з особами похилого віку в умовах переміщення [6], Резолюція Ради з прав людини Генеральної Асамблеї ООН “Права людини внутрішньо переміщеної особи” [7], “Положення внутрішньо переміщених осіб і біженців з Абхазії, Грузії, та Цхінвальського району Південної Осетії Грузії” [8], Висновок Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН з міжнародного захисту [9] та інші.

Проте це не значить, що вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб покладається виключно на міжнародні організації. Їх діяльність є лише допоміжною, а вироблені міжнародно-правові акти є додатковим джерелом на шляху їх урегулювання в національній державі. Співпраця міжнародних організацій та держави дозволяє побудувати систему національного законодавства у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб відповідно до міжнародних стандартів та сприяє врегулюванню нагальних проблем внутрішньо переміщених осіб у світі.

Ключову роль у сфері захисту прав і свобод людини у світі загалом і внутрішньо переміщених осіб зокрема відіграє Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН). У межах діяльності ООН питаннями внутрішньо переміщених осіб займається Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (далі – УВКБ ООН (UNHCR)) [10]. Згідно зі Статутом УВКБ ООН – це “аполітична міжнародна організація, що має гуманітарну та соціальну спрямованість і охоплює окремі категорії груп та категорії біженців” [11]. Ця міжнародна організація надає підтримку державним органам країн, які зіткнулися з проблемами внутрішнього переміщення осіб, шляхом внесення пропозицій програм соціального захисту,

вироблення стратегій та довгострокових рішень [12]. Прийняті цією організацією міжнародні норми є засадничою основою для формування національної політики держав щодо внутрішньо переміщених осіб.

Слід зауважити, що в міжнародному правовому полі існує лише один міжнародний документ ООН з питань регулювання статусу внутрішньо переміщених осіб, який, на жаль, має рекомендаційний характер, – Керівні принципи ООН з питання переміщення осіб усередині країни, 1998 р. (далі – Керівні принципи) [5]. Вони засновані на нормах міжнародного права, насамперед у галузі прав людини, положень міжнародного гуманітарного права, а саме: на нормах Пакту про громадянські та політичні права ООН (1966), Пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966), Конвенції про статус біженців (1951). Керівні принципи слугують основою та орієнтиром під час вироблення національної політики країн, що зіткнулися з проблемами масових вимушених внутрішніх переміщень, містять визначення внутрішньо переміщеної особи, окреслюють права і обов'язки, гарантії, форми захисту осіб [13] тощо.

Керівні принципи продовжують залишатися рекомендаційними актом, проте їх положення активно використовують міжнародні організації, в тому числі гуманітарні, а також держави. Саме відповідно до їх змісту сформульоване поняття внутрішньо переміщеної особи в Україні, включено положення щодо правосуб'єктності, їх прав і свобод; визначено питання гарантій під час повернення, альтернативного розселення, реінтеграції, отримання соціальних допомог, участі та співпраці з міжнародними гуманітарними організаціями тощо [13, с. 15]. Така практика існує і в інших країнах, наприклад Грузії, Азербайджані, Сербії. Так, згідно з пунктом 2 Вступної частини Керівних принципів, внутрішньо переміщеними особами вважаються особи або групи осіб, яких змусили рятуватися втечею або залишити свої домівки чи місця звичайного проживання внаслідок або з метою уникнення наслідків воєнного конфлікту, масового насильства, порушень прав людини, стихійного чи викликаного людською діяльністю лиха, які не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів [5]. Це визначення змістовно знаходить своє відображення в дефініціях національного законодавства, зокрема України. Відповідно до ст. 1 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, внутрішньо переміщеною особою в Україні є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [14].

Втіленням таких принципів, як право внутрішньо переміщених осіб на відновлення документів, право на достатній рівень життя, що гарантується наданням соціальної допомоги, стало закріплення у ст. 6 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” права “внутрішньо переміщених осіб на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус..” [14]. Забезпечення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб

© Basova Iryna, Myniuk Dmytro, 2020

шляхом передбачення щомісячної адресної грошової допомоги для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг [16]. Можна з впевненістю стверджувати, що Керівні Принципи ООН дозволяють не тільки привести законодавство держав у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб до міжнародних стандартів, а й сприяти створенню дієвих механізмів для реалізації внутрішньо переміщеними особами своїх прав у сфері захисту.

Крім Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців у межах міжнародної співпраці з питань захисту внутрішньо переміщених осіб, важливе місце посідає Організація з безпеки та співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ). Практика ОБСЄ дозволяє створити загальне уявлення про проблеми внутрішньо переміщених осіб у сфері їх захисту як у різних країнах світу загалом, так і в Україні зокрема, та віднаходити шляхи для їх подолання [4, с. 74]. Провідна роль у цьому належить напрацюванням, які дозволяють виявити прогалини в законодавстві національних держав. Наприклад, при дослідженні моніторинговою місією ОБСЄ проблемних питань у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб у 2017 році було виявлено дискримінаційне ставлення до внутрішньо переміщених осіб, проблеми в набутті статусу внутрішньо переміщених осіб, забезпеченні їх житлом, виділенні земельних ділянок, доступі до зайнятості (складність у працевлаштуванні), призупиненні пенсійних виплат на непідконтрольних українській владі територіях, доступі до гуманітарної допомоги [17]. Найбільш ефективним методом подолання проявів дискримінації щодо внутрішньо переміщених осіб, на нашу думку, є розроблення дієвих механізмів реалізації цими особами своїх прав та обов'язків, передбачених законодавством, а також створення і впровадження інтеграційних програм у суспільство.

Серед міжнародних організацій у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб можна відзначити Парламентську Асамблею Ради Європи (далі – ПАРЄ). Особливо цінною у подоланні проблем внутрішньо переміщених осіб можна вважати діяльність ПАРЄ, оскільки серед представників парламентів держав-учасниць є країни, які зіткнулися з проблемами масових внутрішніх переміщень (Азербайджан, Греція, Грузія, Кіпр, Сербія та інші), досвід розв'язання яких може стати корисним не тільки для окремо взятих країн, передусім України, а й сприяти ухваленню спільних актів (конвенції, угоди, резолюції, рекомендації) [4, с. 77]. Такими актами можна назвати резолюції ПАРЄ “Про примирення та політичний діалог між країнами колишньої Югославії”, що пов'язані з наслідками збройних конфліктів у колишній Югославії (1991–1995 рр.) [18]; “Щодо майна біженців та переміщених осіб” [19]; “Гуманітарні наслідки війни в Україні” [20], Рекомендація ПАРЄ “Забуті люди Європи: захист прав людини осіб, переміщених на тривалий час” [21], Принципи щодо реституції житла та майна біженцям і внутрішньо переміщеним особам (“Принципи Пінъейру”) [22] тощо. Їх зміст охоплює спільні питання, які потребують особливої уваги з боку держав. Такими, зокрема, є подолання проявів дискримінації щодо внутрішньо переміщених осіб, сприяння забезпеченню реалізації переміщеними особами права на житло, зайнятість, освіту, медичну допомогу, соціальні послуги, зокрема спеціальні гарантії, гуманітарну допомогу. Наприклад, для України Резолюція ПАРЄ “Гуманітарні

наслідки війни в Україні” окреслила проблемні питання в частині забезпечення права на гідне житло та вирішення житлових питань внутрішньо переміщених осіб, у тому числі шляхом проведення законодавчих змін і впровадження житлових програм [20]. Варто зазначити, що на сьогодні на законодавчому рівні здійснено певні позитивні кроки у сприянні врегулюванню житлових проблем внутрішньо переміщених осіб, насамперед запроваджено довгострокові програми кредитування житла на доступних умовах.

Важливою складовою міжнародного захисту внутрішньо переміщених осіб є надання гуманітарної допомоги. Серед міжнародних організацій у сфері гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам варто назвати Міжнародний Комітет Червоного Хреста та Червоного Півмісяця, Данську та Норвезьку ради у справах біженців.

Міжнародний Комітет Червоного Хреста та Червоного Півмісяця здійснює захист як цивільного населення, в тому числі внутрішньо переміщених осіб, так і військовослужбовців (військовополонених) від посягання на життя, здоров'я; надає послуги у сфері медичного обслуговування, окрема увага при цьому надається допомозі людям з обмеженими можливостями та дітям; опікується проблемами воз'єднання сімей, вживає заходів із вирішення житлово-комунальних проблем, надання правової допомоги, впровадження освітніх програм [23] тощо. Наприклад, на території України діють представництва Міжнародного Комітету Червоного Хреста та Червоного Півмісяця у Харкові, Донецьку, Луганську, Северодонецьку, Маріуполі та Одесі. Внутрішньо переміщені особи забезпечуються предметами першої необхідності, продуктами харчування, теплим одягом, медичними матеріалами, ліками; отримують необхідну допомогу в тимчасовому житлі, а також у вигляді матеріалів для ремонту та відновлення житла; психологічної допомоги.

Варто зазначити, що Міжнародним Комітетом Червоного Хреста та Червоного Півмісяця міжнародно-правові акти не приймаються і не можуть бути прийняті у зв'язку з тим, що її діяльність має епізодичний характер, викликана необхідністю в конкретній складній ситуації, а не прогнозована заздалегідь. Проте розроблені ними програми і безпосередня допомога покращують скрутне становище внутрішньо переміщених осіб, сприяють відновленню та соціальному захисту таких осіб.

Окрім беззаперечної ролі Міжнародного Комітету Червоного Хреста та Червоного Півмісяця в наданні гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам, варто також відзначити внесок Данської ради у справах біженців (Danish Refugee Council). На сьогодні її діяльність охоплює 30 країн світу, серед яких є Україна [24, с. 2]. Так, з 1998 до 2000 рр. Данська рада у справах біженців надавала допомогу кримським татарам, що повертались до Криму з Центральної Азії; у 2007 р. стала “єдиною організацією, яка реалізує інтегровані програми в зонах конфліктів та областях з переміщеним населенням із застосуванням комплексного підходу для найкращого забезпечення гуманітарних потреб” [24, с. 2]. Активною є її участь у гуманітарній допомозі Україні, потреба в якій виникла у зв'язку з анексією Російською Федерацією у 2014 році Автономної Республіки Крим, тимчасової окупації окремих районів Донецької і Луганської областей.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що міжнародні організації займають активну позицію у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб у світі. Вони є не тільки організаціями, що на нормативно-правовому рівні сприяють вирішенню питань внутрішньо переміщених осіб, а й беруть безпосередню участь у врегулюванні конфліктів на місцях, проводять моніторинг дій сторін конфлікту, відповідають за недопущення гуманітарної катастрофи.

Можна з упевненістю стверджувати про достатньо розгалужену систему міжнародних норм, однак їх застосування має рекомендаційний характер. Основоположним актом у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб є Керівні принципи з питання переміщення осіб усередині країни (1998). Українське законодавство в частині захисту внутрішньо переміщених осіб максимально адаптоване до міжнародних актів. Результати діяльності таких міжнародних організацій, як ОБСЕ та ПАРЕ у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, сприяли виявленню прогалин у національному законодавстві та спонукали до здійснення на законодавчому рівні рішучих кроків із забезпечення реалізації переміщеними особами права на житло, зайнятість, освіту, медичну допомогу, соціальні послуги, гуманітарну допомогу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. UNHCR. Global Trends: Forced Displacement in 2017. URL: <https://www.unhcr.org/globaltrends2017/> (дата звернення: 25.01.2020).
2. В ООН назвали Україну дев'ятою в мире по количеству внутренне перемещенных лиц. LB.ua. URL: [https://lb.ua/news/2017/11/28/383220\\_oon\\_nazvali\\_ukrainu\\_devyatoy\\_mire.html](https://lb.ua/news/2017/11/28/383220_oon_nazvali_ukrainu_devyatoy_mire.html) (дата звернення: 25.01.2020).
3. Міністерство соціальної політики України. Статистичні дані щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні станом на 20.01.2020. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/18151.html> (дата звернення: 25.01.2020).
4. Басова І.С. Внутрішньо переміщена особа як суб'єкт права соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеська юридична академія. Одеса, 2019. С. 64.
5. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны. Экономический и социальный Совет ООН (ЭКОСОС) от 11.02.1998. E/CN.4/1998/53/Add.2 URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/472840ec2.html> (дата звернення: 25.01.2020).
6. Лица преклонного возраста в условиях перемещения. УВКБ ООН по делам беженцев. Отдел международной защиты. Женева, 2011. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/558a6d994.html> (дата звернення: 25.01.2020).
7. Права людини внутрішньо переміщеної особи. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 17.07.2012, A/HRC/RES/20/9. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/50d2fb032.html> (дата звернення: 25.01.2020).
8. Положение внутренне перемещенных лиц и беженцев из Абхазии, Грузии и Цхинвальского региона Южной Осетии. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 01.06.2017, A/RES/71/290. URL: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=593ab5314> (дата звернення: 25.01.2020).
9. Общее заключение по международной защите: заключение исполнительного комитета Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев от 1999 г. № 87 (L). URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/5245478a4.html> (дата звернення: 25.01.2020).
10. Программы, фонды и специализированные учреждения. Система ООН. URL: <http://www.un.org/ru/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/index.html> (дата звернення: 25.01.2020).
11. Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев: Резолюция ГА ООН от 14 декабря 1950 года № 428 (V). URL: [https://undocs.org/ru/A/RES/428\(V\)](https://undocs.org/ru/A/RES/428(V)) (дата звернення: 25.01.2020).

12. Protection UNHCR. Ukraine. The UN Refugee Agency. URL: <http://www.unhcr.org/ua/en/protection> (дата звернення: 25.01.2020).

13. *Basova I.* Internally Displaced Persons and Their Legal Status: The Ukrainian Context. *Juridica International*. 2017. No. 26. P. 114.

14. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1706-18> (дата звернення: 25.01.2020).

15. Про осіб, які вимушено переселилися з окупованих територій Грузії, – вимушених переселенців: Закон Грузії від 06.02.2014 № 1982. URL: <http://www.refworld.org.ru/type,LEGISLATION,GEO,5577019a4,0.html> (дата звернення: 25.01.2020).

16. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 505. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF> (дата звернення: 25.01.2020).

17. Внутрішнє переміщення внаслідок конфлікту в Україні: підвищена незахищеність постраждалого населення та чинники напруженості у громадах. Тематичний звіт. Спеціальна моніторингова місія в Україні. ОБСЄ. 2016. URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine-smm/261206?download=true> (дата звернення: 25.01.2020).

18. Примирение и политический диалог между странами бывшей Югославии (предварительное издание): Резолюция ПАРЕ от 26.01.2011 № 1786. URL: [http://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5bRussian\\_documents%5d/%5b2011%5d/%5bJan2011%5d/Res1786\\_rus.asp](http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5bRussian_documents%5d/%5b2011%5d/%5bJan2011%5d/Res1786_rus.asp) (дата звернення: 25.01.2020).

19. Решение вопросов, касающихся имущества беженцев и перемещенных лиц (предварительное издание): Резолюция ПАРЕ от 28.01.2010 № 1708. URL: [http://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2010%5D/%5BJan2010%5D/Res1708\\_rus.asp](http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2010%5D/%5BJan2010%5D/Res1708_rus.asp) (дата звернення: 25.01.2020).

20. Гуманітарні наслідки війни в Україні: Резолюція ПАРЕ від 23.01.2018 № 2198. URL: <https://rm.coe.int/-2198-2018-/1680785d74> (дата звернення: 25.01.2020).

21. Забуті люди Європи: захист прав людини осіб, переміщених на тривалий час: Рекомендація ПАРЕ від 24.06.2009 № 1877. URL: <https://rm.coe.int/16806b5ab0> (дата звернення: 25.01.2020).

22. Принципы по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц Окончательный доклад Специального докладчика Паулу Сержиу Пиньейру от 28.06.2005 №E/CN.4/Sub.2/2005/17. URL: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4b2a01262> (дата звернення: 25.01.2020).

23. Міжнародний Комітет Червоного Хреста. Постійне представництво України при відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/ua/ukraine-io/red-cross> (дата звернення: 25.01.2020).

24. Данська Рада у справах біженців. 2015. С. 2. URL: <https://www.agro.dn.gov.ua/wp-content/uploads/2016/12/brochure-2015-ukr-pages-ilovepdf-compressed.pdf> (дата звернення: 25.01.2020).

## REFERENCES

1. UNHCR. Global Trends: Forced Displacement in 2017. URL: <https://www.unhcr.org/globaltrends2017/> (date of application: 25.01.2020) [in English].

2. V OON nazvali Ukrainu deviatoi v mire po kolichestvu vnutrenne peremeshchennykh lits. “The United Nations called Ukraine the ninth in the world in the number of internally displaced persons”. LB.ua. URL: [https://lb.ua/news/2017/11/28/383220\\_oon\\_nazvali\\_ukrainu\\_devyatoy\\_mire.html](https://lb.ua/news/2017/11/28/383220_oon_nazvali_ukrainu_devyatoy_mire.html) (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

3. Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy. Statystychni dani shchodo vnutrishno peremishchennykh osib v Ukraini stanom na 20.01.2020 r. “Ministry of Social Policy of Ukraine. Statistics on internally displaced persons in Ukraine as of January 20, 2020”. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/18151.html> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

4. *Basova I.S.* (2019). Vnutrishno peremishchena osoba yak subiekt prava sotsialnoho zabezpechennia. “Internally displaced person as a subject of social security law”: dissertation of the Candidate of Juridical Sciences: 12.00.05 / Odessa Law Academy. Odesa. P. 64. [in Ukrainian].

5. Rukovodiashchiie printsipy po voprosu o peremeshchenii lits vnutri strany. “Guidelines on internal displacement”. United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) of 11 February 1998 E / CN.4 / 1998/53 / Add.2 URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/472840ec2.html> (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

6. Litsa preklonnogo vozrasta v usloviakh peremeshcheniia. UVKB OON po delam bezhentssev. “Persons of advanced age in conditions of movement. UNHCR Refugee Affairs”. Department of International Protection. Geneva. 2011. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/558a6d994.html> (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

7. Prava liudyny vnutrishno peremishchenoi osoby. “Human rights of internally displaced persons”. UN General Assembly resolution of 17 July 2012, A / HRC / RES / 20/9. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/50d2fb032.html> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

8. Polozheniie vnutrenne peremeshchennykh lits i bezhentssev iz Abkhazii, Gruzii, i Tskhinval'skogo regiona/Yuzhnoi Osetii, Gruzii. “The situation of internally displaced persons and refugees from Abkhazia, Georgia, and the Tskhinvali region/South Ossetia, Georgia”. Resolution of the UN General Assembly of 06/01/2017, A/RES/71/290. URL: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=593ab5314> (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

9. Obshcheie zakliucheniie po mezhdunarodnoi zashchite. “General Conclusion on International Protection”: Conclusion of the Executive Committee of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees of 1999 No. 87 (L). URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/5245478a4.html> (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

10. Programmy, fondy i spetsializirovannyye uchrezhdeniia. “Programs, funds and specialized agencies”. UN system. URL: <http://www.un.org/en/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/index.html> (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

11. Ustav Upravleniia Verkhovnogo komissara Organizatsii Obiedinennykh Natsii po delam bezhentssev. “Charter of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees”: UNGA Resolution of 14 December 1950 No. 428 (V). URL: [https://undocs.org/ru/A/RES/428\(V\)](https://undocs.org/ru/A/RES/428(V)) (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

12. Protection UNHCR. Ukraine. The UN Refugee Agency. URL: <http://www.unhcr.org/ua/en/protection> (date of application: 25.01.2020) [in English].

13. Basova I. Internally Displaced Persons and Their Legal Status: The Ukrainian Context. Juridica International. 2017. No. 26. P. 114. [in English].

14. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib. “On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons”: Law of Ukraine of 20.10.2014 701706. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1706-18> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

15. Pro osib, yaki vymusheno pereselylysia z okupovanykh terytorii Hruzii, – vymushenykh pereselentsiakh. “On persons who were forcibly relocated from the occupied territories of Georgia - internally displaced persons”: Law of Georgia of 06.02.2014 № 1982. URL: <http://www.refworld.org.ru/type,LEGISLATION,GEO,5577019a4,0.html> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

16. Pro nadannia shchomisiachnoi adresnoi dopomohy vnutrishno peremishchenym osobam dlia pokryttia vytrat na prozhyvannia, v tomu chysli na oplatu zhytlovo-komunalnykh posluh. “On the provision of monthly targeted assistance to internally displaced persons to cover living expenses, including the payment of housing and communal services”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 01.10.2014 №505. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

17. Vnutrishnie peremishchennia naslidok konfliktu v Ukraini: pidvyshchena nezakhyshchenist postrazhdaloho naselennia ta chynnyky napruzhenosti u hromadakh. “Internal displacement due to the conflict in Ukraine: increased vulnerability of the affected population and factors of tension in communities”. Thematic report. Special monitoring mission in Ukraine. OSCE. 2016. URL: <http://www.osce.org/en/ukraine-smm/261206?download=true> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

18. Primirennia i politicheskii dialog mezhdou stranami byvsheii Yugooslavii (predvaritelnoie izdaniie). “Reconciliation and political dialogue between the countries of the former Yugoslavia (preliminary publication)”: Resolution of the PARE of January 26, 2011 No. 1786. URL: [http://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5bRussian\\_documents%5d/%5b2011%5d/%5bJan2011%5d/Res1786\\_rus.asp](http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5bRussian_documents%5d/%5b2011%5d/%5bJan2011%5d/Res1786_rus.asp) (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

19. Resheniie voprosov, kasayushchikhsia imushchestva bezhentssev i peremishchennykh lits (predvaritelnoie izdaniie). “Resolving issues related to property of refugees and displaced persons (preliminary publication)”: Resolution PARE of January 28, 2010 No. 1708. URL: <http://www.coe.int/>

T/r/Parliamentary\_Assembly/%5BRussian\_documents%5D/%5B2010%5D/%5BJan2010%5D/Res1708\_rus.asp (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

20. Humanitarni naslidky viiny v Ukraini. "Humanitarian consequences of the war in Ukraine": PACE Resolution of January 23, 2018 №2198. URL: <https://rm.coe.int/-2198-2018-/1680785d74> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

21. Zabuti liudy Yevropy: zakhyst prav liudyny osib, peremishchenykh na tryvalyi chas. "The Forgotten People of Europe: Protecting the Human Rights of Long-Term Displaced Persons": PACE Recommendation of 24 June 2009 №1877. URL: <https://rm.coe.int/16806b5ab0> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

22. Printsipy po voprosam restitutsii zhilia i imushchestva bezhentsiv i peremeshchennykh lits. "Principles on housing and property restitution of refugees and displaced persons". Final report of the Special Rapporteur, Paulo Sergio Pinheiro, dated June 28, 2005 No. E / CN.4 / Sub.2 / 2005/17. URL: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4b2a01262> (date of application: 25.01.2020) [in Russian].

23. Mizhnarodnyi Komitet Chervonoho Khresta. "International Committee of the Red Cross". Permanent Mission of Ukraine to the United Nations and other international organizations in Geneva. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/ua/ukraine-io/red-cross> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

24. Danska Rada u spravakh bizhentsiv. "Danish Refugee Council". 2015. P. 2. URL: <https://www.agro.dn.gov.ua/wp-content/uploads/2016/12/brochure-2015-ukr-pages-ilovepdf-compressed.pdf> (date of application: 25.01.2020) [in Ukrainian].

UDC 061:342.7

**Basova Iryna,**

Candidate of Juridical Sciences, Docent, Associate  
Professor, Interregional Academy of Personnel Management  
Kyiv, Ukraine

**Myniuk Dmytro,**

Candidate of Juridical Sciences, Associate  
Professor, Interregional Academy of Personnel Management,  
Kyiv, Ukraine

## THE ROLE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE FIELD OF PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS

The article examines the role of international organizations in the field of protection of internally displaced persons through the prism of their practical and rule-making activities.

It is established that the international protection of internally displaced persons is carried out through the activities of international organizations and international acts adopted by them in the field of protection of internally displaced persons. The activities of such international organizations as the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the Organization for Security and Cooperation in Europe, the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, international humanitarian organizations (International Committee of the Red Cross and Red Crescent, Danish and Norwegian Refugee Councils) were analyzed.

© Basova Iryna, Myniuk Dmytro, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).7](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).7)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

It was stated that the established international legal framework for the protection of internally displaced persons has an extensive system, the provisions of which cover a wide range of issues of concern, both of general importance and directly for individual countries.

It is emphasized that these acts are international standards in the field of protection of internally displaced persons and guidelines in the formation of state policy in the field of protection of internally displaced persons. The UN Guiding Principles on Internally Displaced Persons, 1998, is an international legal constant that allows states to build their legal framework for the protection of the rights and freedoms of internally displaced persons. The current legislation of Ukraine generally complies with the provisions of the UN Guiding Principles on Internal Displacement.

The issues that need to be improved in order to ensure the protection of internally displaced persons were considered.

**Keywords:** internally displaced persons, international protection, international cooperation, international legal framework, UN Guiding Principles on Internal Displacement.

Отримано 14.02.2020

**Веселов Микола Юрійович**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін  
Криворізького факультету  
НУ “Одеська юридична академія”,  
докторант Донецького юридичного інституту  
МВС України,  
м. Кривий Ріг, Україна  
ORCID ID 0000-0002-3963-2764

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЮВЕНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

*У статті наголошується, що дієвість ювенальної юстиції у системі забезпечення прав дітей знаходить своє практичне втілення через функціонування державно-правового механізму. З'ясовуються загальні характеристики адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції. За результатами дослідження представлено уніфіковану структуру адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції, окреслені його характерні властивості, зазначено його місце та призначення у державно-правовому механізмі забезпечення прав дітей, його зв'язок з іншими видами цього гетерогенного явища.*

**Ключові слова:** дитина, права дитини, інтереси дитини, забезпечення, захист прав, охорона прав, адміністративні відносини, правовий механізм, ювенальна юстиція.

Дієвість ювенальної юстиції у системі забезпечення прав дітей знаходить своє практичне втілення через функціонування державно-правового механізму. На сьогодні принципово необхідною є трансформація формату бачення ювенальної юстиції. Слід казати не про технології забезпечення прав дитини під час здійснення правосуддя щодо дітей, а про те, що вся система ювенальної юстиції має будуватися як одна з провідних форм забезпечення прав дитини. Відтак при формуванні правового механізму функціонування системи ювенальної юстиції неможливо обійтися без визначення необхідного і достатнього рівня адміністративно-правового втручання держави в цю сферу суспільних відносин. Адміністративне право відповідає за публічно-правове регулювання управлінської діяльності, водночас воно виступає основним засобом юридичного супроводження процесу низки правових та соціальних реформ (як “реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року” – М. В.) [1, с. 3]. Тому на сучасному етапі реформування правового механізму ювенальної юстиції адміністративно-правові засоби мають зайняти в ньому не останнє місце.

Загальні чи характерні для певних сфер публічного адміністрування риси адміністративно-правового механізму та його окремих компонентів представлені у багатьох роботах сучасної адміністративно-правової науки. Положення та висновки, викладені у цій науковій статті, зокрема ґрунтуються на працях С.М. Алфьорової, В.М. Бевзенка, О.І. Беспалової, О.І. Дубенка, В.К. Колпакова, О.Є. Користіна, Я.В. Лазура, А.Й. Присяжнюка, Н.П. Тиндик, Є.О. Харитоновна, О.І. Харитонової та інших науковців. Утім аспекти державно-правового механізму функціонування інституту ювенальної юстиції в юридичній науці донині розглядаються переважно в кримінально-правовому чи кримінально-процесуальному ракурсі.

*Мета* цієї статті полягає в окресленні уніфікованої структури адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції, визначенні його характерних властивостей та зв'язку з іншими галузевими видами державно-правового механізму забезпечення прав дітей.

Задля досягнення поставленої мети алгоритм дослідження було поділено на дві умовні частини: визначення основних рис та структури адміністративно-правового механізму взагалі і виділення у функціонуванні системи ювенальної юстиції адміністративно-правового компоненту. Подальший синтез отриманих результатів дозволив досягти запланованої у цій статті мети.

На підставі наявних у сучасній теорії адміністративного права думок можна виділити такі загальновизнані *рис* адміністративно-правового механізму: походження від держави; опосередкування через процес діяльності органів публічного адміністрування; здійснення через його складові правового впливу на відносини, що виникають у процесі державного управління; спрямованість на забезпечення досягнення суспільно-державного результату; здійснення впливу на суспільні відносини у певній сфері за допомогою адміністративно-правової форми; певна структурованість. Як зазначає Н.П. Тиндик, структурованість адміністративно-правового механізму – це його універсальна ознака, адже кожний соціальний механізм має певну структуру, що складається із сукупності елементів, які є взаємообумовленими та взаємозалежними [2, с. 29].

Відповідно *адміністративно-правовий механізм включає*: систему суб'єктів; адміністративно-правові норми, які регламентують правила поведінки та специфіку реалізації суб'єктами своїх повноважень; правові принципи та правові гарантії такої діяльності; адміністративно-правові форми та методи реалізації функцій держави у певній сфері; правовідносини, в яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину. В роботах деяких авторів до елементів цього механізму включаються також стадії забезпечення, юридичні факти, акти застосування норм права [3, с. 402–403], ресурсна складова (кадрове, інформаційне, матеріальне, технічне забезпечення тощо) [4, с. 50], адміністративна відповідальність [5, с. 64–65] тощо. Я.В. Лазур вважає, що так звані функціональні складові адміністративно-правового механізму, до яких належать правова свідомість та правова культура, юридичні факти, законність, акти тлумачення та акти застосування норм права, не є обов'язковими елементами зазначеного механізму, однак вони значно впливають на його ефективність [3, с. 405].

Наведені вище властивості та структура будуть характерними і для *адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції*,

© Veselov Mykola, 2020

який відповідно являтиме собою впорядковану сукупність взаємопов'язаних елементів реалізації адміністративно-правовими засобами функцій держави щодо забезпечення прав дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах та превенції девіантних проявів серед неповнолітніх, що утворюють його структуру і орієнтовані на досягнення зазначених завдань інституту ювенальної юстиції. Такий *механізм* є структурним елементом державно-правового механізму в частині реалізації управлінської функції держави щодо забезпечення прав дитини та протидії ювенальним правопорушенням одночасно.

Більш складним завданням є виокремлення у механізмі забезпечення функціонування системи ювенальної юстиції саме адміністративно-правового компоненту. Доцільно наголосити, що саме завдяки адміністративно-правовій складовій механізму правового регулювання здійснюється правовий вплив держави на відносини, що виникають у процесі реалізації публічного адміністрування у певній сфері. Такий вплив доцільно увиразнити й у сфері функціонування ювенальної юстиції. Адміністративно-правовий механізм забезпечення функціонування ювенальної юстиції зумовлює насамперед регулювання суспільних відносин за участю норм адміністративного права, які містяться у законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах. Таким чином, утворюються *адміністративні правовідносини*, які в механізмі правового забезпечення прав дітей є засобом “переведення” загальних розпоряджень юридичних норм у площину суб'єктивних прав і обов'язків для учасників цих відносин [6, с. 395; 4, с. 39]. Вирішальною особливістю таких відносин є те, що однією зі сторін завжди є носій юридично-владних повноважень (що надає їм характеру публічного управління – М. В.) щодо інших суб'єктів [7, с. 177–178]. Визначаючи у структурі публічного права адміністративне право як одну з головних галузей права регулятивного, вчені наголошують на його імперативному характері впливу (за допомогою приписів) на суспільні відносини за участю держави, а також між суб'єктами, що є фігурантами держави, або знаходяться у взаєминах влади та підпорядкування [8, с. 10]. В адміністративно-правовій науці за виконуваними функціями виділяють регулятивні та правоохоронні адміністративно-правові відносини [7, с. 182].

Перші (*регулятивні*) адміністративно-правові відносини пов'язані з реалізацією, умовно кажучи, “позитивної” функції адміністративного права у зазначеній сфері. В межах адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції до таких відносин належить: визначення захисних механізмів щодо дітей; встановлення правил поведінки з певними категоріями дітей, окремих видів провадження; організація та реалізація соціально-психологічного супроводження дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах; збір, перевірка, узагальнення та накопичення інформації, що становить публічний інтерес для забезпечення прав дітей; реєстраційна діяльність, а також організація та ведення статистичних, аналітичних та інших обліків у сфері ювенальної юстиції; організаційне та формальне втілення вимоги до спеціалізації та підготовки кадрів для органів (їх посадових осіб), які взаємодіють з дітьми, що перебувають у “конфлікті” з законом; організація роботи апарату управління державних органів – суб'єктів ювенальної юстиції; керівництво нижчими структурами в ієрархії одного відомства та організація взаємодії між незалежними одна від одної інституціями ювенальної

© Veselov Mykola, 2020

юстиції; робота зі зверненнями фізичних та юридичних осіб; документообіг; організація системного наукового та експериментального забезпечення функціонування системи ювенальної юстиції; організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності суб'єктів ювенальної юстиції тощо.

*Цінність* адміністративно-правового механізму і його змісту полягає у виникненні під його впливом необхідних реальних умов для реалізації деяких інших видів компетенції державних органів (їх посадових осіб), зокрема у кримінально-правових, кримінально-процесуальних правовідносинах. З цивільним судочинством, пов'язані питання опіки та піклування, позбавлення батьківських прав, захисту майнових та немайнових (наприклад, усиновлення) прав та інтересів неповнолітніх осіб тощо. Часто необхідність вирішення цих питань виникає під час здійснення кримінальних проваджень щодо неповнолітніх, або кримінальних проваджень за фактом діянь, у яких законом України про кримінальну відповідальність окремо передбачено захист прав і свобод неповнолітньої особи. Так, усиновлення дітей проводиться на підставі рішення суду (відповідно до норм гл. 5 Цивільного процесуального кодексу України), але передбачає ретельну попередню підготовчу процедуру (ведення обліку дітей, які можуть бути усиновлені, обстеження соціальних умов потенційних усиновителів, підготовка документів для подання до суду тощо), яка здійснюється підрозділами служби у справах дітей місцевих держадміністрацій за нормами адміністративного права. Тобто у сфері ювенальної юстиції завдяки певним адміністративно-правовим формам можуть бути реалізовані не лише адміністративні нормативи, а й окремі положення та гарантії кримінального чи цивільного правосуддя щодо дітей або на захист дітей. Навіть у контексті реагування держави на суспільно небезпечні прояви з боку дітей, у загальному механізмі ювенальної юстиції (пов'язаного з правосуддям), заснованому на нормах кримінального, кримінально-процесуального права, обов'язково присутні елементи адміністративно-правового механізму, які виконують забезпечувальну (сервісну) або комунікативну ролі. Отже, *механізм адміністративно-правового забезпечення функціонування ювенальної юстиції* представляє собою систему засобів, які є складовою впливу елементів як адміністративної галузі права, так й інших (кримінального процесуального, цивільного процесуального) на суспільні відносини та встановлювані їх нормами гарантії реалізації, охорони та захисту прав і найкращих інтересів дитини. До того ж функції адміністративного права спрямовуються не лише на адміністративно-правові відносини теперішнього часу, а й на оптимальні межі функціонування й розвитку правовідносин як адміністративно-правових, так й інших галузей права в майбутньому, що зумовлює сучасну перспективну спрямованість адміністративно-правового механізму.

*Правоохоронні* адміністративно-правові правовідносини пов'язані з реалізацією правоохоронної функції адміністративного права та спрямовані на охорону, захист публічних інтересів держави, суспільства, окремих юридичних та фізичних осіб від протиправних посягань з боку неповнолітніх делінквентів, а також охорону, захист і відновлення порушених прав самих дітей, запобігання таким проявам шляхом застосування адміністративно-правових засобів. До їх числа вчені відносять

адміністративно-деліктні та превентивні відносини [7, с. 182]. Це цілком характерно і для правоохоронних правовідносин у сфері ювенальної юстиції.

Відповідно, до сфери дії ювенальної юстиції, враховуючи особливості українського законодавства, автоматично слід включити ситуації здійснення правосуддя щодо дітей, які вчинили адміністративні правопорушення, а також інші аспекти, що регулюються відповідним законодавством, наприклад, можливість перекладення юридичної відповідальності (“трансмисії”) за протиправні дії неповнолітніх на інших осіб (батьків або осіб, що їх замінюють) – частини 2 та 3 ст. 184 КУпАП, адміністративно-правові та дисциплінарні заходи реагування на так звані “статусні порушення” (дії, які розглядаються порушеннями виключно у разі вчинення їх дітьми і не тягнуть ані кримінальної, ані адміністративної караності, наприклад, прогули занять, порушення внутрішнього розпорядку та правил поведінки у навчальних закладах, паління тощо), прояви “нестандартної” поведінки з боку неповнолітніх девіантів (осіб, що мають так звані “психічні потреби”) [9, с. 52]. Значний масив ювенальної юстиції (у широкому її розумінні) – це профілактика причин та умов девіації дітей. Зазначимо, що комплекс превентивних заходів переважно реалізується в межах адміністративно-правового механізму. Крім превенції правоохоронні адміністративно-правові відносини у сфері ювенальної юстиції включають ще комплекс заходів із виконання примусових заходів виховного характеру, проведення ресоціалізації та реінтеграції неповнолітніх правопорушників.

Вважаємо, що із зазначеними вище видами адміністративно-правових відносин корелюються й *основні функції* адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції, до яких вочевидь слід віднести: а) *регулятивну функцію*, у складі якої додатково можна виділити: забезпечувальну, комунікативну та перспективну підфункції; б) *правоохоронну*, у складі якої додатково можна виділити: адміністративно-деліктну; превентивну та ресоціалізаційну (реінтеграційну) підфункції.

Слід зазначити, що у правовій науці і серед функцій кримінального права (яке також входить до структури публічного права) виділяють охоронну та регулятивну функції. Проте на відміну від адміністративно-правових, виникнення кримінально-правових відносин у сфері ювенальної юстиції завжди пов’язано з фактом кримінального правопорушення (навіть у випадку готування до його вчинення чи його завчасного припинення).

Відповідно, проведений у цій частині дослідження науковий аналіз дає підстави звернути увагу на такі *властивості* адміністративно-правового механізму у сфері функціонування ювенальної юстиції: 1) походить від держави та обумовлений необхідністю реалізації її функцій з публічного адміністрування у сфері ювенальної юстиції; 2) опосередковується через процеси публічного адміністрування та адміністративно-деліктної діяльності органів суду, прокуратури, досудового розслідування інших органів публічного адміністрування щодо реалізації завдань забезпечення прав дитини в межах адміністративно-процедурної та адміністративно-юрисдикційної компетенції цих суб’єктів; 3) через його складові здійснюється правовий вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації не лише виконавчої влади в державі, а й правосуддя у справах про адміністративні правопорушення у сфері превенції та правової реакції держави на протиправну поведінку

© Veselov Mykola, 2020

неповнолітніх, інші прояви негативної девіації з їх боку, а також забезпечення прав дітей, які опинилися (перебувають) у складних життєвих обставинах (у сфері ювенальної юстиції); 4) у процесі здійснення правосуддя щодо дітей (кримінального) чи для дітей (цивільного) адміністративно-правовий механізм виконує допоміжні ролі (забезпечувальну та комунікативну); 5) спрямований на забезпечення досягнення конкретного суспільно-державного результату (сприяння в здійсненні та захисті суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів дітей, урахування під час здійснення правосуддя щодо них чи для них найкращих законних інтересів останніх; організація ефективної зовнішньої взаємодії та внутрішньої діяльності з виконання покладених на конкретного суб'єкта системи ювенальної юстиції завдань і функцій тощо); 6) існує у вигляді взаємопов'язаної сукупності матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів (юридичних технологій), які мають адміністративно-правову форму опосередкування; 7) система цих правових засобів організована таким чином, що дозволяє уповноваженим суб'єктам послідовно та ефективно здійснювати свою діяльність щодо виконання завдань ювенальної юстиції за допомогою заходів організаційно-правового характеру та заходів адміністративного примусу; 8) на відміну від кримінально-правового механізму не обов'язково обумовлений фактом кримінального чи іншого протиправного діяння, відтак має не лише ретроспективний, а й превентивний характер функціонування; 9) на відміну від цивільно-правового механізму не завжди обумовлений захистом прав та інтересів дітей у судовому порядку, а передбачає й інші позасудові форми забезпечення їх прав; 10) характеризується сучасно-перспективною спрямованістю правового впливу; 11) має певну структуру.

До *структури* адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування ювенальної юстиції входять такі складові: *інституційна*: система суб'єктів ювенальної юстиції; *нормативна*: адміністративно-правові норми, які регламентують правила поведінки та специфіку реалізації суб'єктами ювенальної юстиції своїх повноважень; правові принципи та правові гарантії такої діяльності; *функціональна*: адміністративно-правові форми та методи реалізації функцій держави у сфері ювенальної юстиції; акти застосування норм права у сфері ювенальної юстиції; ювенальні технології; правовідносини, в яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину; юридичні факти; правова свідомість та правова культура; адміністративна відповідальність як складова адміністративного примусу, що застосовується у випадку порушення норм чинного законодавства; *ресурсна*: кадрове, інформаційне, науково-інноваційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності суб'єктів ювенальної юстиції.

Отримані та висвітлені у цій статті наукові результати створюють підґрунтя для поглибленого та системного вивчення особливостей складових цього механізму, що становитиме предмет наших подальших наукових пошуків.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Харитонова О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Одеська нац. юрид. академія. Одеса, 2004. 38 с.

2. *Тиндик Н.П.* Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т держ. податкової служби України. Ірпінь, 2009. 47 с.
3. *Лазур Я.В.* Забезпечення прав і свобод громадян в сфері публічного управління: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2011. 454 с.
4. *Безпалова О.І.* Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
5. *Лисенко С.О.* Адміністративно-правовий механізм забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів і психотропних речовин серед дітей: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2013. 211 с.
6. *Лазур Я.В.* Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398 URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09ljvudu.pdf> (дата звернення: 27.10.2019).
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2-х т.: / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во "Юридична думка", 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
8. *Харитонова О.І., Харитонов Є.О.* Дихотомія "публічне право – приватне право" та деякі питання визначення структури національного права. *Університетські наукові записки*. 2005. № 3(15). С. 6–11.
9. *Веселов М.* Інститут адміністративної відповідальності у системі ювенальної юстиції. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія "Юридичні науки". 2019. № 5(106). С. 49–63.

## REFERENCES

1. *Kharytonova O.I.* (2004). Administratyvno-pravovi vidnosyny: kontseptualni zasady ta pravova pryroda. "Administrative and legal relations: conceptual principles and legal nature": Extended abstract of Doctor of Law thesis: 12.00.07. Odessa National Law Academy. Odesa. 38 p. [in Ukrainian].
2. *Tyndyk N.P.* (2009). Administratyvno-pravovyi mekhanizm rehuliuвання mihratsii v Ukraini. "Administrative and legal mechanism of regulation of migration in Ukraine": Extended abstract of Doctor of Law thesis. National University of the State Tax Service of Ukraine. Irpin. 47 p. [in Ukrainian].
3. *Lazur Ya.V.* (2011). Zabezpechennia prav i svobod hromadian v sferi publichnoho upravlinnia. "Ensuring the rights and freedoms of citizens in public administration": thesis of Doctor of Law. Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv. 454 p. [in Ukrainian].
4. *Bezpalova O.I.* (2014). Administratyvno-pravovyi mekhanizm realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy. "Administrative and legal mechanism for the implementation of the law enforcement function of the state": monograph. Kharkiv National University of Internal Affairs. Kharkiv. 544 p. [in Ukrainian].
5. *Lysenko S.O.* (2013). Administratyvno-pravovyi mekhanizm zabezpechennia protydii nezakonnomu obihu narkotychnykh zasobiv i psykhotropnykh rehovyn sered ditei. "Administrative and legal mechanism for combating drug trafficking and psychotropic substances among children": thesis of Ph.D of Law: 12.00.07. Interregional Academy of Personnel Management. Kyiv. 211 p. [in Ukrainian].
6. *Lazur Ya.V.* (2009). Poniattia, sutnist ta elementy administratyvno-pravovoho mekhanizmu zabezpechennia prav i svobod hromadian u derzhavnomu upravlinni. "The concept, essence and elements of the administrative and legal mechanism of ensuring the rights and freedoms of citizens in public administration". Forum of Law, No. 3. P. 392–398. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09ljvudu.pdf> (date of application: 27.10.2019) [in Ukrainian].
7. *Averianov V.B.* (2004). Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs. Zahalna chastyna. "Administrative law of Ukraine. Academic course. The common part": tutorial in 2 volumes: / ed. board: V.B. Averianov (Chairman). (Vol. 1). Kyiv, Publishing "Yurydychna dumka". 584 p. [in Ukrainian].
8. *Kharytonova O.I., Kharytonov Ye.O.* (2005). Dykhotomiia "publichne pravo – pryvatne pravo" ta deiaki pytannia vyznachennia struktury natsionalnoho prava. "The dichotomy "public law – private law" and some questions of determining the structure of national law". Universytetski naukovy zapysky, No. 3(15), P. 6–11 [in Ukrainian].
9. *Veslov M.* (2019). Instytut administratyvnoi vidpovidalnosti u systemi yuvenalnoi yustytzii. "Institute for Administrative Responsibility in the Juvenile Justice System". Foreign Trade: Economics, Finance, Law. Series "Yuridychnai nauky", No. 5(106). P. 49–63. [in Ukrainian].

**Veselov Mykola,**  
Candidate of Juridical Sciences, Docent,  
Associate Professor at the Department,  
National University “Odesa Law Academy”,  
Doctoral student at the Donetsk Law Institute  
of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine  
Kryvyi Rih, Ukraine,  
ORCID ID 0000-0002-3963-2764

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM TO ENSURE THE FUNCTIONING OF JUVENILE JUSTICE

The article emphasizes that the effectiveness of juvenile justice in the system of ensuring the rights of children is practically embodied through the functioning of the state legal mechanism. In the formation of the legal mechanism of the functioning of the juvenile justice system, the study of the administrative and legal component deserves special attention. The general characteristics of the administrative and legal mechanism for ensuring the functioning of juvenile justice are clarified.

Within the administrative and legal mechanism of ensuring the functioning of juvenile justice, regulatory and law enforcement relations have been allocated to the functions performed. The basic functions of the administrative-legal mechanism correlate with the outlined types of administrative-legal relations. It is established that the mechanism of administrative and legal support of the functioning of juvenile justice is a system of means, which is a component of the influence of elements of both the administrative branch of law and others (criminal, criminal-procedural, civil-procedural) on public relations and the guarantees of implementation, protection established by their norms. and protecting the rights and best interests of the child. The value of such a mechanism and its content lies in the emergence, under its influence, of the necessary real conditions for the realization of some other types of competence of state bodies (their officials), in particular in criminal legal, criminal procedural relations. That is, in the field of juvenile justice, due to administrative and legal forms, not only administrative norms but also certain provisions and guarantees of criminal (civil) justice for children or for the protection of children can be implemented.

According to the results of the study, a unified structure of the administrative and legal mechanism for ensuring the functioning of juvenile justice is presented, its characteristic features are outlined, its place and its connection with other types of this heterogeneous phenomenon are emphasized in the state legal mechanism for ensuring children's rights.

**Keywords:** child, child rights, child interests, ensuring, protection of rights, security of rights, administrative relations, legal mechanism, juvenile justice.

Отримано 18.02.2020

© Veselov Mykola, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).8](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).8)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

**Заїчко Костянтин Вікторович**,  
здобувач ДНДІ МВС України,  
начальник відділу ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна,  
ORCID ID 0000-0001-5987-3197

## СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ В УКРАЇНІ

*У статті на основі аналізу чинного законодавства України розглянуто питання щодо визначення основних суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні. Наголошено, що на сьогодні в Україні функціонує велика кількість суб'єктів публічного адміністрування в цій сфері, що кінець кінцем призводить до окремих негативних чинників, які гальмують розвиток зазначеної сфери через дублювання повноважень таких суб'єктів та потребують усунення. Автор звертає увагу на відсутність єдиної чітко визначеної системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні та намагається класифікувати вказані суб'єкти на відповідні групи.*

**Ключові слова:** зв'язок, телекомунікації, публічне адміністрування, суб'єкти, радіочастотний ресурс.

Сучасний розвиток різних засобів, що забезпечують можливість організації зв'язку на значній віддаленій відстані, сприяє забезпеченню функціонування та піднесенню економіки країни. З огляду на це, постає актуальне питання щодо створення ефективної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури як одного з основних факторів максимального задоволення попиту споживачів на послуги у сфері зв'язку, створення сприятливих організаційних та економічних умов для залучення інвестицій, збільшення обсягів послуг та підвищення їх якості, розвитку та модернізації мереж зв'язку. Для впорядкування зазначеної діяльності держава створює систему суб'єктів, що здійснюють публічне адміністрування цієї сфери.

Проблеми правового регулювання у сфері зв'язку привертали увагу таких вчених як В. Авер'янов, О. Андрійко, І. Арістова, О. Бандурка, Ю. Битяк, Н. Богун, Р. Боровков, В. Гаращук, С. Гусаров, В. Дрешпак, І. Кобзев, В. Ковальська, А. Комзюк, С. Кузніченко, Р. Мельник, О. Музичук, В. Невядовський, О. Полінець, О. Тер-Степанян, В. Шестак тощо. Проте беручи до уваги доробок перелічених науковців, питання щодо суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні висвітлені фрагментарно. Указане свідчить про актуальність цієї статті, метою якої є визначення суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні.

Перш ніж перейти до аналізу правових засад публічного адміністрування в досліджуваній сфері, слід наголосити, що в теорії держави і права сутність суб'єкта права визначається через сукупність якостей, визнаних або встановлених законом, і яким суб'єкт повинен володіти для участі в правовідносинах [1, с. 198].

З огляду на це, варто погодитися з думкою І.В. Гиренка, який підкреслює, що суб'єктами адміністративного права можуть бути: а) індивідуальні суб'єкти – фізичні особи, які поділяються на такі групи: громадяни, іноземці та особи без громадянства, фізичні особи з іншим спеціальним статусом; б) колективні суб'єкти (юридичні особи): держава, державні органи та установи, громадські об'єднання тощо [2, с. 86].

Відтак, спробуємо розглянути відповідні суб'єкти, які згідно з чинним законодавством здійснюють від імені держави публічне адміністрування у сфері зв'язку, а також провадять діяльність у цій сфері або є споживачами відповідних послуг. До таких суб'єктів можна віднести державу як суб'єкта відповідних міжнародних відносин (у т.ч. й у досліджуваній сфері) та державу-члена Міжнародного союзу електрозв'язку, котра виступає як суб'єкт влади в особі державних органів, через які здійснює функції, зокрема, і у сфері зв'язку. Безпосередньо система таких органів, які наділені відповідними повноваженнями у досліджуваній сфері або беруть у ній участь, налічує доволі велику кількість, до яких передовсім можна віднести Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України.

Президент України, відповідно до Конституції України, є главою держави і виступає від її імені, при цьому визначаючи основні напрями її діяльності із захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави. Крім того, він не тільки підписує закони, прийняті Верховною Радою України, які, у тому числі, стосуються публічного адміністрування у сфері зв'язку, але й наділений правом вето щодо прийнятих законів; призначає на посади та звільняє з посад окремих посадових осіб державних органів, у тому числі й тих, які безпосередньо стосуються вказаної сфери (наприклад, він призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення); зупиняє дію актів Уряду тощо [3].

На основі та на виконання Конституції і законів України Президент видає відповідні укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Так, наприклад: 1) з метою прискорення цифровізації суспільства та всіх галузей економіки, впровадження новітніх технологій у сфері телекомунікацій, високошвидкісного безпроводного доступу до мережі Інтернет Президентом видано Указ від 17.05.2019 № 242/2019 “Про забезпечення умов для впровадження системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління”, яким постановлено Уряду розробити за участю Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, інших зацікавлених державних органів та затвердити план заходів на 2019–2020 рр. щодо впровадження в Україні у 2020 році системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління.

Зокрема, необхідно наголосити, що Глава держави не тільки видає відповідні нормативні документи, але й здійснює контроль за їх виконанням та відповідністю їхнім нормам інших нормативно-правових актів. До таких контрольних повноважень варто віднести безпосереднє здійснення президентського контролю, участь в утворенні відповідних інституцій, а також створення норм, які містяться в його указах.

Безпосереднє ухвалення державної політики та законодавче забезпечення публічного адміністрування у сфері зв'язку здійснює Верховна Рада України

(далі – ВРУ), яка є єдиним органом законодавчої влади, уповноваженим приймати закони, які, зокрема, стосуються публічного адміністрування у сфері зв'язку. Крім того, необхідно підкреслити, що ВРУ у своєму складі має відповідні комітети, які, з-поміж іншого, також вивчають проблеми законодавчого забезпечення публічного адміністрування у сфері зв'язку, а саме: 1) Комітет з питань цифрової трансформації, до предмета відання якого належать, зокрема, цифрова індустрія та телекомунікації, радіочастотний ресурс, законодавчі засади адміністрування, функціонування та використання мережі Інтернет в Україні; 2) Комітет з питань транспорту та інфраструктури, до предмета відання якого належать, зокрема, поштовий зв'язок, а також критична інфраструктура, до об'єктів якої включено підприємства та установи таких галузей як інформаційні технології та телекомунікації (електронні комунікації).

До того ж, у ВРУ доволі часто відбуваються відповідні парламентські слухання, у тому числі з питань, так чи інакше пов'язаних із публічним адмініструванням у сфері зв'язку. Так, наприклад, 15.04.2020 були проведені парламентські слухання на тему “Кібербезпека, критична інфраструктура, електронні комунікації в Україні: стан, проблеми, шляхи їх вирішення”.

Таким чином, слід підкреслити, що ВРУ є одним з основних суб'єктів публічного адміністрування в досліджуваній сфері, оскільки має повноваження щодо прийняття відповідних законодавчих актів, проведення різноманітних заходів (засідань, парламентських слухань) та парламентського контролю.

Провідне місце в публічному адмініструванні у сфері зв'язку в Україні також відіграють органи виконавчої влади, систему яких складають Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), а також центральні та місцеві органи виконавчої влади. Так, Уряд України як вищий орган виконавчої влади в Україні очолює єдину систему цих органів; спрямовує й координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади (у тому числі й у досліджуваній сфері); видає обов'язкові до виконання постанови і розпорядження в цій сфері; розробляє відповідні концепції, стратегії, плани, державні цільові програми та здійснює контроль за їх виконанням [3]. Наприклад, постановою КМУ від 09.12.1999 № 2238 свого часу була затверджена Концепція розвитку зв'язку України, а розпорядженнями КМУ від 14.02.2018 була схвалена Стратегія імплементації положень директив Європейського Союзу у сфері послуг поштового зв'язку та кур'єрських послуг (“дорожньої карти”) та затверджений План заходів щодо її реалізації; від 07.06.2006 № 316-р – Концепція розвитку телекомунікацій в Україні; від 10.09.2008 № 1189-р – Концепція Державної програми ефективного використання радіочастотного ресурсу України із застосуванням перспективних радіотехнологій.

Компетенція Уряду України щодо публічного адміністрування у сфері зв'язку визначається чинним законодавством. Так, КМУ: по-перше, відповідно до своїх повноважень забезпечує загальне регулювання діяльності у сфері надання послуг поштового зв'язку [4]; по-друге: а) затверджує Національну таблицю розподілу смуг радіочастот і План використання радіочастотного ресурсу України; б) координує діяльність центральних органів виконавчої влади щодо управління і користування радіочастотним ресурсом України; в) забезпечує здійснення конверсії радіочастотного ресурсу України в обсягах та в терміни, передбачені Планом

© Zaichko Kostiantyn, 2020

використання радіочастотного ресурсу України; г) встановлює розміри плати за видачу, переоформлення, продовження терміну, видачу дубліката ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України [5]; по-третє: а) забезпечує проведення державної політики у сфері телекомунікацій; б) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності у сфері телекомунікацій; в) здійснює управління об'єктами державної власності у сфері телекомунікацій; г) спрямовує і координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у сфері телекомунікацій [6] тощо.

Окрім Уряду України, безпосереднє виконання функцій держави щодо публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні здійснюють також й інші органи виконавчої влади, серед яких важливе значення мають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (далі – ЦОВВ). Так, одним з таких міністерств виступає Міністерство інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури), яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері надання послуг поштового зв'язку [7].

Державним органом, який призначений для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, а також інших завдань відповідно до закону, є Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язку), на яку відповідно до визначених законом завдань покладаються обов'язки, зокрема щодо виконання функції Адміністрації зв'язку та радіочастот України [8].

Безпосередньо центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України виступає Адміністрація Держспецзв'язку, яка є: а) центральним органом виконавчої влади в галузі зв'язку (крім прав та обов'язків, пов'язаних із реалізацією функцій у сфері надання послуг поштового зв'язку загального користування); б) спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації [9].

До основних завдань Адміністрації Держспецзв'язку належить: 1) забезпечення формування та реалізація: а) державної політики у сферах телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, безпеки та розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку; здійснення державного контролю у таких сферах; б) державної технічної політики в галузі зв'язку; 2) участь у формуванні та реалізації державної тарифної політики у сферах телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України [9].

Провідну роль у публічному адмініструванні у сфері зв'язку в Україні відіграє також Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі – НКРЗІ), яка є державним колегіальним органом,

підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України, що здійснює державне регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку. Слід наголосити, що у визначеній сфері НКРЗІ здійснює повноваження органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю) [10].

До того ж, хотілося б звернути увагу на те, що до сфери управління НКРЗІ входить державне госпрозрахункове підприємство “Український державний центр радіочастот” (УДЦР), яке є державним, унітарним, комерційним підприємством, засноване на державній власності та створене з метою: забезпечення ефективного користування радіочастотним ресурсом України; створення умов для впровадження та подальшого розвитку телекомунікаційних технологій з використанням радіочастотного ресурсу України тощо [11].

Своєрідним факультативним суб'єктом публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні можна назвати Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення (далі – НРПТР), яка є єдиним органом державного регулювання діяльності у сфері телебачення й радіомовлення незалежно від способу розповсюдження телерадіопрограм і передач [12]. НРПТР є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення та здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами [13].

Серед суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні не останнє місце посідають окремі правоохоронні органи, зокрема, і Національна поліція України (далі – НПУ), яка, згідно з чинним законодавством, має завдання щодо забезпечення експлуатації та функціонування системи зв'язку НПУ, реалізація яких безпосередньо визначає ефективність публічного адміністрування у сфері зв'язку в країні. Водночас НПУ мають окремі повноваження щодо забезпечення публічної безпеки та порядку за місцем проведення заходу з виявлення та припинення порушення законодавства в галузі зв'язку, виявлення ознак правопорушень у галузі зв'язку, про що ми окремо зазначали у своїх попередніх публікаціях.

Певну роль в публічному адмініструванні у сфері зв'язку в Україні відіграє також Акціонерне товариство “Укрпошта” (далі – Укрпошта), яка була створена Мінінфраструктурою шляхом реорганізації (перетворення) Українського державного підприємства поштового зв'язку “Укрпошта”, яке належало до сфери управління Мінінфраструктури та було створене наказом Державного комітету зв'язку України від 15.06.1998 № 93 “Про реорганізацію об'єднання поштового зв'язку “Укрпошта” шляхом реорганізації Українського державного об'єднання поштового зв'язку “Укрпошта””. Основним предметом діяльності “Укрпошти” є, зокрема, забезпечення надання універсальних послуг поштового зв'язку на всій території України тощо [14].

До суб'єктів, які на місцях здійснюють публічне адміністрування у сфері зв'язку в Україні, на наш погляд, можна віднести також місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які відіграють не менш вагомую роль у досліджуваній сфері, оскільки мають відповідні покладені на них чинним законодавством повноваження.

Окрему групу суб'єктів у зазначеній сфері посідають також: 1) оператори та провайдери телекомунікацій, а також інші спеціальні суб'єкти, для яких відповідна діяльність виступає основним видом діяльності (наприклад, власник (володілець) кабельної каналізації електрозв'язку та/або постачальники технічних засобів телекомунікацій; 2) споживачі послуг у сфері зв'язку, основна діяльність яким не пов'язана з цією сферою (абоненти, адресати, відправники та отримувачі, клієнти, а також інші фізичні та юридичні особи).

Отже, беручи до уваги зазначене вище, можна зробити висновок, що на сьогодні в Україні функціонує велика кількість суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні, що кінець кінцем призводить до окремих негативних чинників, які гальмують розвиток зазначеної сфери через дублювання повноважень таких суб'єктів та потребують усунення.

Указане дає підстави стверджувати про відсутність єдиної чітко визначеної системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні, яку на тепер можна спробувати класифікувати таким чином: 1) держава як суб'єкт влади в особі окремих органів публічного адміністрування у сфері зв'язку, яких можна розділити на суб'єктів: а) загальної компетенції (Президент України, ВРУ, КМУ, Мінінфраструктури, НПУ, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування); б) спеціальної компетенції (Адміністрація Держспецзв'язку, НКРЗІ, УДЦР, НРПТР, АТ “Укрпошта”); 2) оператори та провайдери телекомунікацій, а також інші спеціальні суб'єкти, для яких відповідна діяльність є основним видом діяльності (наприклад, власник (володілець) кабельної каналізації електрозв'язку та/або постачальники технічних засобів телекомунікацій); 3) споживачі послуг у сфері зв'язку, основна діяльність яким не пов'язана з цією сферою (абоненти, адресати, відправники та отримувачі, клієнти, а також інші фізичні та юридичні особи).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Теорія держави та права: навч. посіб / за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. К.: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
2. Адміністративне право України: навчальний посібник / за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон, 2015. 272 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.02.2020).
4. Про поштовий зв'язок: Закон України від 4 жовтня 2001 р. № 2759-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14> (дата звернення: 15.02.2020).
5. Про радіочастотний ресурс України: Закон України від 01.06.2000 № 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14> (дата звернення: 15.02.2020).
6. Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15> (дата звернення: 15.02.2020).
7. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 р. № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF> (дата звернення: 15.02.2020).
8. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23.02.2006 № 3475-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15> (дата звернення: 15.02.2020).
9. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2014-%D0%BF> (дата звернення: 15.02.2020).

© Zaichko Kostiantyn, 2020

10. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації: указ Президента України від 23.11.2011. № 1067/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011> (дата звернення: 15.02.2020).

11. Про Статут державного госпрозрахункового підприємства “Український державний центр радіочастот”: рішення Національної комісії, що здійснює регулювання у сфері зв'язку та інформатизації від 29.01.2019 № 44. URL: <https://www.ucrf.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/Statut-2019.pdf> (дата звернення: 15.02.2020).

12. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12> (дата звернення: 15.02.2020).

13. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: Закон України від 23.09.1997 № 538/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.02.2020).

14. Статут Акціонерного товариства “Укрпошта”: наказ Міністерства інфраструктури України від 14.12.2018 № 611. URL: [https://www.ukrposhta.ua/doc/statutory-documents/Statut\\_Akcionernogo\\_tovarystva\\_Ukrposhta\\_data%20oprylyudnennya\\_21.12.2018.pdf](https://www.ukrposhta.ua/doc/statutory-documents/Statut_Akcionernogo_tovarystva_Ukrposhta_data%20oprylyudnennya_21.12.2018.pdf) (дата звернення: 15.02.2020).

## REFERENCES

1. Teoriia derzhavi ta prava. “State and Law Theory”: manual / eds S.D. Husariva, O.D. Tykhomyrova. K.: NAAS, Education of Ukraine, 2017. 320 p. [in Ukrainian].

2. Administrativne pravo Ukraini. “Administrative Law of Ukraine”: manual / ed. prof. V.V. Halunko. Kherson, 2015. 272 p. [in Ukrainian].

3. Konstitutsiia Ukraini vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. Constitution of Ukraine of June 28, 1996 No. 254k / 96-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

4. On Postal Service: Law of Ukraine of October 4, 2001 No 2759-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

5. On the Radio Frequency Resource of Ukraine: Law of Ukraine of 01.06.2000 No 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

6. On Telecommunications: Law of Ukraine of 18.11.2003 № 1280-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

7. On Approval of the Regulation on the Ministry of Infrastructure of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 30, 2015. No 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

8. On the State Service of Special Communication and Information Protection of Ukraine: Law of Ukraine of February 23, 2006 No 3475-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

9. On Approval of the Regulation on the Administration of the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No 411 of September 3, 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2014> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

10. On the National Commission for State Regulation in the Field of Communication and Informatization: Presidential Decree of 23.11.2011. No 1067/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

11. On Television and Radio Broadcasting: Law of Ukraine of December 21, 1993 No 3759-XII. URL: <https://www.ucrf.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/Statut-2019.pdf> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

12. On Television and Radio Broadcasting: Law of Ukraine of December 21, 1993 No 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

13. On the National Council of Ukraine for Television and Radio Broadcasting: Law of Ukraine of 23.09.1997 No 538/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

14. Statut of Joint-Stock Company “UkrPoshta”: Order No 611 of the Ministry of Infrastructure of Ukraine dated 14.12.2018. URL: [https://www.ukrposhta.ua/doc/statutory-documents/Statut\\_Akcionernogo\\_tovarystva\\_Ukrposhta\\_data%20oprylyudnennya\\_21.12.2018.pdf](https://www.ukrposhta.ua/doc/statutory-documents/Statut_Akcionernogo_tovarystva_Ukrposhta_data%20oprylyudnennya_21.12.2018.pdf) (Date of Application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

**Zaichko Kostiantyn,**Postgraduate, Head of the Department,  
State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine,  
ORCID ID 0000-0001-5987-3197**SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN COMMUNICATION  
SPHERE IN UKRAINE**

In the paper, on the basis of the analysis of the current legislation of Ukraine, the issue of determination of the main subjects of public administration in the sphere of communication in Ukraine is considered. It is emphasized that the pressing question nowadays is to create an effective information and telecommunication infrastructure as one of the main factors for maximizing consumer demand for telecommunication services, as well as to create favorable organizational and economic conditions for attracting investments, to increase services and improve their quality, development. and modernization of communication networks.

It is noted that today there are a large number of public administration entities in the sphere of communications in Ukraine, which eventually leads to some negative factors that hinder the development of the mentioned sphere due to the duplication of powers of such entities and require elimination. The author draws attention to the lack of a single well-defined system of public administration entities in the sphere of communications in Ukraine and tries to classify the specified entities of a single clearly defined system of public administration entities in the sphere of communications in Ukraine: 1) the state as a subject of power represented by separate public administration bodies in the sphere of communication, which can be divided into subjects: a) general competence (President of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, Ministry of Infrastructure of Ukraine, National Police of Ukraine, local state administrations and local governments); b) special competence (Administration of the State Service for Special Communication and Information Protection of Ukraine, National Commission for State Regulation in the Sphere of Communication and Informatization, Ukrainian State Center for Radio Frequencies, National Council of Ukraine for Television and Radio Broadcasting, Joint-Stock Company “UkrPoshta”); 2) telecommunication operators and providers, as well as other specialized entities for which the relevant activity is the main activity (for example, the owner of telecommunication cable ducts and / or telecommunication equipment providers; 3) consumers of services in the field of communication, the main activity of which is not related to this field.

**Keywords:** communication, telecommunications, public administration, entities, radio frequency resource.

Отримано 19.02.2020

© Zaichko Kostiantyn, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).9](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).9)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

**Косілова Ольга Іванівна,**кандидат політичних наук, доцент, науковий співробітник  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0002-5574-3771

## ПРАВО НА ГІДНІСТЬ У СИСТЕМІ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

*У статті аналізується право на гідність як основоположне природне право особи. Досліджується його наукове обґрунтування в Україні, нормативний захист, а також практика Конституційного Суду України та Верховного Суду України. Встановлено тісний взаємозв'язок права на людську гідність з правом на життя, правом на захист честі та ділової репутації, правом на забезпечення належного життєвого рівня та доступу до соціальних благ. Виявлено, що гідність особи як морально-ціннісна категорія та природне право особи закріплено нормами публічного та приватного права, що відображає дуальну структуру цього права.*

**Ключові слова:** гідність, право на людську гідність, посягання на людську гідність, право на життя, право на свободу, судовий захист, конституційні права, Конституційний Суд України, Верховний Суд України.

Людська гідність як багатоаспектний феномен є предметом дослідження не лише правових наук, але й філософії, теології, етики тощо. Загалом гідність людини розуміється як ідея про те, що всі люди мають однакову цінність незалежно від будь-яких особливостей (рис), таких як походження, стать чи вік. Право на людську гідність тлумачиться сучасними вітчизняними та зарубіжними дослідниками як визначальне природне право особи. У випадках порушення якогось права людини чи якоїсь свободи завжди принижується її гідність. В Україні право на людську гідність розцінюється як рівнозначне та співмірне з іншими природними правами, такими як право на життя, на свободу тощо. Тоді як в інших державах, зокрема в Німеччині, право на людську гідність є найвищою конституційною цінністю та джерелом усіх інших прав людини.

З юридичної точки зору, право на людську гідність належить до природних прав людини і становить одну з головних правових цінностей, яка є критерієм оцінки конституційності та законності актів, дій (або бездіяльності) державних органів і посадових осіб, фізичних та юридичних осіб.

Правову природу, механізми захисту права на людську гідність, його роль і значення в системі прав і свобод людини і громадянина досліджували багато українських та зарубіжних вчених, зокрема В. Головченко, О. Грищук, О. Мучнік, П. Рабінович, З. Ромовська, Р. Арнольд, Б. Банашак, С. Вдовіченко, І. Головань, М. Гультай, В. Кампо, В. Овчаренко, М. Савчин, Є. Шишкіна, Т. Фулей, Н. Шукліна та інші. Серед зарубіжних дослідників варто зазначити наукові праці М. Ленера, Г. Дюріга, Ю. Габермаса, Й. Інзее, Х. Драєра, Б. Шлоєра та інших.

© Kosilova Olha, 2020

**Метою статті** є дослідження ролі та місця права на людську гідність у правовій доктрині, системі нормативно-правових актів та в судовій практиці в Україні.

Визначення людської гідності в конституціях країн світу є різноманітні. Зокрема, Конституція Іспанії проголошує людську гідність як “основу політичного порядку і соціального миру” (стаття 10.1) [1].

Основний Закон Німеччини у ст. 1 дає таку характеристику людської гідності: 1) Людська гідність недоторканна. Поважати і захищати її є обов’язком усієї державної влади. 2) Тому німецький народ визнає невід’ємні та невідчужувані права людини як основу всякої людської спільноти, миру і справедливості у світі. 3) Наступні основні права є нормами прямої дії для законодавчої, виконавчої і судової влади [2].

Угорська Конституція раніше у статті 54 (1) визначала людську гідність як природне право, якого ніхто не може позбавити свавільно [3].

Українські дослідники по-різному тлумачать зміст категорії гідність. Зокрема, М. Савчин зазначає, що: “У конституційній доктрині людська гідність розуміється дуально як цінність та суб’єктивне публічне право [4, с. 111]. Дослідник також підкреслює, що Конституція України у ст. 3 доволі сумбурно приділяє увагу людській гідності, оскільки характеризує її як “соціальну цінність” поряд із людиною, життям і здоров’ям людини, честю, недоторканністю та безпекою, хоча перераховані конституційні блага не є однопорядкові щодо людської гідності, оскільки вони походять від неї або навіть можуть служити критерієм її обмеження (безпека) [4, с. 112].

На підтвердження думки М. Савчина можна навести широко відоме рішення Федерального конституційного суду Німеччини у справі Лют (Lueth), яке ґрунтується на ідеї, що гідність людини знаходиться на верхівці конституційних цінностей, які зумовлюють систематику юридичного захисту та його ефективність [5].

Н. Шукліна трактує гідність людини в загальносоціальному значенні, як сукупність різноманітних орієнтирів, соціальних і правових можливостей, а також “індивідуальної” культури держави, що визначають сутність людської гідності на певному етапі історичного розвитку цивілізації. У суто правовому значенні дослідниця трактує гідність людини як сукупність особистих прав і свобод, реалізація яких дозволяє кожній людині бути і залишатися особистістю [6, с. 220].

В. Головченко та О. Головченко, зазначають, що гідність у правовій системі – це не лише конституційний принцип, а й природне, невід’ємне право кожної людини. На основі принципу гідності формується суб’єктивне право людини на гідність [7, с. 55.].

На думку вітчизняної правознавчині О. Гришук, в основі людської гідності лежить приватна автономія: “Лише за наявності особливого виду контролю, який включає не нав’язаний, а усвідомлений вибір серед альтернатив, які людина розсудливо зважила під кутом зору значущості самого вибору серед доступних альтернатив” [8, с. 66–67]. Дослідниця зауважує, що людська гідність має подвійну природу: з одного боку, людська гідність втілює всі найкращі ціннісні здобутки людства, виражає рівень гуманістичного розвитку автономної людини як родової істоти; з іншого боку, людська гідність вчиняє прямий і безпосередній вплив на

© Kosilova Olha, 2020

кожну людину, корегуючи її поведінку через базові цінності суспільства, формуючи її погляди на життя, а також – особисту систему цінностей і ціннісні орієнтації і, таким чином, зумовлює та формує особисту гідність кожної людини [9, с. 30].

Російська дослідниця А. Будагова вважає, що людську гідність слід розуміти у двох значеннях: в об'єктивному – як визнання і повагу до особи з боку оточення, і в суб'єктивному – як усвідомлення особою свого суспільного становища [10, с. 139–140].

Таким чином, на нашу думку, право на людську гідність можна узагальнено визначити як природне право особи, що не залежить від соціального, расової, національної чи іншої приналежності, надається людині від народження та діє після смерті, базується на усвідомленні особою власної цінності, що реалізується у вільному самовираженні в суспільстві та автономії.

Слід також наголосити на тому, що чинне законодавство України, хоча і приділяє значну увагу людській гідності та правам і свободам людини, не містить визначення понять гідності, як і тісно пов'язаних з нею категорій, таких як честь, ділова репутація тощо. У Постанові Верховного Суду України від 27.02.2009 № 1 “Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, також ділової репутації фізичної та юридичної особи” це пояснюється тим, що вони є морально-етичними категоріями й одночасно особистими немайновими правами, яким закон надає значення самостійних об'єктів судового захисту [11]. У зв'язку з цим їх зміст, обсяг, сферу захисту доволі складно визначити. У зазначеній вище постанові є визначення поняття “гідність” та пов'язаних з нею понять “честь”, “ділова репутація”. Наразі це, мабуть, єдиний підзаконний нормативно-правовий акт, що містить ці визначення. Зокрема, у постанові зазначено, що під гідністю слід розуміти визнання цінності кожної фізичної особи як унікальної біопсихосоціальної цінності; з честю пов'язується позитивна соціальна оцінка особи в очах оточуючих, яка ґрунтується на відповідності її діянь (поведінки) загальноприйнятим уявленням про добро і зло, а під діловою репутацією фізичної особи розуміється набута особою суспільна оцінка її ділових і професійних якостей при виконанні нею трудових, службових, громадських чи інших обов'язків. Під діловою репутацією юридичної особи, у тому числі підприємницьких товариств, фізичних осіб – підприємців, адвокатів, нотаріусів та інших осіб, розуміється оцінка їх підприємницької, громадської, професійної чи іншої діяльності, яку здійснює така особа як учасник суспільних відносин [11].

Але, як зазначає німецький дослідник Б. Шлоєр, незважаючи на відсутність нормативного визначення, поняття “гідність” (право на гідність) закріплено нормами різних галузей права у низці законодавчих актів. Дослідник зазначає, що терміни “гідність”, “гідність людини”, а також пов'язані формулювання “честь та гідність” зустрічаються приблизно у 70 законах. Ці закони можна поділити на такі групи: 1) громадська (публічна) безпека, кримінальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність; 2) захист особистої честі, професійної репутації, регулювання діяльності засобів масової інформації (ЗМІ); 3) освіта (у тому числі, дошкільна освіта); 4) Захист спеціальних груп людей (дітей, біженців, людей, інфікованих ВІЛ тощо) [12, с. 475].

Застосування вказаної термінології дозволяє виокремити такі види правового регулювання. Зокрема, у першій групі чітко виділяється використання словосполучень “людська гідність”, “гідність”, а також прикметника “нелюдський” (наприклад, ст. 22 Закону України від 12.05.2015 № 389-VIII “Про правовий режим воєнного стану” [13]); коли йдеться про регулювання ЗМІ та способи висловлювання думки, здебільшого застосовуються висловлювання “честь та гідність”, а також “професійні права, честь і гідність” (наприклад, ст. 23 Закону України від 05.07.2012 № 5076-VI “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” [14]). У законах про освіту застосовується термін “гідність” (ст. 36 Закону України від 11.06.2001 № 2628-III “Про дошкільну освіту” [15]). У законах, що стосуються захисту дітей та особливих груп, застосовується термін “гідність людини” (ст. 155 Сімейного Кодексу України [16]). Нарешті, у публічному регулюванні застосовуються терміни “гідний соціальний захист” (Закон України від 20.05.2010 № 2278-VI “Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010” рік [17]).

Згадані чотири групи відображають різні потенційні загрози гідності: перша та четверта групи стосуються захисту від порушень, що здійснюються шляхом психічного та фізичного втручання, у другій групі мова йде про порушення самоцінності особи, у третій – про порушення психічного та фізичного характеру та захист честі особи [12, с. 485].

Право на людську гідність закріплене в положеннях Основного Закону, нормах Цивільного та Кримінального кодексів. Зокрема, у преамбулі до Конституції України зазначено про необхідність “забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя”; у ст. 3 закріплено положення про те, що “людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю”; у ст. 21 “усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах”; у ст. 41 “використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян”; а ст. 68 обов’язок кожного “не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей”; у ст. 105 передбачено відповідальність за посягання на честь і гідність Президента України. Ст. 28 Конституції України закріплює право кожного на повагу до його гідності та встановлює норму, за якою катування та інші жорстокі, нелюдські або такі, що принижують гідність, види поводження і покарання, є грубим порушенням прав людини [18].

Як зазначає М. Антонович, ст. 28 Основного Закону відтворює зміст міжнародних нормативно-правових актів, зокрема, ст. 5 Загальної декларації прав людини та ст. 7, 10 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ст. 3 “Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини”, а також відповідні положення “Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання” (1984 р.) та “Європейської конвенції про запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню” (1987 р.), стороною яких є Україна [19, с. 128].

Посягання на людську гідність захищається нормами кримінального права України. Зокрема, у Кримінальному кодексі України (далі – КК України) визнають такі злочини проти гідності, як катування (ст. 127), незаконне проведення дослідів над людиною (ст. 142). У ст. 146–151 розділ III КК України визначені

© Kosilova Olha, 2020

види злочинів проти волі, честі та гідності особи: незаконне позбавлення волі або викрадення людини, насильницьке зникнення, захоплення заручників, підміна дитини, торгівля людьми, експлуатація дітей, використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом, незаконне поміщення в заклад з надання психіатричної допомоги, примушування до шлюбу. У ст. 152–156 розділу IV визначені злочини проти статевої свободи та недоторканності, які за своїм змістом також є злочинами проти гідності особи. Положення ст. 365 ч. 1–2 про перевищення влади або службових повноважень та ст. 387 ч. 2–3 розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування також розцінюються як злочини проти гідності особи [20].

Норми цивільного законодавства закріплюють право на повагу до гідності та честі особи. Згідно зі ст. 201 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) честь, гідність і ділова репутація є особистими немайновими благами, які охороняються цивільним законодавством. Відповідно до ст. 297 ЦК України гідність та честь фізичної особи є недоторканими. Фізична особа має право звернутися до суду з позовом про захист її гідності та честі. Ст. 298 закріплює зобов'язання шанобливо ставитися до тіла людини, яка померла та до місця поховання людини. Згідно зі ст. 299 ЦК України фізична особа має право на недоторканність своєї ділової репутації. Фізична особа може звернутися до суду з позовом про захист своєї ділової репутації [21].

У практиці Конституційного Суду України наразі не має рішень, які стосуються лише порушення права на людську гідність, хоча є низка рішень, в яких є посилання на гідність особи та пов'язані з нею категорії та права. Зокрема, Конституційний Суд України наголошує, що людську гідність необхідно трактувати як право, гарантоване ст. 28 Конституції України, і як конституційну цінність, яка наповнює сенсом людське буття, є фундаментом для усіх інших конституційних прав, мірилом визначення їх сутності та критерієм допустимості можливих обмежень таких прав [22].

Тлумачення Конституційним Судом України ст. 27, 28 Конституції України дає підстави стверджувати про наявність у зазначених статтях негативного обов'язку держави утримуватися від діянь, які посягали б на права людини на життя та повагу до її гідності та позитивний обов'язок держави, який полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод; гарантуванні порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень конституційних прав людини; забезпеченні невідворотності відповідальності за порушення конституційних прав людини [23].

Право на людську гідність також тлумачиться Конституційним Судом України у тісному взаємозв'язку з правом на життя. Так, у рішенні від 29 грудня 1999 року № 11-рп/1999 [24] Конституційний Суд України зазначає, що смертна кара як вид покарання суперечить статті 28 Конституції України, відповідно до якої “ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню”. У зв'язку з цим позитив-

© Kosilova Olha, 2020

ний обов'язок держави стосовно впровадження належної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини передбачає забезпечення ефективного розслідування фактів позбавлення життя та неналежного поводження, у тому числі й щодо осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі під повним контролем держави.

Конституційний Суд України зазначає, що положення статей 3, 21, 46, 48, 68 Основного Закону України корелюють із міжнародними та європейськими стандартами щодо “гідного людського життя”, “мінімальних вимог існування в умовах, гідних людини”, прав людини “не зазнавати голоду” та на “захист від бідності”, якими має керуватися соціальна держава. Водночас у рішенні Конституційного Суду України від 22.05.2018 також розмежовано соціальні права від привілеїв і зазначено, що пільги не підпадають під конституційні гарантії [25].

Право на людську гідність теж тлумачиться Конституційним Судом України в контексті забезпечення права на належний життєвий рівень. У рішенні Великої палати Конституційного Суду України від 28.12.2014 № 76 VIII було зазначено, що “...зміни законодавства у соціальній сфері, складна фінансово-економічна ситуація, потреба в забезпеченні збалансованості Державного бюджету України не повинні призводити до порушення гідності людини, яка належить до фундаментальних цінностей, захищених Конституцією України, та становить основу системи конституційного захисту прав і свобод людини і громадянина” [26].

Конституційний Суд України також зазначив, що “додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України” (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України) [27], а також, що “основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї” [28]. Водночас у рішенні № 5-р/2018 було розмежовано соціальні права від привілеїв і зазначено, що пільги не підпадають під конституційні гарантії [29, с. 111].

Право на гідність також згадується у рішеннях Верховного Суду України. Йдеться про порушення гідності людини через висловлювання думки та у ЗМІ. Право на гідність тут завжди пов'язане з честю. У постанові Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1 “Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи” йдеться про необхідність забезпечення судами балансу при вирішенні справ про захист гідності, честі та ділової репутації між конституційним правом на свободу думки і слова, правом на вільне вираження своїх поглядів та переконань, з одного боку, та правом на повагу до людської гідності, конституційними гарантіями невтручання в особисте і сімейне життя, судовим захистом права на спростування недостовірної інформації про особу, з іншого боку [30].

У постанові Пленуму Верховного Суду України від 30 березня 2007 року № 3 “Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав” при розгляді

© Kosilova Olha, 2020

підстав для позбавлення батьківських прав є положення, що безпосередньо стосуються гідності особи. Зокрема, це жорстке поводження з дитиною, що полягає у фізичному або психічному насильстві, застосуванні недопустимих методів виховання, приниженні людської гідності дитини тощо [31].

Як порушення права на гідність слід розцінювати поведінку посадових осіб при перевищенні влади або службових повноважень, якщо вона супроводжується насильством, застосуванням зброї або болісними й такими, що ображають особисту гідність потерпілого, діями (ч. 2 ст. 365 КК України). Слід підкреслити, що насильство при перевищенні влади або службових повноважень може бути як фізичним, так і психічним. “Болісними й такими, що ображають особисту гідність потерпілого, необхідно вважати дії, які завдають йому моральних страждань” (ч. 2 ст. 365 КК України). Фізичне насильство може полягати у протиправному застосуванні спеціальних засобів (наручники, гумові кийки, отруйні гази, водомети тощо), тривалому позбавленні людини їжі, води, тепла, залишенні її у шкідливих для здоров’я умовах, використанні вогню, електроструму, кислоти, луку, радіоактивних речовин, отрути, а також у приниженні честі, гідності, завданні особливого фізичного болю чи заподіянні душевних переживань, глумління тощо [32].

Узагальнюючи зазначене вище, зробимо такі висновки. Право на людську гідність належить до природних прав людини і становить одну з головних правових цінностей. Проведений аналіз правових норм України свідчить, що право на людську гідність є одним із визначальних особистих прав, як і право на життя, на свободу, особисту недоторканність тощо. Додержання вимог поваги до гідності людини є джерелом демократичної легітимації юрисдикційної діяльності. Водночас гідність як окреме право досі не стала самостійним предметом науково-правового аналізу.

Виникнення та припинення права на гідність здебільшого пов’язують із народженням та смертю особи. В Україні також діє принцип захисту гідності до особи, яка померла, та до місця її поховання. Разом з тим, ембріон людини не має належного правового захисту в Україні, на відміну від Німеччини, де аборти є суворо забороненими.

Конституційний захист гідності особи здійснюється, зазвичай, у формі закріплення права людини на повагу до її гідності, а також заборони катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність особи, поводження чи покарання, заборони медичних, наукових чи інших дослідів над людиною без її вільної згоди.

Гідність як ціннісно-моральна правова категорія закріплена нормами конституційного, цивільного, кримінального права та адміністративного права. Здебільшого захист права на людську гідність корелюється із правом на захист честі та ділової репутації. Водночас законодавство України не містить спеціальної правової норми, де визначено поняття права на людську гідність. На нашу думку, це правильно, оскільки чітке формулювання зазначеного права може обмежити сферу дії його захисту.

Серед українських науковців немає єдиного бачення права на гідність як основоположного природного права. У конституційній доктрині людська гідність розуміється як цінність та суб’єктивне публічне право. Сутнісний зміст гідності

© Kosilova Olha, 2020

людини складають можливість індивіда самоідентифікуватися, самовиражатися та вільно розвиватися як особистості у всіх її проявах. Це має важливе значення для характеристики прав людини і основоположних свобод, зокрема того, чи мають вони універсальний характер.

Незважаючи на те, що поняття гідності зустрічається в низці нормативно-правових актів, прецедентна практика є надзвичайно низькою в Україні. Так, практика Конституційного Суду України має окремі рішення, що опосередковано стосуються захисту права на людську гідність. Право на людську гідність тлумачиться Конституційним Судом України в тісному взаємозв'язку з правом на життя, а також з правом на достатній та гідний життєвий рівень, що включає у себе наявність мінімальних соціальних благ.

У постановах Пленуму Верховного Суду України містяться положення щодо захисту гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи. Порушення права гідності пов'язується також з перевищенням влади або службових повноважень, що супроводжуються насильством, застосуванням зброї, болісними й такими, що ображають особисту гідність діями. Права гідності дитини порушуються у випадках неналежного виконання батьками своїх батьківських обов'язків та нанесення їй фізичної чи моральної шкоди тощо.

Отже, проведений аналіз нормативного забезпечення права на гідність, а також наукових досліджень, що здійснюються у цьому напрямі в сучасній Україні, підтверджує необхідність подальшого наукового вивчення та обґрунтування, вдосконалення правових механізмів для його належного закріплення, захисту та відновлення.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція Іспанії. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM#11> (дата звернення: 15.02.2020).
2. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-iminternet.de/gg/GG.pdf> (дата звернення: 14.01.2020).
3. Конституція Угорської Республіки. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/hungary.pdf> (дата звернення: 15.02.2020).
4. Савчин М.В. Порівняльно-конституційне право: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 328 с.
5. BVerfGE 7,198 ff. Beschluss vom 15. Januar 1958 – 1 BvR 400/51 URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1958/01/rs19580115\\_1bvr040051.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1958/01/rs19580115_1bvr040051.html) (дата звернення: 15.02.2020).
6. Шукліна Н.Г. Конституційно-правове регулювання прав і свобод людини і громадянина в Україні (проблеми теорії та практики): монографія. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 424 с.
7. Головченко В.В., Головченко О.В. Правозастосування і захист прав людини в суверенній Україні: монографія. Чернівці: Видавець Лозовий В.М., 2012. 328 с.
8. Гришук О.В. Людська гідність у праві: філософські проблеми. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. 428с.
9. Гідність людини. Що ми розуміємо під “гідністю”, “людиною” та “людською гідністю”? Матеріали міжнародного науково-практичного семінару “Людська гідність у праві Німеччини, Польщі та України”. Київ, 2016. 216 с.
10. Будагова А.Ш. Достоинство личности. Конституционное право: словарь / отв. ред. В.В. Максаков. Москва, 2001. С. 139–140.
11. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 року № 1 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09) (дата звернення 15.02.2020).

© Kosilova Olha, 2020

12. *Schloer B.* Die Menschenwürde im ukrainischen Recht. *Osteuropa Recht*, 2017, S. 475–497.
13. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення 15.02.2020).
14. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення 15.02.2020).
15. Про дошкільну освіту: Закон України від 11 червня 2001 року № 2628-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14> (дата звернення 15.02.2020).
16. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення 15.02.2020).
17. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік: Закон України від 20 травня 2010 року № 2278-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2278-17> (дата звернення 15.02.2020).
18. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
19. Антонович М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини: монографія. Київ: Видавничий дім “KM Academia”, 2000. 262 с.
20. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25. Ст. 131.
21. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40–44. Ст. 356
22. Конституційний Суд України. Офіційний веб-сайт. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/uhvaleno-rishennya-konstytutsijnogo-sudu-ukrayiny-no-5-r2018> (дата звернення 15.02.2020).
23. Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (1997-2018). URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/4-prava-svobody-i-obovyazky-lyudyny-i-gromadyanyna> (дата звернення 15.02.2020).
24. Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-99> (дата звернення 12.01.2020).
25. Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2018 р. № 5-р/2018. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/uhvaleno-rishennya-konstytutsijnogo-sudu-ukrayiny-no-5-r2018> (дата звернення 12.01.2020).
26. Рішення Конституційного Суду України від 28 грудня 2014 року № 76-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18> (дата звернення 12.01.2020).
27. Рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-11> (дата звернення 12.01.2020).
28. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12> (дата звернення 12.01.2020).
29. Савчин М.В. Порівняльно-конституційне право: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 328 с.
30. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи: постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09) (дата звернення 15.02.2020).
31. Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав: постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 березня 2007 року № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-07> (дата звернення 15.02.2020).
32. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: постанова Пленуму Верховного суду України від 26.12.2003 № 15 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03> (дата звернення 15.02.2020).

## REFERENCES

1. Konstytutsiia Ispanii. “The Constitution of Spain”. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM#11> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
2. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-iminternet.de/gg/GG.pdf> (date of application: 14.01.2020) [in German].
3. Konstytutsiia Uhorskoj Respubliky. “The Constitution of the Republic of Hungary.” URL: <https://legalns.com/download/books/cons/hungary.pdf> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

© Kosilova Olha, 2020

4. *Savchyn M.V.* (2019) Porivnialno-konstytutsiine pravo: navchalnyi posibnyk. "Comparative Constitutional Law": Tutorial. Kyiv: Yurinkom Inter. 328 p. [in Ukrainian].
5. BVerfGE 7,198 ff. Beschluss vom 15. Januar 1958 – 1 BvR 400/51 URL: [undesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1958/01/rs19580115\\_1bvr040051.html](https://www.undesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1958/01/rs19580115_1bvr040051.html) (date of application: 15.02.2020) [in German].
6. *Shuklina N.H.* (2005) Konstytutsiino-pravove rehuliuвання prav i svobod liudyny i hroma dianyna v Ukraini (problemy teori yi ta praktyky): monohrafiia. "The constitutional and legal regulation of human and citizen's rights and freedoms in Ukraine (problems of theory and practice)": monograph / N.H. Shuklina. K.: Center for Educational Literature. 424 p. [in Ukrainian].
7. *Holovchenko V.V.* (2012) Pravoostasuvannia i zakhyst prav liudyny v suverennii Ukraini: monohrafiia. "Human rights enforcement and protection in sovereign Ukraine": monograph / V.V. Holovchenko, O.V. Holovchenko. Chernihiv: Publ. Lozovyi V.M. 328 p. [in Ukrainian].
8. *Hryshchuk O.V.* (2007) Liudska hidnist u pravi: filosofski problem. "Human dignity in law: philosophical problems". Lviv: Lviv State University of Internal Affairs. 428 p. [in Ukrainian].
9. Hidnist liudyny. Shcho my rozumiiemo pid "hidnistiu", "liudynoiu" ta "liudskoiu hidnistiu"? "Human dignity. What do we mean by "dignity", "man" and "human dignity"? Materials of the international scientific-practical seminar "Human dignity in the law of Germany, Poland and Ukraine". Kyiv, 2016. 216 p. [in Ukrainian].
10. *Budahova A.Sh.* (2001) Dostoinstvo lychnosti / A.Sh. Budahova. Konstytutsyonnoie pravo: slovar. "Dignity of personality. Constitutional Law": Dictionary / Ed. V.V. Maksakov. Moscow. P. 139–140. [in Russian].
11. Postanova Plenumu Verkhovnoho sudu Ukrainy vid 27.02.2009 № 1. "Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of February 27, 2009 No. 1". URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09) (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
12. Schloer B. Die Menschenwürde im ukrainischen Recht. Osteuropa Recht, 2017, P. 475 – 497 [in German].
13. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu. Zakon Ukrainy. "On the legal regime of martial law: Law of Ukraine of May 12, 2015 No. 389-VIII". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
14. Pro advokaturu ta advokatsku diialnist. Zakon Ukrainy. "On advocacy and advocacy activities: Law of Ukraine from July 5, 2012 No. 5076-VI". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
15. Pro doshkilnu osvitu. Zakon Ukrainy. "On pre-school education: Law of Ukraine of June 11, 2001 No. 2628-III". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
16. Simeinyi kodeks Ukrainy. "Family Code of Ukraine: Law of Ukraine of January 10, 2002 No. 2947-III". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
17. Pro Derzhavnu prohramu ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy na 2010 rik. "On the State Program of Economic and Social Development of Ukraine for 2010: Law of Ukraine of May 20, 2010 No. 2278-VI". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2278-17> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].
18. Konstytutsiia Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. "The Constitution of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. No. 30. Art. 141" [in Ukrainian].
19. *Antonovych M.* (2000) Ukraina v mizhnarodnii systemi zakhystu prav liudyny: Monohrafiia. "Ukraine in the international system of human rights protection: a monograph". K.: Publish House "KM Academia". 262 p.
20. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. "The Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine of April 5, 2001 No. 2341-III". Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2001. No. 25. Art. 131 [in Ukrainian].
21. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy. "Civil Code of Ukraine: Law of Ukraine of January 16, 2003 No. 435-IV". Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No. 40–44. Article 356. [in Ukrainian].
22. Konstytutsiinyi sud Ukrainy. "Constitutional Court of Ukraine". The official website. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/uhvaleno-rishennya-konstytutsiynogo-sudu-ukrayiny-no-5-r2018> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

23. Kataloh yurydychnykh pozytsii Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy (1997-2018). "Catalog of Legal Positions of the Constitutional Court of Ukraine (1997-2018)." URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/4-prava-svobody-i-obovyazky-lyudyny-i-gromadyany-na> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

24. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy 29 hrudnia 1999 roku № 11-rp/99. "Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of 29 December 1999 No. 11-rp / 99." URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-99> (date of application: 12.01.2020) [in Ukrainian].

25. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy № 5-r/2018. "Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of May 22, 2018 No. 5-r / 2018". URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/uhvaleno-rishennya-konstytutsiinogo-sudu-ukrayiny-no-5-r-2018> (date of application: 12.01.2020) [in Ukrainian].

26. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 28 hrudnia 2014 roku № 76-VIII. "Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of December 28, 2014 No. 76-VIII". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18> (date of application: 12.01.2020) [in Ukrainian].

27. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 26 hrudnia 2011 roku № 20-rp/2011. "Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of December 26, 2011 No. 20-RP / 2011". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-11> (date of application: 12.01.2020) [in Ukrainian].

28. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 25 sichnia 2012 roku № 3-rp/2012. "Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of 25 January 2012 No. 3-rp / 2012". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12> (date of application: 12.01.2020) [in Ukrainian].

29. *Savchyn M.V.* (2019) Porivnialno-konstytutsiine pravo: navchalnyi posibnyk. "Comparative Constitutional Law": Textbook. Kyiv: Yurinkom Inter. 328 p. [in Ukrainian].

30. Pro sudovu praktyku u spravakh pro zakhyst hidnosti ta chesti fizychnoi osoby, a takozh dilovoi reputatsii fizychnoi ta yurydychnoi osoby. "On the case-law on the protection of the dignity and honor of the individual, as well as the business reputation of the individual and the legal entity: resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of February 27, 2009 No. 1" URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_001700-09](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09) (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

31. Pro praktyku zastosuvannya sudamy zakonodavstva pry rozghliadi sprav pro usynovlennia i pro pozbavlennia ta ponovlennia batkivskykh prav. "On the Practice of the Application of Legislation by the Courts in the Consideration of Adoption Cases and on the Deprivation and Restoration of Parental Rights: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of March 30, 2007 No. 3". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-07> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

32. Pro sudovu praktyku u spravakh pro perevyschennia vlady abo sluzhbovykh povnovazhen. "On judicial practice in cases of abuse of power or authority, ruling the Supreme Court of Ukraine of 26.12.2003 No. 15". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03> (date of application: 15.02.2020) [in Ukrainian].

UDC 342.7:17.026.4] (477)

**Kosilova Olha,**

Candidate of Political Sciences, Associate Professor,

Research Officer,

Taras Shevchenko National University of Kyiv,

Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-5574-3771

## RIGHT TO DIGNITY IN THE SYSTEM RIGHTS AND FREEDOMS OF HUMAN AND CITIZENS IN UKRAINE

The article analyzes the right to dignity as a fundamental natural right of the individual. Its scientific substantiation in Ukraine, normative protection and practice of the Constitutional Court of Ukraine and Supreme Court of Ukraine are investigated. There is a close correlation of the right to human dignity with the right to life, the

© Kosilova Olha, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).10](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).10)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

right to the protection of honor and business reputation, the right to a decent standard of living and access to social benefits.

It is revealed that the dignity of the person as a moral-value category and the natural right of the person is enshrined in the rules of public and private law, which reflects the dual structure of this right. There is no consensus among Ukrainian scholars on the right to dignity as a fundamental natural right. Compliance with the requirements of respect for human dignity is a source of democratic legitimacy for jurisdictional activities. At the same time, dignity as a separate right has not yet become an independent subject of scientific and legal analysis.

Dignity as a value-moral, legal category is enshrined in the norms of constitutional, civil and criminal law, administrative law. At the same time, the legislation of Ukraine does not contain a special legal norm defining the concept of the right to human dignity.

Constitutional protection of a person's dignity is usually done in the form of a human right to respect for his or her dignity, as well as a prohibition of torture, cruel, inhuman or degrading treatment, punishment, prohibition of medical, scientific or other experiments on a person without his / her free consent. .

The case law of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court of Ukraine contains separate judgments that indirectly relate to the protection of the right to human dignity, but their numbers are small in comparison with other European countries.

**Keywords:** dignity, right to human dignity, encroachment on human dignity, right to life, right to liberty, judicial protection, constitutional rights, Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court of Ukraine.

Отримано 19.02.2020

**Литвин Наталія Анатоліївна,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
старший науковий співробітник, професор кафедри  
адміністративного права і процесу та митної безпеки,  
Університет державної фіскальної служби України  
м. Ірпінь, Україна

**Литвин Олександр Валерійович,**  
кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу  
з питань надання адміністративних послуг  
Виконавчого комітету Гостомельської селищної ради,  
смт Гостомель, Україна

## АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК СКЛADOVA МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

*Статтю присвячено дослідженню сучасного стану адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожнього руху в Україні. Зазначено, що аналіз чинного законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху свідчить про неможливість його удосконалення без переосмислення значення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху. На основі звітів ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій визначено, що в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок ДТП є одним із найвищих у Європі, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким.*

*Констатовано, що крім законодавчих ініціатив, необхідні додаткові заходи з оптимізації дорожнього руху щодо впорядкування відносин між його учасниками.*

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, дорожній рух, правопорушення, безпека.

Упродовж останніх десятиліть у світі спостерігається стрімке збільшення кількості транспортних засобів та підвищення інтенсивності дорожнього руху, що призводить до збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) та їхніх негативних наслідків. Так, за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), дорожньо-транспортний травматизм наразі є однією з найбільших проблем охорони здоров'я, і, за прогнозами, у 2030 році ДТП може стати однією з основних п'яти причин смертності людей у світі [9]. Саме тому боротьба з транспортною аварійністю потребує залучення всіх інститутів громадянського суспільства, кардинальних змін законодавства, впровадження інноваційних методик і технологій, налагодження плідної міжнародної співпраці. Упродовж останніх років у цьому напрямі здійснено досить багато: проведено реформу законодавства України про дорожній рух, оновлено Правила дорожнього руху,

посилено юридичну відповідальність за їх порушення, запроваджено обов'язкове цивільне страхування власників транспортних засобів, затверджено національну стратегію підвищення безпеки дорожнього руху, створено мережу координаційних рад з питань дорожньої безпеки, ратифіковано важливі міжнародні угоди. Однак загалом наявна система забезпечення безпеки дорожнього руху далека від досконалості. Навіть при порівняно ефективній роботі окремих ланок загальні результати її функціонування не є задовільними [3].

Невід'ємною частиною правового регулювання діяльності державних органів є встановлення юридичної відповідальності за правопорушення у досліджуваній сфері. Незважаючи на те, що до КУпАП досить часто вносяться зміни й доповнення, правозастосування свідчить про необхідність більш детального його доопрацювання. Ця обставина у контексті наявних проблем функціонування інформаційної системи України вказує на необхідність подальшого вдосконалення не лише механізму правового захисту інтересів суб'єктів правовідносин у сфері безпеки дорожнього руху, а й поліпшення ефективності заходів впливу за порушення норм чинного законодавства в діяльності правоохоронних органів [6, с. 322].

Згідно зі Стратегією підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 481-р, серед інших основними напрямками реалізації зазначеної стратегії є “проведення аналізу та удосконалення законодавства з питань безпеки дорожнього руху з метою забезпечення відповідності найкращим законодавчим стандартам, які діють в країнах Європи з найбезпечнішими дорожньо-транспортними системами; розроблення законодавства про дорожній рух з метою врегулювання всіх сфер життєдіяльності, у тому числі питання відповідальності за вчинені правопорушення та більш суворого покарання злісних порушників; запровадження проведення наукових та науково-технічних досліджень у сфері безпеки дорожнього руху з метою оцінки ефективності заходів, спрямованих на підвищення безпеки, комфорту та культури дорожнього руху” [12].

У цьому сенсі одним із наріжних каменів активізації процесу переходу від застарілих, архаїчних до інноваційних дослідницьких моделей є створення нової наукової адміністративно-правової доктрини, яка б враховувала принципові зміни у погляді на суспільне призначення адміністративного права, розуміння його як права забезпечення і захисту прав людини [2, с. 67]. До того ж, аналіз чинного законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху свідчить про неможливість його удосконалення без переосмислення значення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху.

На сьогодні адміністративна відповідальність за порушення правил дорожнього руху зростає і у суспільстві ширяться пропозиції щодо чергового її посилення через високий рівень ДТП на дорогах України. Останні важливі зміни у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху були введені Законом України від 14 липня 2015 року “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху” [7]. Так, внесено значні зміни до порядку та видів адміністративних стягнень, що існували у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. По-перше, введено новий вид стягнень (саме вид стягнень, адже ним додано статтю 24 КУпАП “Види

адміністративних стягнень”) – штрафні бали, по-друге, встановлено особливий порядок їх застосування, по-третє, штрафи встановлено з чітко визначеним розміром без будь-якої альтернативи щодо як самої суми, так і накладення адміністративного стягнення загалом, по-четверте, суттєво зменшено кількість складів адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, за які передбачено таку санкцію як попередження.

Законом України від 7 липня 2016 року “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції” [8] внесено важливі зміни до статті 25 КУпАП, за якими оплатне вилучення, конфіскація предметів та позбавлення права керування транспортними засобами можуть застосовуватися як основні та як додаткові адміністративні стягнення, у зв’язку з чим суттєво посилюється потенціал наявних санкцій у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Водночас у статті 130 КУпАП встановлено конкретні стягнення за адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, серед яких: керування транспортними засобами особами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а також передача керування транспортним засобом особі, яка перебуває в стані такого сп’яніння чи під впливом таких лікарських препаратів, а так само відмова особи, яка керує транспортним засобом, від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції. Такі порушення тягнуть за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на строк один рік, а на інших осіб – накладення штрафу в розмірі шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення будь-якого з порушень, передбачених частиною першою цієї статті, тягне за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі однієї тисячі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на строк три роки і на інших осіб – накладення штрафу у розмірі однієї тисячі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалася адміністративному стягненню за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують її увагу та швидкість реакції, за відмову від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, тягнуть за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на строк десять років і на інших осіб – накладення штрафу у розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням

© Lytvyn Natalia, Lytvyn Oleksandr, 2020

транспортного засобу чи без такого. Вживання водієм транспортного засобу після дорожньо-транспортної пригоди за його участю алкоголю, наркотиків, а також лікарських препаратів, виготовлених на їх основі (крім тих, що входять до офіційно затвердженого складу аптечки або призначені медичним працівником), або після того, як транспортний засіб був зупинений на вимогу поліцейського, до проведення уповноваженою особою медичного огляду з метою встановлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують його увагу та швидкість реакції, чи до прийняття рішення про звільнення від проведення такого огляду, тягне за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі однієї тисячі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк п'ятнадцять діб з позбавленням права керування транспортними засобами терміном на три роки [5].

Водночас на фоні таких змін законодавства відповідно до звіту першого заступника начальника Департаменту патрульної поліції України Олексія Білошицького під час Національного Форуму з безпеки на транспорті, тільки у першому кварталі 2019 року в Україні сталося 47445 дорожньо-транспортних пригод, в яких загинули 822 людини. За його словами, головною причиною ДТП є перевищення швидкості руху. “Частка ДТП у результаті перевищення швидкості руху становить 35 %, порушення правил маневрування – 20 %, порушення правил проїзду перехресть – 8 %, порушення правил переїзду переходів – 8 % і недотримання безпечної дистанції – 6 %” [9].

Зазначимо, що в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок ДТП є одним із найвищих в Європі, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово вказували експерти ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій.

Отже, як бачимо, ситуація відповідно до статистики виглядає не досить обнадійливою. Проте внесення змін до адміністративного законодавства щодо безпеки дорожнього руху, на нашу думку, має вплинути на зниження негативних показників за окремими напрямками порушень правил дорожнього руху, адже через посилення відповідальності, встановлення додаткових обмежень можна вплинути на ситуацію з безпекою дорожнього руху. У цьому сенсі необхідно зазначити, що у тому ж КУпАП не визначено підстави віднесення тих чи інших правопорушень до “правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху”. Вказане може призвести до безпідставного розширення повноважень будь-яких суб'єктів, що здійснюють діяльність у зазначеній сфері та мають право притягувати осіб до адміністративної відповідальності. До законодавчого визначення чіткого переліку “правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху” застосування положень частини 5 статті 258, в якій зазначено, що “якщо під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення особа осперить допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї покладається, то уповноважена посадова особа зобов'язана скласти протокол про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 256 КУпАП та правопорушень у сфері забезпечення дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі” [5] вбачається таким, що суперечить положенням статті 19 Конституції України, яка говорить, що “правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до

яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством” [4]. Крім того, порушується принцип, закріплений у статті 7 КУпАП: “Застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законом” [5].

Отже, враховуючи, що у самому КУпАП відсутнє чітке визначення правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, можна дійти висновку, що тлумачення положень частини 5 статті 258 КУпАП є неоднозначним та потребує внесення відповідних змін щодо визначення категорії “правопорушення у сфері забезпечення дорожнього руху”. За наявних умов до таких правопорушень можуть бути безпідставно віднесені будь-які правопорушення з різних глав КУпАП, наприклад, порушення правил паркування транспортних засобів (стаття 152-1 Глави 11 “Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою” КУпАП) або ж порушення правил транспортування пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (стаття 83 Глави 7 “Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини” КУпАП). Зазначені правопорушення розглядають у першому випадку адміністративні комісії, а у другому – органи державної санітарно-епідеміологічної служби. Відповідно, виникає питання щодо їхніх можливостей виносити постанови без складання протоколу в порядку, визначеному статтею 258 КУпАП. Адже органам Національної поліції така можливість надана лише на підставі того, що статті 80 та 81 мають опосередковане відношення до забезпечення дорожнього руху. Отже, важливим кроком до вирішення цих завдань може бути законодавче визнання адміністративних правопорушень та віднесення до них певних порушень правил дорожнього руху. Саме держава несе відповідальність за формування стратегії протидії правопорушенням, системи заходів та засобів вирішення цих проблем.

Але зазначимо, що крім внесення змін до законодавства щодо посилення відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, та ж Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні виявляє й інші причини виникнення проблеми збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод та їхніх негативних наслідків, до яких відносить: відсутність головного міжвідомчого органу з безпеки дорожнього руху, що призводить до відсутності цілісної системи державного управління безпекою дорожнього руху, нечіткого розподілу функцій, наявності конфлікту інтересів, низького рівня інституціональної спроможності органів державної влади до аналізу, планування та діяльності у зазначеній сфері; недосконалість правового механізму та нормативно-правового регулювання у сфері безпеки дорожнього руху; невизначеність основних напрямів та стандартів безпеки дорожнього руху; відсутність обґрунтованої економічної оцінки вартості життя, здоров'я та завданої економіці шкоди від дорожньо-транспортних пригод; відсутність фінансування або механізму фінансування, спрямованого на запобігання та зниження рівня аварійності, зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод з тяжкими наслідками; недосконалість системи збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу; недостатня відповідність розвитку вулично-дорожньої мережі та її стану інтенсивності

© Lytvyn Natalia, Lytvyn Oleksandr, 2020

транспортного та пішохідного руху; недоступність транспорту та транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю; невідповідність швидкісних режимів та надмірна швидкість руху автомобілів, особливо у зонах населених пунктів; низький рівень підготовки водіїв та відсутність механізму здійснення ефективного контролю за діяльністю автошкіл; недосконалість порядку здійснення контролю за виконанням законодавства в частині дотримання правил дорожнього руху, особливо щодо осіб, які керують транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння та перевищують швидкість; відсутність системи державного нагляду за транспортними засобами та їх відповідністю технічним вимогам сучасних стандартів безпеки; низький рівень виховання суспільства у сфері безпеки дорожнього руху, власної відповідальності та дотримання правил дорожнього руху; відсутність ефективної системи сповіщення про дорожньо-транспортні пригоди та екстреної допомоги постраждалим унаслідок дорожньо-транспортних пригод; відсутність системних заходів з медико-психологічної, функціональної та соціально-професійної реабілітації жертв дорожньо-транспортних пригод [10].

Нам треба усвідомити, що суспільні відносини, які складають дорожній рух, настільки багатоманітні, що забезпечити їх правове регулювання тільки за допомогою правил неможливо. Отже, адміністративна відповідальність є тільки складовою механізму протидії правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху, про що свідчить і історичний аналіз законодавчих змін у зазначеній сфері.

Ще з радянських часів під час врегулювання суспільних відносин чітко проглядався пріоритет держави над інтересами громадян. В основу завжди покладалася гіпотеза про те, що основна причина ДТП полягає в неналежній поведінці громадян під час дорожнього руху, на яку держава впливала шляхом посилення відповідальності. Але необхідно зазначити, що до відповідальності, як правило, притягались водії транспортних засобів, а не відповідні органи, які так чи інакше могли впливати на результат ДТП (створювати необхідні умови для учасників дорожнього руху тощо). Тому, крім законодавчих ініціатив, необхідні додаткові заходи з оптимізації дорожнього руху з упорядкування відносин між його учасниками, наприклад, щодо стану вуличних мереж, технічних засобів забезпечення дорожнього руху тощо. У цьому сенсі сучасні досягнення багатьох галузей науки і техніки змушують по-новому підходити до питання правового регулювання суспільних відносин у сфері безпеки дорожнього руху з урахуванням впливу науково-технічного прогресу.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації. Адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні: матеріали науково-практичного семінару (Київ, 15 жовтня 2015 року) / ред. колегія: О.В. Кузьменко (голова), І.Д. Пастух, О.К. Волох. Київ: ТОВ "Центр учбової літератури", 2015. URL: <https://www.naiu.kiev.ua/zagalnoakademichni-kafedri/kafedra-administrativnogo-prava-i-procesu.htm> (дата звернення: 17.11.2019).
2. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. 668 с.
3. Гуржій Т.О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері безпеки дорожнього руху. Адміністративне право і процес. 2012. № 1. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-pomeriv/1-1-2012> (дата звернення: 17.11.2019).

4. Конституція України від 28.06.1996 (станом на 02.12.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4202> (дата звернення: 02.12.2019).
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 (станом на 20.11.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 02.12.2019).
6. *Литвин Н.А.* Реалізація інформаційної політики органами Державної фіскальної служби України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Одеса: Гельветика, 2018. 516 с.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 19 липня 2015 року № 596-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 39. Ст. 372.
8. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції: Закон України від 7 липня 2016 року № 1446-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 33. Ст. 565.
9. Поліція опублікувала жахливу статистику ДТП: головна причина – перевищення швидкості. URL: <https://www.unian.ua/economics/transport/10541229-policiya-opublikuvala-zhahlivu-statistiku-dtp-golovna-prichina-perevishchennya-shvidkosti.html> (дата звернення: 18.11.2019).
10. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 481-р. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/481-2017-p> (дата звернення: 17.11.2019).

## REFERENCES

1. Administratyvno-pravove zabezpechennia diialnosti publichnoi administratsii. Administratyvno-pravovi zasady protydyi koruptsii v Ukraini: materialy naukovo-praktychnoho seminaru. "Administrative and legal support of public administration activities. Administrative and Legal Principles of Combating Corruption in Ukraine: Materials of a Scientific and Practical Seminar" (Kyiv, October 15, 2015) / ed. Collegium: O.V. Kuzmenko (Chairman), I.D. Pastukh, O.K. Volokh. Kyiv: LLC Center for Educational Literature, 2015. URL: <https://www.naiu.kiev.ua/zagalnoakademichni-kafedri/kafedra-administrativnogo-prava-i-procesu.htm> (date of application: 17.11.2019) [in Ukrainian].
2. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo. "Executive power and administrative law" / For the General. ed. V.B. Averyanov. Kyiv: In-Yure Publishing House, 2002. 668 p. [in Ukrainian].
3. *Hurzhii T.O.* (2012) Aktualni problemy derzhavnoho kontrolyu u sferi bezpeky dorozhnoho rukhu. "Actual problems of state control in the field of road safety". Administrative law and process. No. 1. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-1-2012> (date of application: 17.11.2019) [in Ukrainian].
4. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 (stanom na 02.12.2019). "The Constitution of Ukraine of 28.06.1996 (as of 02.12.2019)". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4202> (date of application: 02.12.2019) [in Ukrainian].
5. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 07.12.1984 (stanom na 20.11.2019). "Code of Ukraine on Administrative Offenses of 07.12.1984 (as of 20.11.2019)". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (date of application: 02.12.2019) [in Ukrainian].
6. *Lytvyn N.A.* (2018) Realizatsiia informatsiynoi polityky orhanamy Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy: administratyvno-pravovyi aspekt: monohrafiia. "Realization of information policy by the bodies of the State Fiscal Service of Ukraine: administrative and legal aspect": monograph. Odessa: Helvetika. 516 p. [in Ukrainian].
7. Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia rehuliuвання vidnosyn u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu. "On amendments to some legislative acts of Ukraine on improving the regulation of relations in the field of traffic safety": Law of Ukraine of July 19, 2015 No. 596-VIII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No.39. Art. 372 [in Ukrainian].
8. Pro vnesennia zmin do Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia shchodo posylennia vidpovidalnosti za keruvannya transportnymy zasobamy u stani alkoholnoho, narkotychnoho chy inshoho spianinnia abo pid vplyvom likarskykh preparativ, shcho znyzhuiut uvahu ta shvydkist reaktsii. "On amendments to the code of administrative offenses on strengthening responsibility for driving or alcohol, drugs or other Intoxication or under the influence of drugs that reduce attention

and speed of response”: Law of Ukraine of July 7, 2016 No. 1446 -VIII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2016. No. 33. Art. 565. [in Ukrainian].

9. Politsiia opublikovala zhakhlyvu statystyku DTP: holovna prychna – perevyshchennia shvydkosti. “Police have released horrific crash statistics: the main reason is speeding”. URL: <https://www.unian.ua/economics/transport/10541229-policiya-opublikovala-zhahlyvu-statistiku-dtp-golovna-prichina-perevishchennya-shvidkosti.html> (date of application: 18.11.2019) [in Ukrainian].

10. Pro skhvalennia Stratehiii pidvyshchennia rivnia bezpeky dorozhnoho rukhu v Ukraini na period do 2020 roku. “On approval of the Strategy for improving the level of traffic safety in Ukraine for the period up to 2020”: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 14, 2017 No. 481-p. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/481-2017-p> (date of application: 17.11.2019) [in Ukrainian].

UDC 342.9:656.13

**Lytvyn Natalia,**

Doctor of Juridical Sciences, Docent, Senior Research Associate,

Professor at the Department,

State Fiscal Service University of Ukraine,

Irpın, Ukraine

**Lytvyn Oleksandr,**

Candidate of Juridical Sciences, Docent,

Head of the Administrative Services Department of the Executive

Committee of the Hostomel City Council, Hostomel, Ukraine

## ADMINISTRATIVE LIABILITY AS PART OF THE MECHANISM FOR COMBATING ROAD SAFETY OFFENCES

The article is devoted to the study of the current state of administrative liability for road traffic offences in Ukraine. It is noted that the analysis of the current legislation in the field of road safety shows that it is impossible to improve it without rethinking the value of the institution of administrative responsibility for traffic violations.

Pointed out that in Ukraine the death rate and injuries due to road accidents is one of the highest in Europe, and the level of traffic safety remains extremely low, as repeatedly pointed out by experts from the World Bank and other international institutions in their reports.

It has been established that the social relations that make up road traffic are so diverse that it is impossible to ensure their legal regulation only by means of rules. Accordingly, administrative responsibility is only an integral part of the mechanism of counteracting traffic safety offenses, as evidenced by the historical analysis of legislative changes in that area. Since the Soviet times, during the regulation of social relations, the priority of the state over the interests of citizens has been clearly seen. The basis has always been the hypothesis that the root cause of an accident is the misbehavior of citizens during the road traffic, which the state has influenced by increasing accountability. But it should be noted that, as a rule, it was the responsibility

© Lytvyn Natalia, Lytvyn Oleksandr, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).11](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).11)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

of the drivers of the vehicles, rather than the relevant authorities, which could in some way influence the result of the accident (create the necessary conditions for road users, etc.).

Concluded that in addition to legislative initiatives, additional measures are needed to optimize traffic to streamline relations between its participants, for example, the state of street networks, road maintenance equipment, etc. In this sense, the modern achievements of many branches of science and technology are forcing a new approach to the legal regulation of public relations in the field of road safety, taking into account the impact on them of scientific and technological progress.

**Keywords:** administrative responsibility, traffic, offenses, safety.

Отримано 17.02.2020

**Лелет Сергій Миколайович,**  
кандидат юридичних наук,  
начальник відділу ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,  
ORCID ID 0000-0001-6099-4121

## ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

*Статтю присвячено комплексному дослідженню сутності адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України.*

*На основі узагальнень наукових досягнень і висновків за попередніми розробками вчених щодо визначення сутності таких понять, як “правове регулювання”, “адміністративно-правове регулювання”, сформульовано визначення поняття адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України, розкрито його зміст та особливості.*

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, Національна поліція України, управління в органах та підрозділах поліції, зміст адміністративно-правового регулювання.

Налагодження стабільного та ефективного управління на всіх ієрархічно структурованих рівнях у Національній поліції України вимагає перегляду наявної практики здійснення організаційно-керівної діяльності, удосконалення адміністративно-правових засад у сфері управління відповідно до вимог і критеріїв ефективності діяльності, зважаючи на витрати, терміни та якість виконання поліцією завдань, своєчасного реагування на нові виклики сьогодення. Проблеми адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України досі не дістали належного висвітлення в науковій літературі. Разом із тим аналіз нормативно-правових актів у цій сфері засвідчив, що велика кількість норм містять істотні недоліки та прогалини, і не повною мірою відповідають сучасним реаліям. З огляду на зазначене вище, а також зважаючи на євроінтеграційну орієнтацію нашої держави, нагальною видається потреба узгодження національного законодавства у сфері управління в органах та підрозділах поліції з міжнародними стандартами.

За час функціонування Національної поліції України окремі питання процесу управління в її органах та підрозділах висвітлювалися в доробку: О.А. Банчука, В.В. Бондаренка, С.Г. Брателя, М.П. Будзинського, Д.В. Власенка, Д.С. Денисюка, С.В. Діденка, О.О. Дякової, В.О. Іванцова, Д.К. Катрича, В.О. Криволапчука, О.М. Носка, О.А. Падалки, В.І. Плisko, П.П. Погляди, Я.С. Посохова, І.П. Радомського, В. В. Руденика, інших науковців.

Проте незважаючи на вагомий науковий доробок, присвячений різним аспектам управління у правоохоронних органах, натеper бракує комплексного

наукового дослідження проблематики адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України. Окреслене зумовлює потребу глибокого й усебічного дослідження адміністративно-правових засад управління в цьому органі, формування й обґрунтування наукових висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України. З огляду на зазначене вище, *мета* статті полягає в тому, щоб на основі узагальнення різноманітних наукових підходів до визначення сутності, характеру і правової природи категорій “правове регулювання” та “адміністративно-правове регулювання” сформулювати визначення поняття “адміністративно-правове регулювання управління в Національній поліції України, розкрити його зміст та основні ознаки й особливості такого регулювання.

Управління в Національній поліції України, з одного боку, передбачає цілеспрямований організуючий вплив цього правоохоронного органу на суспільні відносини, а з іншого, – цей центральний орган виконавчої влади є управлінською системою й має власні суб'єкт і об'єкт управління. Тобто якщо розглядати Національну поліцію України як суб'єкт управління, тоді об'єктом управління виступають відносини, які формуються між фізичними та юридичними особами і поліцейськими під час забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку, надання послуг із допомоги особам, які через особисті, економічні, соціальні причини або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги; у системі ж цього органу виконавчої влади формуються внутрішньосистемні відносини, які характеризуються наявністю відповідних системи й підсистем управління, різні об'єкти управління (органи, підрозділи, служби, поліцейські).

Визначення особливостей адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України з метою формулювання пропозицій щодо його вдосконалення, на наш погляд, неможливе без характеристики теоретико-правових засад управління в Національній поліції України. У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне з'ясувати передовсім поняття та зміст адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України.

Слід зазначити, що категорія “адміністративно-правове регулювання” є одним із видів “правового регулювання” як однієї із засадничих категорій всіх галузей права. Взагалі термін “регулювання” походить від латинського слова “regulo” – “правило” й означає упорядкування, приведення чогось у відповідність до чогось [1, с. 154]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови дієслово “регулювати” визначається як “упорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі” [2, с. 1207].

У загальному розумінні “правове регулювання” (від лат. Regulare – спрямовувати, впорядковувати), відповідно до юридичної енциклопедії визначає його як один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави [3, с. 40–41]. У свою чергу, В.В. Копейчиков вважає, що правове регулювання – це дія права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, передовсім норм права [4, с. 217]. У свою чергу, на думку О.Ф. Скакун, “правове регулювання” – це здійсню-

ване державою за допомогою правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону та розвиток [5, с. 488].

Цікавою є думка О.М. Куракіна, який наголошує, що правове регулювання, як правило, розглядається в широкому та вузькому сенсі. Прихильники широкого розуміння зазначають, що правове регулювання – це всі або різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку осіб за допомогою широкого спектра чинників: норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, у т.ч. через примус державного апарату, законність і правопорядок тощо. У свою чергу, прибічники розгляду правового регулювання в вузькому значенні підкреслюють, що воно виступає лише одним зі способів упорядкування суспільних відносин, що зводиться до нормативного встановлення стандартів, меж належної та можливої поведінки. Його не можна ототожнювати зі всіма формами й засобами, які використовуються державою для впорядкування суспільних відносин, – за широкого трактування цього процесу втрачається цілісність його розуміння, адже неможливо чітко визначити всю сукупність шляхів і форм впливу права на відносини й поведінку людей [6, с. 12].

Слід погодитися з І.М. Шопіною, яка стверджує, що сьогодні має місце розмаїття визначень правового регулювання в теоретичних джерелах, що обумовлено розмаїттям підходів до праворозуміння. Зокрема, вона наголошує на тому, що правове регулювання можна розглядати: 1) у інструментальному аспекті, з огляду на теорію природного та позитивного права – як вплив держави на суспільні відносини за допомогою специфічних (спеціальних) правових засобів із метою упорядкування суспільних відносин; 2) у інституційному аспекті – як процес, наслідками якого є здійснення цілеспрямованого правового впливу держави на суспільні відносини; 3) у нормативно-юридичному аспекті – як здійснюване за допомогою спеціальних юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, що включає їх юридичне закріплення, охорону, контроль за їх стабільністю та відновленням у разі порушення; 4) у діяльнісному аспекті – як діяльність держави, її органів і посадових осіб, а також уповноважених на те громадських організацій щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права, їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників із метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві. Далі науковець слушно наголошує, що кожен із цих підходів має власне обґрунтування, свій понятійно-логічний апарат, а вибір одного з них врешті-решт залежить від дослідника й обумовлений специфікою та завданнями певного дослідження [7].

Таким чином, на підставі аналізу різних підходів науковців щодо визначення поняття “правове регулювання” можна зробити висновок, що правове регулювання як специфічна діяльність є засобом упорядкування та регламентації суспільних відносин за допомогою норм права.

Що стосується визначення сутності поняття “адміністративно-правове регулювання”, то ми погоджуємося з І.П. Сімоною, яка слушно зауважує, що категорія “адміністративно-правове регулювання” є видовим поняттям щодо родового поняття “правове регулювання”. Відповідно, адміністративно-правове регулювання володіє як загальними рисами правового регулювання, так і низкою

© Lelet Serhii, 2020

специфічних ознак, які дають змогу вести мову про його галузеву належність [8, с. 85].

Водночас наголосимо, що серед вчених-адміністративістів наразі немає одностайної думки щодо визначення поняття “адміністративно-правове регулювання”. Так, В.К. Колпаков зазначає, що держава за допомогою адміністративно-правових норм впливає на суспільні відносини, перетворюючи їх на адміністративно-правові відносини, тобто здійснює адміністративно-правове регулювання [9, с. 51].

На думку О.О. Олійника, адміністративно-правове регулювання становить систему й окреслює коло суспільних відносин, котрі визначаються комплексом різноманітних юридичних засобів, відіграє провідну роль в упорядкуванні суспільних відносин за допомогою норм адміністративного права, характеризується наявністю стадій у функціональному аспекті та змістовому плані, виділяє специфічні, не характерні для інших видів соціального регулювання риси, упорядковує лише найбільш важливі соціальні відносини в цій сфері, які не зможуть без правового регулювання ефективно існувати та розвиватися [10, с. 521].

В.О. Голуб вважає, що адміністративно-правовий вплив – це один із проявів дії права на відносини, що мають адміністративно-правовий характер, свідомість та поведінку суб’єктів адміністративного права за допомогою системи об’єктивних (правових) та суб’єктивних (психологічних, ідеологічних, моральних тощо) елементів, які складають механізм адміністративно-правового впливу та забезпечують його дієвість [11, с. 58].

Слід погодитися з думкою В.О. Голуба щодо того, що адміністративно-правове регулювання – прояв дії права. Водночас управління в Національній поліції України як об’єкт адміністративно-правового регулювання реалізовується в активних діях відповідних суб’єктів управління. Таким чином, прояв дії права в системі адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України не відбувається й де-факто не може відбутися без забезпечувальної ланки – керівників і, відповідно, їх управлінської діяльності.

Отже, адміністративно-правове регулювання управління в Національній поліції України – це комплексна, заснована на чинному національному законодавстві діяльність з оптимізації та впорядкування правовідносин у сфері управління органами та підрозділами поліції, що спрямована на забезпечення її цілісності, оптимальної функціонально-структурної побудови, визначення кількості та якості трудових ресурсів, створення належних умов їх діяльності, взаємодії та координації, а також матеріально-технічного й інформаційного забезпечення з метою належного виконання покладених на поліцію завдань та функцій.

Управління, що здійснюється всередині системи, коли об’єктами управління є співробітники, служби, підрозділи, а суб’єктами – керівники, апарати відповідних рівнів, слід розглядати у двох аспектах, а саме як: 1) управління в системі Національної поліції України, коли об’єктами управління виступають департаменти, управління, відділи, сектори тощо; 2) управління в підрозділі системи Національної поліції України, коли об’єктами управління є співробітники конкретного департаменту, управління, відділу, сектору тощо. Визнання й визначення підрозділу органів поліції як певної організації, яка має власну ланку управління, не є новим для науки адміністративного права. У свою чергу, підтримуючи такий

© Lelet Serhii, 2020

підхід, на нашу думку, його необхідно ідентифікувати як повноцінну складову розуміння процесу управління, що здійснюється в Національній поліції України. Водночас слід зауважити, що управління органами та підрозділами в Національній поліції України є внутрішньосистемним, оскільки відповідні органи, підрозділи, служби чи поліцейські в одних випадках є суб'єктами впливу, а в інших – його об'єктами, а тому чітко розділити суб'єкти і об'єкти управління досить складно.

На рівні управління, яке здійснюється в системі органів Національної поліції України, слід урахувати, що керівник повинен уміти виробляти стратегію управління, консолідувати зусилля своїх підлеглих задля вирішення важливих завдань управління, використовуючи при цьому свою владу. Зазначене є характерним для керівників територіальних органів поліції, які поряд із головою Національної поліції України, а також його заступниками посідають провідне ієрархічне місце в управлінській вертикалі в Національній поліції України.

Начальники, які практично реалізують процес управління в Національній поліції України, повинні організовувати роботу всіх структурних підрозділів, оскільки вони не лише репрезентують очолюваний ними орган, а відповідно до повноважень керівної посади здійснюють його представництво у зовнішніх відносинах без спеціальних доручень. Тому до основних управлінських функцій, здійснювати які має керівник (начальник), ко третій виконує свої посадові обов'язки на рівні управління в Національній поліції України, належать: функції організації, координації й планування діяльності, ухвалення управлінських рішень та впровадження їх у життя, контроль за їх виконанням та персональна відповідальність за організацію діяльності органу поліції. З огляду на це, особливої важливості набуває проблема чіткого визначення вимог до керівників управлінь (органів) та інших структурних підрозділів поліції.

Отже, процес управління в Національній поліції України як об'єкт адміністративно-правового регулювання (вид соціального управління та різновид державного управління) полягає у здійсненні внутрішнього й зовнішнього повсякденного керівного впливу спеціально створених апаратів і призначених посадових осіб (керівників) на ієрархічну систему територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів та підрозділів поліції, спрямованого на оптимальну організацію й упорядкування функціонування названого центрального органу виконавчої влади щодо ефективного вирішення поставлених завдань із забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку, а також надання поліцейських послуг. Управління органами та підрозділами Національної поліції України є управлінням у самій системі; при цьому об'єкти управління – це працівники поліції, підрозділи, служби, територіальні відділення та управління поліції, а суб'єкти – керівники, управлінські апарати та посадові особи на відповідних ієрархічних рівнях управлінської системи Національної поліції України.

З огляду на це, процес управління в Національній поліції України необхідно розглядати в трьох аспектах, зокрема, як: а) управління системою органів та підрозділів Національної поліції України (організація та координація діяльності всіх ланок системи); б) управління в системі органів та підрозділів Національної поліції України (планування й організація роботи на місцях, контроль за

© Lelet Serhii, 2020

діяльністю низових ланок); в) управління в структурному підрозділі (відділі, службі) системи органів Національної поліції України.

До особливостей управління в Національній поліції України як об'єкта адміністративно-правового регулювання слід віднести: 1) те, що воно здійснюється всередині системи, якій властива внутрішня організація, зумовлена специфічною взаємодією елементів, що її утворюють, та наявністю зворотних зв'язків; 2) може здійснюватися в умовах невизначених ситуацій; 3) суб'єкт управління, залежно від ситуації, яка потребує вирішення, може виступати також у ролі об'єкта управління; 4) прийняття управлінських рішень на відповідних ієрархічних рівнях нерідко потребує попереднього узгодження з іншим, вищим за рівнем суб'єктом управління; 5) практична реалізація управлінських рішень об'єктами управління перебуває в тісному взаємозв'язку з виконанням посадових обов'язків представниками системи структурних органів та підрозділів Національної поліції України.

Зважаючи на викладене вище та керуючись семантичним значенням слова “зміст”, яке означає сутність, внутрішню будову, мету, сукупність та особливість ознак певного явища, вважаємо, що зміст адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України розкривається через визначення всієї сукупності елементів, що відображають його сутність та внутрішню будову, а саме: мету, об'єкт та предмет адміністративно-правового регулювання, суб'єктів, які його здійснюють, принципи, методи та форми.

Що стосується мети адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України, то вона полягає в упорядкуванні державно-владних відносин, які відбуваються за участю відповідних суб'єктів управління, забезпеченні стабільності та ефективності здійснення управління на всіх структурно-ієрархічних рівнях в органах та підрозділах поліцейського відомства, створенні умов задля його вчасної оптимізації та модернізації з метою протидії новим викликам, які знаходяться в компетенції поліцейського відомства, задля людини, суспільства й держави.

Таким чином, до особливостей названого різновиду адміністративно-правового регулювання слід виділити такі, зокрема, що воно: 1) має особливий предмет регулювання; 2) ґрунтується на системі взаємопов'язаних та взаємоузгоджених адміністративно-правових норм, значна частина яких пов'язана з юридичними фактами; 3) здійснюється уповноваженими суб'єктами управління в Національній поліції України за допомогою комплексу правових засобів; 4) нерідко передбачає видання актів реалізації норм права керівниками різних структурно-ієрархічних рівнів; 5) виступає різновидом державного впливу на функціонування системи органів та підрозділів поліцейського відомства; 6) потребує здійснення контролю ефективності реалізації з боку держави.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / О.Л. Копиленко, О.В. Зайчук, А.А. Заєць, В.С. Журавський та ін.; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 400 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Буцел. Київ, Ірпінь: ВТФ Перун, 2007. 1736 с.
3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (гол. ред. кол.) та ін. Київ: Енциклопедія, 2003. Т. 5: П–С. 736 с.

© Lelet Serhii, 2020

4. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін; за ред. В.В. Копейчикова. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 320 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
6. Куракін О.М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. Держава та регіони. Серія: право. 2013. № 3(41). С. 12.
7. Шопіна І.М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. Форум права. 2011. № 2. С. 1055–1061. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/llsimvpr.pdf> (дата звернення: 15.10.2019).
8. Сімонова І.П. Адміністративно-правове регулювання державно-службових відносин у контролюючих органах у сфері оподаткування. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. Вип. 1. Том 3. С. 84–87.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
10. Олійник О.О. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності: деякі теоретичні аспекти. Форум права. 2012. № 2. С. 519–523. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index) (дата звернення: 15.10.2019).
11. Голуб В.О. Співвідношення понять “правовий вплив” та “адміністративно-правовий вплив”. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2014. № 4. С. 56–59.

## REFERENCES

1. Kopylenko, O.L., Zaichuk, O.V., Zaiets, A.A., Zhuravskiy, V.S. and others (2008) Zahalna teoriya derzhavy i prava. “General Theory of State and Law”: textbook / eds O.V. Zaichuk, N.M. Onyshchenko. Kyiv: Yurinkom Inter. 400 p. [in Ukrainian].
2. Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy. “Big Explanatory Dictionary of the Modern Ukrainian Language” / compiler V.T. Busel. Kyiv, Irpin: VTF Perun, 2007. 1736 p. [in Ukrainian].
3. Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. Legal encyclopedia: in 6 volumes / Yu.S. Shemshuchenko (editor in chief), etc. Kyiv: Encyclopedia, 2003. Vol. 5: P–S. 736 p. [in Ukrainian].
4. Kolodii, A.M., Kopeichikov, V.V., Lysenkov, S.L. and others (2000) Zahalna teoriia derzhavy i prava. “General Theory of State and Law”: textbook / editor V.V. Kopeichikov. Kyiv: Yurinkom Inter. 320 p. [in Ukrainian].
5. Skakun, O.F. (2001) Teoriia derzhavy i prava. “Theory of State and Law”: textbook. Kharkiv: Consum. 656 p. [in Ukrainian].
6. Kurakin, O.M. (2013) Poniattia i zmist normatyvno-pravovoho rehuliuвання yak yurydychnoho yavyscha. “The Concept and Content of Legal Regulation as a Legal Phenomenon”. State and Regions. Series: Law. No 3(41). P. 12 [in Ukrainian].
7. Shopina, I.M. (2011) Shchodo kontseptualnykh pidkhodiv do vyznachennia poniattia pravovoho rehuliuвання. “On Conceptual Approaches to the Definition of the Concept of Legal Regulation”. Law Forum 2, 1055–1061. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/llsimvpr.pdf> (Date of Application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
8. Simonova, I.P. (2016) Administratyvno-pravove rehuliuвання derzhavno-sluzhbovykh vidnosyn u kontroliuyuchykh orhanakh u sferi opodatkuвання. “Administrative and Legal Regulation of Civil Service Relations in Regulatory Bodies in the Field of Taxation”. Scientific Bulletin of Kherson State University. Issue 1. Vol. 3. P. 84–87 [in Ukrainian].
9. Kolpakov, V.K. (1999) Administratyvne pravo Ukrainy. “Administrative Law of Ukraine: textbook. Kyiv: Yurinkom Inter. 736 p. [in Ukrainian].
10. Oliinyk, O.O. (2012) Administratyvno-pravove rehuliuвання sudovo-ekspertnoi diialnosti: deiaki teoretychni aspekty. “Administrative and Legal Regulation of Forensic Activity: Some Theoretical Aspects”. Law Forum 2, 519–523. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index) (Date of Application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
11. Holub, V.O. (2014) Spivvidnoshennia poniat “pravovyi vplyv” ta “administratyvno-pravovyi vplyv”. “The Relationship between the Concepts of “Legal Influence” and “Administrative and Legal Influence”. Legal Bulletin. Air and Space Law No.4, P. 56–59 [in Ukrainian].

**Lelet Serhii,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Head of the Department, State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0001-6099-4121

### CONCEPT AND CONTENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF MANAGEMENT IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

On the basis of the generalization of various scientific approaches to the definition of the nature and legal nature of the categories “legal regulation” and “administrative and legal regulation”, given the proposed concept of “management in the National Police of Ukraine”, the definition of “administrative and legal regulation of management in National Police of Ukraine has been formulated “which should be understood as a comprehensive, based on current national legislation activities to optimize and streamline legal relations in the field of management bodies and units of the police, aimed at ensuring its integrity, optimal functional and structural structure, determination of the quantity and quality of labor resources, creation of appropriate conditions for their activities, interaction and coordination, as well as logistics and information support for the proper implementation of police duties, tasks and functions.

It was found that the management process in the National Police of Ukraine should be considered in three aspects: a) as the management of the system of bodies and units of the National Police of Ukraine (organization and coordination of all parts of the system); b) management in the system of bodies and subdivisions of the National Police of Ukraine (planning and organization of work on the ground, control over the activities of grassroots units); c) management in a structural subdivision (department, service) of the system of bodies of the National Police of Ukraine.

It is emphasized that the content of administrative and legal regulation of management in the National Police of Ukraine is revealed through the definition of the whole complex of elements that reflect its essence and internal structure, namely: purpose, object and subject of administrative and legal regulation, its subjects, principles, methods and forms.

The peculiarities of administrative and legal regulation of management in the National Police of Ukraine are highlighted, in particular: 1) it has a special subject of regulation; 2) it is based on a system of interconnected and mutually agreed administrative and legal regulations, a significant part of which is related to legal facts; 3) it is carried out by authorized subjects of management in the National Police of Ukraine by the complex of legal means; 4) it often involves the issuance of acts of an implementation of the rule of law by chiefs of different structural and hierarchical levels; 5) it is a kind of state influence on the functioning of the system of bodies and subdivisions of police department; 6) it requires control over the effectiveness of an implementation by the state.

**Keywords:** administrative and legal regulation, National Police of Ukraine, management in police bodies and divisions, content of administrative and legal regulation.

Отримано 14.02.2020

© Lelet Serhii, 2020

**Минюк Олена Юріївна,**кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права  
та процесу, Навчально-наукового інституту права  
Університету ДФС України,  
м. Ірпінь, Україна**Андросович Вікторія Сергіївна,**здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти  
Навчально-наукового інституту права  
Університету ДФС України,  
м. Ірпінь, Україна

## ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ЦІННИМИ ПАПЕРАМИ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена особливостям управління цінними паперами в Україні. Розглянуто поняття “діяльність з управління цінними паперами” та “договір управління цінними паперами”.*

*Під час проведеного аналізу було виокремлено характерні риси договору управління цінними паперами, крім того, зроблено висновок, що управління цінними паперами – це ризикова, підприємницька діяльність, що здійснюється на засадах особливої довіри та професійній оплатній основі виключним колом суб'єктів, яка передбачає управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами та грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери й інші фінансові інструменти на користь вигодонабувача.*

**Ключові слова:** цінні папери, управління цінними паперами, договір на управління цінними паперами, сутність управління цінними паперами.

Управління цінними паперами в Україні має специфічне правове регулювання, яке на практиці призводить до неоднозначного трактування договору управління цінними паперами, його істотних умов, а також прав та обов'язків сторін.

У зв'язку зі збільшенням передачі цінних паперів в управління, досліджувана проблематика набуває своєї актуальності.

Проблемні питання, пов'язані з управлінням цінними паперами, були предметом дослідження Беневоленської З.Е., Буяджи Г.В., Венедиктової І.В., Грейдіна О.І., Зайцева О.Р., Майданика Р.А., Слюсаревського М.М., Соловйова А.М., Хромушина С.В. та ін. Проте, зважаючи на ті процеси, що нині відбуваються у сфері управління цінними паперами, цей інститут потребує свого подальшого дослідження та вдосконалення.

Метою статті є визначення особливостей управління цінними паперами України.

Глава 70 Цивільного кодексу України (ст. 1029–1045) [1] містить статтю, присвячену особливостям управління цінними паперами (ст. 1045 ЦК України), відповідно до якої особливості управління цінними паперами встановлюються законом.

Господарський кодекс України [2] визначає посередництво торговців у здійсненні операцій з цінними паперами (§ 3 глави 35 ГК України). Частина перша вказаної статті посередницькою діяльністю у сфері випуску та обігу цінних паперів визначає підприємницьку діяльність суб'єктів господарювання (торговців цінними паперами), для яких операції з цінними паперами становлять виключний вид їх діяльності або яким така діяльність дозволена законом.

Відповідно до ст. 357 ГК України [2], здійснення посередницької діяльності у сфері випуску та обігу цінних паперів допускається на основі ліцензії, що видається в порядку, встановленому законодавством.

Суб'єкти виключної посередницької діяльності у сфері випуску та обігу цінних паперів можуть здійснювати окремі види діяльності, пов'язані з обігом цінних паперів (надання консультацій власникам цінних паперів тощо).

Спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює отримання ліцензії на здійснення посередницької діяльності у сфері випуску та обігу цінних паперів є Порядок та умови видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), затверджені Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14.05.2013 № 817.

Також спеціальними законами, які здійснюють правове регулювання управління цінними паперами в Україні, є закони України “Про цінні папери та фондовий ринок” [3] та “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” [4].

Відповідно до ч. 5 ст. 17 Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок” [3] та п. 4 ч. 1 ст. 4 Закону України “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” [4] діяльність з управління цінними паперами – це діяльність, яка провадиться торговцем цінними паперами від свого імені за винагороду протягом визначеного строку на підставі договору про управління переданими йому цінними паперами, іншими фінансовими інструментами та коштами, призначеними для інвестування в цінні папери та інші фінансові інструменти, а також отриманими у процесі управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами і коштами в інтересах установника управління або визначених ним третіх осіб.

Положення вітчизняного законодавства чітко не визначають форми участі торговця цінними паперами в правовідносинах, що виникають на фондовому ринку, зазначаючи лише, що такий торговець може здійснювати один з чотирьох наведених нами видів діяльності й має окреслені положеннями законодавства права й обов'язки. Водночас положення статті 17 Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок”, на наше переконання, закладає передумови для вирішення поставленого питання.

Частиною восьмою зазначеної статті визначено, що правочини щодо цінних паперів повинні вчинятися за участю або посередництвом торговця цінними паперами, крім випадків: розміщення емітентом власних цінних паперів; викупу та

продажу емітентом власних цінних паперів; проведення розрахунків із використанням неемісійних цінних паперів; розміщення казначейських зобов'язань України; внесення цінних паперів до статутного (складеного) капіталу юридичних осіб; дарування цінних паперів; спадкування та правонаступництва цінних паперів; вчинення правочинів, пов'язаних із виконанням судових рішень; вчинення правочинів у процесі приватизації [3].

При цьому, відповідно до частини дев'ятої наведеної статті зазначеного Закону, правочини щодо цінних паперів, вчинені без участі (посередництва) торговця цінними паперами, крім випадків, передбачених частиною восьмою цієї статті, є нікчемними [3].

Таким чином, на нашу думку, законодавець визначив дві основні форми участі торговця цінними паперами в господарських правовідносинах з приводу цінних паперів – це, власне, участь й посередництво. При цьому необхідно брати до уваги ту обставину, що поняття “участь торговця цінними паперами в господарських правовідносинах” передбачає розгляд торговця з погляду об'єкта правовідносин, яким є цінні папери. Тобто за умови, що торгівля передбачає діяльність із приводу забезпечення випуску, відчуження й управління цінними паперами, це означає, що торгівець цінними паперами, як, власне, торгівець, виступає лише в господарських правовідносинах, що пов'язані з вчинення таких операцій. У випадку ж, коли торгівець цінних паперів виступає в правовідносинах, не пов'язаних із його статусом торговця, він є звичайним суб'єктом господарського права і господарських правовідносин.

Буяджи Г.В. зазначає, що до характерних рис управління цінними паперами можна віднести:

1. Управління цінними паперами є професійною діяльністю, що може здійснюватися виключно торговцями цінними паперами, які отримали відповідну ліцензію [5, с. 9]. З цього приводу Грейдін О.І. зазначає, що “торговцем цінними паперами може бути юридична особа-професійний учасник фондового ринку, заснована у формі господарського товариства, для якої операції з цінними паперами становлять виключний вид її діяльності, що має відображатися в її установчому документі” [6, с. 342].

Обмеження кола суб'єктів, які мають здійснювати управління цінними паперами, є характерним для більшості країн з огляду на підвищену ризикованість будь-яких операцій на ринку цінних паперів, а також необхідність мати спеціальні знання та досвід у цій сфері. Потрібно також звернути увагу на одну важливу деталь. Коли йдеться про управління цінними паперами, як правило, мають на увазі емісійні цінні папери. Проте Закон України “Про цінні папери та фондовий ринок” [3] передбачає існування й неемісійних цінних паперів, зокрема векселів, коносаментів, депозитних та ощадних сертифікатів. У зв'язку із цим постає питання: чи можлива передача неемісійних цінних паперів в управління та чи поширюються на них обмеження щодо особи управителя та інші вимоги.

Так, Недопрядко Ю.В. вважає, що “випуск в обіг неемісійних цінних паперів не пов'язується із положенням Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок”. Внаслідок цього видача неемісійних цінних паперів не вимагає дотримання процедури емісії, не вимагає ніяких проспектів емісії, реєстрації випусків і

затвердження звітів про підсумки емісії. Не потрібно публічного розкриття інформації про видані цінні папери. Відтак видача неемісійних цінних паперів не потребує з боку держави контролю у формі реєстрації” [8, с. 81]. У зв’язку з цим ми підтримуємо думку, що неемісійні цінні папери можуть передаватися в управління, як і будь-яке інше не вилучене з цивільного обігу майно, наділене здатністю до відокремлення та ідентифікації. Водночас управителем неемісійних цінних паперів може виступати будь-який суб’єкт підприємницької діяльності в силу загальної вказівки ст. 1033 Цивільного кодексу України.

2. Поняття “управління цінними паперами” є збірним та певною мірою умовним поняттям, оскільки включає у себе управління:

а) власне цінними паперами, перелік яких визначено Розділом II Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок” від 23.02.2006 № 3480-IV [3];

б) іншими фінансовими інструментами, до яких належать строкові контракти (ф’ючерси), відсоткові строкові контракти (форварди), строкові контракти на обмін (на певну дату в майбутньому) у разі залежності ціни від відсоткової ставки, валютного курсу або фондового індексу (відсоткові, курсові чи індексні свопи), опціони, що дають право на купівлю або продаж будь-якого із зазначених фінансових інструментів, у тому числі тих, що передбачають грошову форму оплати (курсіві та відсоткові опціони);

в) грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери та інші фінансові інструменти;

г) отриманими у процесі управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами і коштами.

3. Термін “управління” передбачає вчинення управителем активних юридичних і фактичних дій, спрямованих на інвестування переданих цінних паперів з метою збереження або збільшення їх вартості та отримання прибутку.

4. Управління цінними паперами здійснюється від імені торговця, але в інтересах установника управління або визначених ним третіх осіб, що повною мірою відповідає концепції управління майном в Україні.

5. З огляду на специфіку функціонування фондового ринку, управління цінними паперами належить до ризикованої діяльності.

6. Цей вид діяльності передбачає наявність особливої довіри установника до управителя, оскільки установник, як правило, не є професіоналом на ринку цінних паперів, а тому він не може самостійно приймати виважені рішення в частині управління цінними паперами. У такій ситуації установник має повною мірою довіряти управителю та прислухатися до його порад, покладаючись на його професійність, добросовісність і порядність. Своєю чергою торговець цінними паперами зобов’язаний виконувати доручення клієнтів за договорами про управління цінними паперами на найвигідніших для клієнта умовах.

Варто зауважити, що чинне законодавство України не містить визначення поняття “договір управління цінними паперами”, яке би повною мірою розкривало його суть. Єдине законодавче визначення поняття зазначеного договору, що міститься у Рішенні Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, яким затверджені “Правила (умови) здійснення діяльності з торгівлі цінними паперами: брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу,

управління цінними паперами” від 12 грудня 2006 року № 1449 [8], на думку науковців, містить неточності, а тому піддавалося критиці.

Відповідно до абз. 12 розділу II вказаного Рішення № 1449 [8], договір про управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами та грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери та інші фінансові інструменти, – договір, за яким одна сторона (установник управління) передає другій стороні (управителеві) на певний строк об’єкт (об’єкти) управління в інтересах установника управління або визначених ним третіх осіб за винагороду.

Вважаємо, що характерними рисами договору управління цінними паперами є:

1. Договір управління цінними паперами є строго формалізованим, оскільки чинне законодавство України встановлює чіткі технічні вимоги до договорів цього виду та передбачає цілу низку істотних умов. Зокрема, Рішенням № 1449 [8] визначені істотні умови договорів, що є спільними для торговців цінними паперами при укладенні різних видів договорів, зокрема договорів управління цінними паперами.

2. Як вказано вище, управління цінними паперами є ризикованою діяльністю, що дає підстави для віднесення договору управління цінними паперами до алеаторних договорів або, іншими словами, до “ризикованих правочинів”. Для таких договорів характерною ознакою є наявність алеаторного ризику, який у літературі визначається як “заснований на ознаці алеаторності елемент правочинів під особливу умову у вигляді ймовірності настання “події, про яку зовсім невідомо, настане вона чи не настане”, або події невідвортної, “але момент настання якої не може бути з точністю визначений”, тобто “випадку або невизначеної події” [9, с. 89–90].

3. Договір управління цінними паперами є реальним договором, що впливає з п. 5 та 6 Розділу XI Рішення № 1149 [8], де безпосередньо передбачено, що права та обов’язки управителя з управління переданими йому цінними паперами виникають з моменту їх отримання управителем або з моменту їх зарахування на рахунок у цінних паперах установника управління, керуючим якого (рахунку у цінних паперах) є управитель, або з моменту визначення управителя керуючим рахунком у цінних паперах установника управління, на якому (рахунку у цінних паперах) вже обліковуються цінні папери, що передаються в управління. У разі передачі в управління грошових коштів у готівковій формі через касу управителя моментом їх отримання вважається момент видачі управителем установнику управління касового ордера або іншого документа. Якщо ж в управління передаються грошові кошти у безготівковій формі, моментом отримання вважається момент їх зарахування на окремий поточний рахунок управителя.

4. Договір управління цінними паперами може передбачати виникнення в управителя права довірчої власності на передані цінні папери, інші фінансові інструменти та грошові кошти (ч. 5 ст. 17 Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок” [3]).

На підставі зазначеного вище можна зробити висновки, що управління цінними паперами – це ризикова, підприємницька діяльність, що здійснюється на засадах особливої довіри та професійній оплатній основі виключним колом суб’єктів, яка передбачає управління цінними паперами, іншими фінансовими

інструментами та грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери й інші фінансові інструменти на користь вигодонабувача.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. База даних. Законодавство України. ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 20.01.2020).
2. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. База даних. Законодавство України. ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 20.01.2020).
3. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3480-IV. База даних. Законодавство України. ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15> (дата звернення: 20.01.2020).
4. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 30 жовтня 1996 року № 448/96-ВР. База даних. Законодавство України. ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.01.2020).
5. *Буяджи Г.В.* Особливості управління цінними паперами в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 5. С. 9–12.
6. *Грейдін О.І.* Учасники правовідносин, що виникають на підставі договору (довірчого) управління цінними паперами. Учені записки Таврического національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія “Юридические науки”. 2001. Т. 23(62). № 1. С. 340–346.
7. *Недопрядко Ю.В.* Правова природа неемісійних цінних паперів. Вісник Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова. Серія “Правознавство”. 2012. Т. 17. Вип. 1/2(16/17). С. 80–85.
8. Про затвердження Правил (умов) здійснення діяльності з торгівлі цінними паперами: брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу, управління цінними паперами: Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 12.12.2006 № 1449 (у редакції від 20.08.2019). База даних. Законодавство України. ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0052-07> (дата звернення 20.01.2020).
9. Аномалії в цивільному праві України: навч.-практ. посіб. / відп. ред. А. Майданик. Київ: Юстініан. 2007. 612 с.

### REFERENCES

1. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 435-IV. “Civil Code of Ukraine: Law of Ukraine of January 16, 2003 № 435-IV”. Database “Legislation of Ukraine”. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].
2. Hospodarskyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 436-IV. “Economic Code of Ukraine, Law of Ukraine on January 16, 2003 № 436-IV”. Database “Legislation of Ukraine”. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].
3. Pro tsinni papery ta fondovyi rynek: Zakon Ukrainy vid 23 liutoho 2006 roku № 3480-IV. “On securities and stock market: Law of Ukraine of February 23, 2006 № 3480-IV. Database “Legislation of Ukraine”. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].
4. Pro derzhavne rehuliuivannia rynku tsinnykh paperiv v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 30 zhovtnia 1996 roku № 448/96-VR. “On state regulation of the securities market in Ukraine: Law of Ukraine of October 30, 1996 № 448 / 96-VR”. Database “Legislation of Ukraine”. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].
5. *Buiadzhy H.V.* (2018). Osoblyvosti upravlinnia tsinnymy paperamy v Ukraini. “Features of securities management in Ukraine. Entrepreneurship, economy and law. No. 5. P. 9–12. [in Ukrainian].
6. *Hreidin O.I.* (2001) Uchasnyky pravovidnosyn, shcho vynykaiut na pidstavi dohovoru (dovirchoho) upravlinnia tsinnymy paperamy. “Participants in legal relations arising on the basis of a

contract (trust) securities management”. Scientific notes of the Tauride National University V.I. Vernadsky. Legal Sciences Series. T. 23 (62). No. 1. P. 340–346 [in Ukrainian].

7. *Nedopriadko Yu.V.* (2012). Pravova pryroda neemisiynykh tsinnykh paperiv. “The legal nature of non-equity securities”. Bulletin of Odessa National University Mechnikov I.I. Jurisprudence series. T. 17. Iss. 1/2(16/17). P. 80–85 [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia Pravyi (umov) zdiisnennia diialnosti z torhivli tsinnymy paperamy: brokerskoi diialnosti, dylerskoi diialnosti, anderraitynhu, upravlinnia tsinnymy paperamy. “On approval of the Rules (conditions) of trading in securities: brokerage, dealer activities, underwriting, securities management”: Decision of the State Commission on Securities and Stock Market from 12.12.2006 № 1449 (as amended on 20.08.2019). Database “Legislation of Ukraine”. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0052-07> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].

9. Anomalii v tsyvilnomu pravi Ukrainy. “Anomalies in the civil law of Ukraine”: manual / resp. ed. R. Maidanyk. Kyiv: Justinian. 2007. 612 p. [in Ukrainian].

UDC 336.76(477)

**Myniuk Olena,**

Candidate of Juridical Sciences, Docent, Associate Professor at the  
Department, National University of the State Fiscal Service of Ukraine,  
Irpın, Ukraine

**Androsovykh Victoriia,**

Student of the Second Master’s level,  
National University of State Fiscal Service of Ukraine,  
Irpın, Ukraine

## FEATURES OF SECURITIES MANAGEMENT IN UKRAINE

The article has been devoted to the characteristics of securities management activity in Ukraine. It has been considered the concept of “management of securities” referring to the activities carried out by a securities investments adviser on its own behalf, for a remuneration over a certain period on the basis of a “Securities management agreement” on transferred securities and/or other financial instruments and funds intended for investment in securities papers and other financial instruments; and for a remuneration received under management of securities and other financial instruments and funds on behalf of investor or designated third parties.

In the paper characteristic features of the term securities management activity have been defined as follows:

- Securities management is a professional activity that can be carried out exclusively by securities traders having received the appropriate license;
- The concept of the “securities management” activity is a general and to a certain extent conditional one, since it includes the management of both securities and other financial instruments and funds;
- The term “management” implies the performance of active legal and actual actions by the investments adviser to manage the transferred securities in a way to maintain and/or increase their value and profit;
- Securities are managed on behalf of a trader, but in the interests of the investor or designated third parties, fully corresponding to the concept of property management in Ukraine;

© Myniuk Olena, Androsovykh Victoriia, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).13](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).13)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

- Securities management refers to the risky “activities”;
- This type of activity involves the presence of a special trust between the investor and the investments adviser.

Moreover, in the paper it has been analyzed the concept of “Securities management agreement” and determined that the Securities management agreement and moneys designated for investment in securities and other financial instruments is a formal agreement whereby one party (the investor) transfers to another party (the investment adviser) an object(s) of control for a certain period of time, to act in the interests of the investor or designated third party for a fee.

In the course of the analysis, the characteristic features of the “Securities management agreement” have been highlighted as follows: it is strictly formalized; it is non-binding and/or risky; it is a real pact; it may confer to the investment advisor a right of beneficial ownership for the transferred securities, other financial instruments, and cash.

**Keywords:** securities, securities management, securities management agreement, essence of securities management

Отримано 18.02.2020

**Онищенко Сергій Миколайович**,  
провідний науковий співробітник,  
ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна,  
ORCID ID 0000-0002-9944-5995

## ПРАВОВА КУЛЬТУРА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

*Розглянуто роль правової культури як важливого складника механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. Акцентовано увагу на вкрай важливому значенні правової культури для безперешкодної реалізації права на мирні зібрання. Констатовано, що в умовах належного розвитку правової культури відбувається загальне зниження ймовірності неправомірного перешкоджання діям організаторів і учасників публічних заходів з боку суб'єктів забезпечення права на мирні зібрання.*

**Ключові слова:** *правова культура, громадянське суспільство, псевдопротест, правова освіта, популяризація правових знань.*

У правовій науці актуальним є визначення сучасної правової культури як культури розвиненого і ефективного громадянського суспільства і правової держави. За своєю суттю і основною ідеєю вона являє собою культуру визнання, захисту і здійснення прав і свобод людини і громадянина в якості вищих цінностей. Сучасній правовій культурі притаманні такі якісні характеристики, як визначальне значення прав і свобод людини і громадянина в правовій організації суспільного і державного життя; утвердження в масовій правосвідомості почуття поваги до закону і принципу верховенства права, ідей і цінностей панування права; практична реалізація принципів конституціоналізму і верховенства правового закону, правова активність громадян [1, с. 273].

Громадянське суспільство є тим унікальним утворенням, до якого сходяться всі нитки, що з'єднують різноманітні суспільні взаємини і згуртовують людей у процесі відтворення цих соціальних зв'язків [2, с. 141]. При цьому саме поняття “громадянське суспільство” перебуває в центрі жвавих дискусій. Розгорнуте понятійне формулювання дає В. Межуєв: “Під громадянським суспільством (або суспільством громадян) прийнято розуміти спільні (колективні) дії людей у сфері не приватній, а публічній (суспільній), причому в умовах, коли вона перестає бути монополією владних еліт як традиційних, так і сучасних.

Це саме сфера дій, вчинків людей, які можуть мати як стихійний, так і організований характер, отримуючи в цьому випадку організаційну форму неурядових, недержавних об'єднань, спілок, асоціацій, що функціонують за принципами самоорганізації, самоврядування і, як правило, самофінансування [3, с. 6].

Тобто громадянське суспільство – це суспільство свідомих громадян, що володіє такими інститутами і політичною культурою, які дозволяють повноцінно реалізувати права людини, причому міра цієї повноцінності прямо пропорційна стійкості інститутів громадянського суспільства і розвиненості цивільної політичної і правової культури. Можна зробити висновок, що рівень розвитку громадянського суспільства визначається часткою активних громадян, наділених політичною і правовою культурою.

До проблеми розвитку правової культури неодноразово звертались зарубіжні та українські вчені – С. Алексєєв, В. Бабкін, О. Зайчук, М. Козюбра, Н. Оніщенко, П. Рабінович, В. Селіванов, О. Скакун, Ю. Тихомиров, Ю. Шемшученко, Л. Явич та ін. Водночас стрімкий розвиток соціальних процесів в Україні, становлення громадянського суспільства потребує детального розгляду впливу правової культури на реалізацію права на мирні зібрання.

Отож, метою статті є визначення правової культури як важливого елементу безперешкодної реалізації права на мирні зібрання, аналіз її теперішнього стану в умовах становлення громадянського суспільства та подальших шляхів розвитку.

На жаль, констатує М. Антонович, стан обізнаності населення з правами людини та правозахисними організаціями в Україні засвідчують низький рівень правової культури, а також незадовільне впровадження правового захисту прав людини в Україні попри те, що Україна належить до держав з достатньо великою кількістю ратифікованих міжнародно-правових актів з прав людини і з достатньою національною законодавчою базою у цій сфері. Переважна більшість громадян України не знайомі ні з міжнародними актами, ні з національним законодавством у сфері прав людини, пасивно сприймають дихотомію між теорією та практикою держави щодо захисту прав людини і не взяли в свої руки ініціативи щодо захисту своїх прав [4, с. 78].

Низький рівень правової культури призводить до появи в нашій державі абсолютно викривлених проявів громадянської активності у сфері реалізації прав і свобод людини, зокрема й щодо мирних зібрань. Йдеться насамперед про участь у мирних зібраннях за грошову чи іншу винагороду, їх цілком справедливо можна назвати псевдопротестами.

Досліджуючи класифікацію політичного протесту, Г. Берестова пояснює, що протест виникає на ґрунті невдоволення, яке особа намагається усунути шляхом впливу на ситуацію своєю дією, але якщо протест стимульований штучно зацікавленими особами чи групами, тоді він не є нормою політичного життя та ознакою демократичності суспільства. У такому разі доречно говорити про псевдопротест, викликаний обставинами, які не відображають реальний стан настроїв громадськості, а протестний акціонізм має на меті дестабілізацію ситуації в державі чи регіоні. Зацікавлені у отриманні політичного впливу групи маніпулюють громадською думкою та провокують не характерну для населення поведінку. В українських реаліях можна говорити про цілу культуру псевдопротестів, оскільки платні демонстрації та мітинги стали частим явищем. Американські дослідники назвали таке явище “проплаченим натовпом”, під яким мають на увазі підтримку політиків за винагороду. Учасники таких акцій часто не мають найменшого уявлення про цілі протесту та “на замовлення” можуть вдатися до провокацій із

© Onyshchenko Serhii, 2020

застосуванням насилля задля дискредитації тих чи інших суб'єктів політичного життя. Зрежисовані протести, “мітингувальники за викликом” є наслідком низького рівня політичної культури й бідності та несуть у собі загрозу дискредитації демократичних механізмів відстоювання та захисту інтересів громадян. Основними небезпеками псевдопротестів є:

дестабілізація ситуації у суспільстві, що подекуди супроводжується масовими безпорядками та застосуванням насилля;

дискримінація учасників політичного життя, проти яких спрямовані фальшиві акції;

дискредитація явища політичного протесту як законного способу захисту політичних інтересів суб'єктами громадянського суспільства;

спотворення реального стану настроїв суспільства та маніпуляція громадянською свідомістю [5, с. 231].

Деякі дослідники досить жорстко налаштовані у протидії явищу псевдопротестів та навіть пропонують встановити кримінальну відповідальність за пропозицію та/чи надання матеріальної винагороди за участь у масових заходах, організацію, участь в організації і проведенні таких заходів (а також, можливо, адміністративну відповідальність за отримання матеріальної винагороди за участь у таких заходах).

Принагідно нагадаємо, що такий законопроект (№ 2651 від 16.04.2015) перебував у Верховній Раді України, але за висновком Головного науково-експертного управління потребував доопрацювання, а з часом і зовсім був відкликаний.

О. Северин доводить, що платні псевдопротести взагалі не є мирними зібраннями у розумінні ст. 39 Конституції України, ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, оскільки:

– його учасники не реалізують право на вільне вираження поглядів і переконань тощо, чинником їхньої участі у зібранні є бажання отримання грошової винагороди;

– його учасники присутні у публічному місці не з метою вираження спільних інтересів, а з метою отримання грошової винагороди;

– наміри організаторів таких зібрань, що прагнуть (чи то свідомо припускають таке) до дестабілізації в Україні в умовах збройної агресії з боку іншої держави, навряд чи можна охарактеризувати як мирні.

Отже, учасники псевдопротестів не підлягають правовому захисту і держава не лише не має зобов'язань щодо сприяння чи то толерації таких зібрань, але, з огляду на статті 1, 3, 17, 65, 68 Конституції України, має і право і обов'язок (перед суспільством) захищати себе і суспільство від загроз псевдопротестів [6].

Платні псевдопротести стали буденною реальністю. Така деформація суспільної свідомості, безумовно, шкідлива для розвитку громадянського суспільства і нівелює сам зміст права на мирні зібрання. Водночас запобігти такому явищу лише репресивними заходами неможливо. Необхідний комплекс заходів щодо впровадження тривалої копіткої правопросвітницької діяльності.

В Україні вже майже 20 років питання функціонування і розвитку правової освіти регулює Національна програма правової освіти населення, затверджена

© Onyshchenko Serhii, 2020

Указом Президента України “Про Національну програму правової освіти населення” від 18 жовтня 2001 р. № 992/2001.

У загальних положеннях Програми визначено, що становлення України як демократичної, правової держави, формування засад громадянського суспільства зумовлюють необхідність підвищення рівня правової культури населення та потребують вирішення на державному рівні питання дальшого розвитку правосвідомості населення, подолання правового нігілізму, задоволення потреб громадян у одержанні знань про право. Це може бути забезпечено насамперед шляхом удосконалення правової освіти населення.

Основні напрями реалізації правової освіти населення полягають у здійсненні комплексу заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на створення належних умов для набуття громадянами обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації громадянами своїх прав і свобод, а також виконання покладених на них обов’язків.

Правова освіта є складовою системи освіти і має на меті формування високого рівня правової культури та правосвідомості особи, її ціннісних орієнтирів та активної позиції як члена громадянського суспільства [7].

Як бачимо, основний акцент у правовій освіті зроблено саме на опануванні громадянами необхідного багажу знань і поведінкових культурних моделей для повного та всебічного втілення своїх прав та належного виконання обов’язків.

Крім того, відповідно до Указу Президента України від 14 листопада 2017 року № 361/2017 з метою формування у суспільстві правової культури та правової свідомості, сприяння підвищенню рівня знань та поінформованості громадян щодо реалізації та захисту своїх прав, гарантованих Конституцією та законами України у різних сферах життя, 2018 рік було оголошено Роком реалізації правопросвітницького проєкту “Я маю право!”.

Згідно з планом заходів на 2018 рік з реалізації правопросвітницького проєкту “Я маю право!”, зокрема, передбачалось: інформування громадян про гарантовані їм Конституцією та законами України права у відповідних сферах, зокрема через засоби масової інформації, шляхом запровадження телефонних “гарячих ліній”, організації зустрічей з громадянами за місцем проживання, виготовлення та розповсюдження відповідних інформаційних матеріалів; здійснення комунікаційних заходів з метою реалізації зазначеного проєкту. Також передбачається проведення відповідної інформаційно-роз’яснювальної роботи, зокрема у місцевих засобах масової інформації; запровадження на регіональному телебаченні програм, орієнтованих на підвищення рівня правової культури та правової свідомості громадян; проведення із залученням закладів освіти, закладів культури, установ, організацій олімпіад, конкурсів та інших заходів, спрямованих на підвищення рівня знань громадян щодо гарантованих їм Конституцією та законами України прав у різних сферах суспільного життя.

Безперечно, погоджуємось з думкою, що формування спершу правосвідомості, потім правової культури у сучасному громадянському суспільстві має розглядатися саме як інформаційний процес, оскільки у процесі правового інформування громадяни отримують необхідну інформацію про теорію походження права, різноманітні концепції з правової теорії, зміст правових норм тощо.

© Onyshchenko Serhii, 2020

Правова культура потребує знання особою певних положень чинного законодавства, порядку його реалізації, вміння користуватися цими знаннями у застосуванні тих чи інших чинних норм права тощо. Високий рівень правосвідомості та правової культури включає насамперед усвідомлення сутності права, що є неможливим без належного рівня розвитку правової поінформованості громадян.

У цьому контексті саме доступність та популяризацію правових знань через сучасні канали правового інформування, зокрема мережу Інтернет, можна вважати найефективнішим методом підвищення рівня правової культури [8, с. 194].

Підтвердженням найширших інформаційних можливостей Інтернету можна вважати відомості щодо кількості його користувачів наприкінці 2019 р. Як свідчать дані дослідження, проведеного дослідницькою компанією Factum Group на замовлення Інтернет-асоціації України, кількість регулярних інтернет-користувачів до кінця 3 кварталу 2019 року зросла на 7 % до 22,96 мільйонів.

Однією з причин такого зростання є “смартфонізація” населення. На сьогодні 22 % користувачів виходять в Інтернет винятково за допомогою смартфонів.

У містах з населенням більше 100 тисяч жителів до кінця вересня інтернет-проникнення зросло з 71 % до 74 %, у населених пунктах з населенням менше 100 тисяч жителів – з 53 % до 70 %, а у селах – з 53 % до 58 %.

Продовжилось вирівнювання структури інтернет-користувачів відповідно до структури населення. Цей процес вже фактично завершений за гендерним показником і триває за іншими показниками: регіональному, професійному, освітньому, рівню доходів, віковому. Майже все населення України віком до 35 років є інтернет-користувачами.

Найактивнішими в Інтернеті є українці віком від 15 до 24 років, серед них частка користувачів Інтернетом становить 97 %, особи від 25 до 34 років – 96%, користувачів віком від 65 років – уже 29 % (рік тому було лише 14 %). Частка жінок у загальній кількості інтернет-користувачів становить 52 % [9].

Перспективними напрямками формування правової культури громадян України, пов’язаними з розвитком сучасних інформаційних технологій, зокрема є: створення оплачуваних та безкоштовних правових баз даних; видання електронних правових журналів; створення електронних правових бібліотек; проведення інтернет-конференцій з актуальних проблем правознавства; створення та популяризація віртуальних книжкових магазинів, які спеціалізуються на правовій літературі [10, с. 110–111].

Безперечно, найширші правопросвітницькі заходи, спрямовані на підвищення особистої правової культури, правової культури суспільства, зокрема у варіанті розвиненого громадянського суспільства, мають кореспондуватись із підвищенням професійної правової культури представників державної влади, зокрема правоохоронних органів, насамперед Національної поліції України.

У цьому контексті вкрай важливим і своєчасним є прийняття Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23 серпня 2018 року № 706 [11].

Основною метою цієї Концепції є заміна застарілої реактивної моделі поведінки при забезпеченні публічної безпеки та порядку в разі проведення масових заходів новою проактивно орієнтованою. Така модель має охоплювати всі можливі види масових заходів.

Як бачимо, підвищення правової культури, безперечно, є підґрунтям вдосконалення адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. Відповідні заходи мають охоплювати як сторону, яка реалізує право на мирні зібрання, так і представників державної влади, на яких покладено завдання забезпечення такого права.

Слід розуміти, що процес усвідомлення та прийняття особою правової поведінки має надзвичайну значущість для суспільств, що прямують до громадянського, тому залишається актуальним на сучасному етапі розвитку нашого суспільства. Водночас зменшення відповідного державного втручання мусить відбуватися поступово, з урахуванням ступеня розвитку соціальних відносин у певній сфері та реальної можливості впливу на останні з боку суспільних інституцій. Тобто, перш ніж вимагати від носіїв прав відповідної правової поведінки, має відбутися мінімально необхідне підвищення рівня правової культури, формування правових знань.

Хоча правова культура не є обов'язковим елементом механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, її вплив здатний якісно відображатись на ефективності його функціонування, оскільки правова культура – це система правових цінностей, завдяки яким правильно розуміються та виконуються, зокрема, й приписи норм адміністративного права. Високий рівень правової культури суспільства є наріжним каменем для визнання держави правовою й такою, що гарантує належне забезпечення прав і свобод людини (громадянина).

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Нерсесянц В.С.* Общая теория права и государства: учебник для вузов. Москва, 1999.
2. *Сморгунова В.Ю.* Правовая культура в мультикультурном социальном пространстве современной России. Право и философия: материалы научно-практ. конф. / под общ. ред. А.А. Старовойтова. Санкт-Петербург, 2007. С. 135–143.
3. *Межуев В.М.* Гражданское общество и современная Россия. Человек и культура в становлении гражданского общества в России, Всероссийская конф. (2007; Москва–Тамбов). 2-я Всероссийская конференция “Проблемы российского самосознания”, 21–23 мая 2007 г. Рос. акад. наук, Ин-т философии; редкол.: М.Н. Громов и др. Москва, 2008. 247 с.
4. *Антонович М.* Правова культура українського народу в сфері прав людини: історичний розвиток та сучасний стан. *Право України*. 2003. № 12. С. 75–79.
5. *Берестова Г.* Класифікація політичного протесту. *Studia Politologica Ucraino-Polona*. 2015. № 5. С. 226–232.
6. *Северин О.* Про природу платних “протестів”, правову і не тільки. URL: <https://krytyka.com/ua/community/blogs/pro-pryrodu-platnykh-protestiv-pravovu-i-ne-tilky>. (дата звернення: 23.01.2020).
7. Національна програма правової освіти населення, затверджена Указом Президента України “Про Національну програму правової освіти населення” від 18 жовтня 2001 р. № 992/2001.
8. *Бугера О.І.* Підвищення рівня правової культури суспільства із використанням можливостей мережі Інтернет. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 1. С. 193–96.

9. Кількість користувачів інтернетом в Україні виросла на 7 % – дослідження. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/10/11/652498/> (дата звернення: 23.01.2020).

10. Кушакова Н.В. Вплив інформаційних технологій на правову культуру: українські реалії. Правова культура – основа державотворення в Україні: зб. наук. пр. / за ред. М.В. Костицького, М.М. Ібрагімова. Ірпінь: Нац. акад. ДПС. 2005. Вип. 1. 295 с.

11. Концепція запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів: затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23 серпня 2018 року № 706. URL: <http://www.document.ua/pro-zatverdzhennja-koncepciji-zaprovadzhennja-v-dijalnosti-o-doc361113.html>. (дата звернення: 23.01.2020).

## REFERENCES

1. *Nersesians V.S.* (1999). *Obshchaia teoriia prava i gosudarstva*. "General theory of law and state: a textbook for universities. Moscow. [in Russian].
2. *Smorhunova V.Yu.* (2007). *Pravovaia kultura v multikulturnom sotsialnom prostranstve sovremennoi Rossii*. "Legal culture in the multicultural social space of modern Russia. Law and philosophy": materials of scientific and practical. conf. / under total. ed. Starovoitova A.A. St. Petersburg. P. 135–143. [in Russian].
3. *Mezhuiev V.M.* (2008). *Hrazhdanskoie obshchestvo i sovremennaya Rossii*. *Cheloviek i kultura v stanovlenii hrazhdanskogo obshchestva v Rossii*, Vserossiiskaia konf. (2007; Moskva–Tambov). 2-ya Vserossiiskaia konferentsiia "Problemy rossiiskogo samosoznaniia". "Civil society and modern Russia. Man and culture in the development of civil society in Russia", All-Russian Conf. (2007; Moscow – Tambov). 2nd All-Russian Conference "Problems of Russian Identity", May 21–23, 2007 Rus. Acad. Sciences, Institute of Philosophy; editorial: Hromov M.N. et al. Moscow. 247 p. [in Russian].
4. *Antonovych M.* (2003). *Pravova kultura ukrainskoho narodu v sferi prav liudyny*. "Legal culture of the Ukrainian people in the field of human rights": historical development and current state. Law of Ukraine. No.12. P. 75–79. [in Ukrainian].
5. *Berestova H.* (2015). *Klasyfikatsiia politychnoho protestu*. "Classification of political protest". *Studia Politologica Ucraino-Polona*. No. 5. P. 226–232. [in Ukrainian].
6. *Severyn O.* Pro pryrodu platnykh "protestiv", pravovu i ne tilky. "On the nature of paid "protests", legal and not only. URL: <https://krytyka.com.ua/community/blogs/pro-pryrodu-platnykh-protestiv-pravovu-i-ne-tilky>. (date of application: 23.01.2020) [in Ukrainian].
7. *Natsionalna prohrama pravovoi osvity naselennia, zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy* "Pro Natsionalnu prohramu pravovoi osvity naselennia". "National program of legal education of the population, approved by the Decree of the President of Ukraine "On the National program of legal education of the population" of October 18, 2001 No. 992/2001. [in Ukrainian].
8. *Buhera O.I.* (2018). *Pidvyshchennia rivnyi pravovoi kultury suspilstva iz vykorystanniam mozhlyvostei merezhi Internet*. "Increasing the level of legal culture of society using the capabilities of the Internet". *Actual problems of domestic jurisprudence*. No. 1. P. 193–196. [in Ukrainian].
9. *Kilkist korystuvachiv internetom v Ukraini vyroslo na 7 % – doslidzhennia*. "The number of Internet users in Ukraine has grown by 7 % – a study". URL: <https://www.althoughda.com.ua/news/2019/10/11/652498/> (date of application: 23.01.2020) [in Ukrainian].
10. *Kushakova N.V.* (2005). *Vplyv informatsiinykh tekhnolohii na pravovu kulturu: ukrainski realii*. *Pravova kultura – osnova derzhavotvorennia v Ukraini*. "Influence of information technologies on legal culture: Ukrainian realities. Legal culture - the basis of state formation in Ukraine": coll. ed. M.V. Kos tytskyi, M.M. Ibrahimov. Irpen: Nat. acad. MRF. Iss. 1. 295 p. [in Ukrainian].
11. *Kontseptsiiia zaprovadzhennia v diialnosti orhaniv ta pidrozdiliv Natsionalnoi politsii Ukrainy skandynavskoi modeli zabezpechennia publichnoi bezpeky ta poriadku pid chas provedennia masovykh zakhodiv*. "The concept of introduction in the activities of bodies and units of the National Police of Ukraine of the Scandinavian model of public safety and order during mass events": approved by the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated August 23, 2018 № 706. URL: <http://www.document.ua/pro-zatverdzhennja-koncepciji-sprovadzhennja-v-dijalnosti-o-doc361113.html>. (date of application: 23.01.2020) [in Ukrainian].

© Onyshchenko Serhii, 2020

UDC 342.729(477)

**Onyshchenko Serhii,**Leadinig Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-9944-5995

**LEGAL CULTURE OF REALIZATION RIGHT TO PEACEFUL  
ASSEMBLY: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR  
DEVELOPMENT**

The role of legal culture as an important part of the mechanism of administrative and legal provision of the right to peaceful assembly is considered. Though the legal culture is not an obligatory element, its influence is capable to reflect qualitatively on the mechanism of administrative legal maintenance as the legal culture is a system of legal values thanks to which requirements of norms of administrative law are correctly understood and executed.

Modern legal culture is characterized by such qualitative characteristics as the decisive importance of human and civil rights and freedoms in the legal organization of public and state life; the establishment in the mass legal consciousness of the sense of respect for law and order, ideas and values of the rule of law; practical implementation of the principles of constitutionalism and the rule of law, and legal activity of citizens.

The high level of legal culture in a society is the cornerstone for the recognition of the State as a legal entity and one that guarantees the proper protection of human (citizen) rights and freedoms.

The low level of legal culture leads to completely distorted manifestations of civic activity in our country in the field of human rights and freedoms, including with regard to peaceful assembly. First of all, we are talking about participation in peaceful assemblies for monetary or other remuneration, they can quite rightly be called pseudo-protests.

Thus, it should be understood that the process of awareness and acceptance of legal behavior by a person is of utmost importance for the societies, is directed to the civil, and therefore remains relevant at the current stage of development of our society. At the same time, the reduction of the corresponding state intervention should take place gradually, taking into account the degree of development of social relations in a certain sphere and the real possibility of influence on the latter by social institutions. That is, before demanding the appropriate legal behavior from the holders of rights, there is a minimum necessary improvement of the level of legal culture, formation of legal knowledge.

Emphasis has been placed on the critical importance of a legal culture for the unimpeded exercise of the right to peaceful assembly. It is noted that in the conditions of proper development of legal culture, there is a general decrease in the probability of undue interference in the actions of organizers and participants of public events by the subjects of ensuring the right to peaceful assembly. At the same time, the proper level of legal culture of the organizers and participants is an additional guarantee of respect for public order.

**Keywords:** legal culture, civil society, pseudo-protest, legal education, popularization of legal knowledge.

Отримано 17.02.2020

© Onyshchenko Serhii, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).14](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).14)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

УДК 343.35:351.74

Пантелеєв Сергій Миколайович,  
аспірант Одеського державного  
університету внутрішніх справ,  
м. Одеса, Україна

## ЗАГАЛЬНОДОСТУПНІ ЗНИЖКИ НА ТОВАРИ, ПОСЛУГИ, ЗАГАЛЬНОДОСТУПНІ ВИГРАШІ, ПРИЗИ, ПРЕМІЇ, БОНУСИ ЯК “ДОЗВОЛЕНІ” ПОДАРУНКИ ДЛЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

*У статті досліджено питання отримання загальнодоступних знижок на товари, послуги, загальнодоступних вигравів, призів, премій, бонусів як “дозволених” подарунків для поліцейських. Розглянуто поняття “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграві, призи, премії, бонуси”, що використовується в антикорупційному законодавстві для визначення “дозволених” подарунків. Запропоновані зміни до антикорупційного законодавства щодо закріплення цих понять.*

**Ключові слова:** корупція, антикорупційне законодавство, дозволені виграві, призи, премії, бонуси, загальнодоступні знижки, послуги.

Боротьба з корупцією, що триває в Україні упродовж останніх років, призвела до встановлення законодавцем в діяльності поліцейських як осіб, що виконують функції держави, низки антикорупційних заборон та обмежень, серед яких одними з важливіших є заборони та обмеження щодо одержання подарунків, закріплені у ст. 23 Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII “Про запобігання корупції” від (надалі – Закон № 1700-VII). Норми цієї статті забороняють поліцейським як спеціальним суб’єктам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв’язку зі здійсненням такими особами діяльності, пов’язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи й дозволяє отримувати дарунки від близьких осіб, що одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграві, призи, премії, бонуси та подарунки, котрі відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує встановленого у законодавстві розміру [1].

Метою статті є дослідження питань отримання загальнодоступних знижок на товари, послуги, загальнодоступних вигравів, призів, премій, бонусів як “дозволених” подарунків для поліцейських.

Лаконічність, неоднозначність та невизначеність окремих понять, що застосовуються в цій нормі, зумовила появу низки проблем під час їх застосування на практиці й, як наслідок, широку наукову дискусію, у якій взяли участь К.В. Берд-

© Panteleiev Serhii, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).15](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).15)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

нікова, Н.П. Бортник, О.О. Гладун, К.Г. Годуєва, Д.В. Гудков, О.О. Дудоров, З.А. Загиней, В.В. Сеник, В.М. Киричко, О.І. Клименко, О.В. Кобець, В.С. Ковальський, Т.О. Коломоєць, Р.О. Кукурудз, Т.С. Курило, О.І. Миколенко, Є.А. Стрельцов, П.С. Лютиков, О.А. Лупало, Т.Р. Масюта, І. П. Мельничук, Р.О. Мовчан, С.П. Рощупкін, А.С. Рокотянська, А.В. Тітко, В.О. Рядінська, Ю.О. Костенко, М.І. Хавронюк, С.Д. Хазанов, О.М. Шимон, Н.М. Ярмиш та інші.

Широка наукова полеміка, розгорнута навколо антикорупційних обмежень щодо одержання подарунків, обумовлена недоліками законодавства, що впливає на застосування його норм на практиці, породжує неоднозначну судову практику й розгубленість контролюючих органів при притягненні до відповідальності осіб, що порушують заборони та обмеження щодо одержання подарунків. Для поліцейських зазначена проблема набуває особливої актуальності, оскільки, з одного боку, вони є спеціальними суб'єктами, що виконують функції державної влади, а з іншого, вони є суб'єктами, які здійснюють контроль за виконанням цих заборон та обмежень.

Особливу увагу привертає аналіз поняття “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси”, що використовується в антикорупційному законодавстві, для визначення “дозволених” подарунків – поліцейські можуть отримувати подарунки, які одержуються ними як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Аналіз міжнародного законодавства в якому закріплюються основні антикорупційні стандарти, досягнення яких прагне Україна (Декларації Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях, Конвенції з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, Конвенції проти корупції, Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією, кодексів поведінки державних службовців, Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування тощо) переконує, що норми, які б визначали межі “дозволених” подарунків для спеціальних суб'єктів і відносили до них можливість отримання такими суб'єктами загальнодоступних знижок на товари, послуги, загальнодоступних виграшів, призів, премій, бонусів у цих нормативних актах не міститься, отже, національний законодавець запровадив зазначену норму без необхідності дотримуватися міжнародних антикорупційних стандартів. Її введення можна вважати цілком доречним, оскільки обмеження прав спеціальних суб'єктів на отримання різноманітних виграшів, знижок, бонусів у сучасному світі, коли маркетингові стратегії залучення нових клієнтів та покупців ґрунтуються саме на наданні таких виграшів, знижок, бонусів було б невірним. Водночас, нескладно уявити ситуацію, коли спеціальному суб'єкту надається індивідуальна знижка, яка може бути завуальованим хабаром, спробою “налагодити відносини” та ін. Саме тому необхідно дослідити поняття загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси в контексті антикорупційного законодавства.

У нормах Закону № 1700-VII визначення цих понять не міститься. О. Гладун, К. Годуєва [2, с. 32–39], О.А. Лупало, А.С. Рокотянська [3, с. 15–21] та інші, досліджуючи це питання в своїх роботах, доходять згоди щодо доцільності визначення в нормах Закону № 1700-VII цих понять, наполягаючи, що їх відсутність створює проблеми при кваліфікації діянь спеціальних суб'єктів та їх виявленні. Аналіз судової практики з цього питання переконує у правильності такого підходу. Яскравим прикладом щодо цього питання стала Постанова Печерського районного суду м. Києва від 15.02.2017 у справі № 757/60931/16-п, згідно з якою народний депутат отримав знижку при купівлі квартири у розмірі 1 801 600 грн, але суд закрив справу за відсутності події і складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-5 КУпАП, оскільки не побачив зв'язку між отриманням народним депутатом України знижки та використанням ним своїх повноважень [4].

Досліджуючи питання визначення понять “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси”, О. Гладун, К. Годуєва пропонують визначити загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси як можливість отримання виграшів, призів, премій, бонусів, певних знижок на товари, послуги будь-якою особою, яка виконала усі, наперед обумовлені у відповідному розпорядчому документі, умови участі у таких розіграшах, розпродажах тощо [2, с. 32–39]. Поділяємо позицію щодо доцільності закріплення в нормах Закону № 1700-VII поняття “загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси” і зробимо спробу розробити ці поняття.

Згідно із тлумачним словником “загальнодоступний” слід розуміти як приступний, доступний для всіх (за ціною, можливістю користуватися тощо), зрозумілий для всіх [5, с. 69]. З огляду на етимологічне визначення цього слова та на зміст норм Закону № 1700-VII, загальнодоступним можна вважати доступний для всіх, такий, яким може скористатися будь-хто.

Знижкою, згідно зі словником української мови, є зменшення призначеної установленної ціни, норми та ін.; виділяються бонусна, дилерська, кількісна, сезонна, спеціальна, торговельна, функціональна, цінова знижки [6, с. 123]. У законодавстві поняття “знижка” закріплюється у п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України від 21.06.2012 № 5007-VI “Про ціноутворення” як зменшення ціни товару виробником (постачальником) під час його продажу (реалізації) [7], а в ст. 1 Закону України від 30.07.1996 № 270/96-ВР “Про рекламу” додатково закріплюється, що таке зменшення ціни товару є тимчасовим [8]. Крім цього, у ч. 4 ст. 15 Закону України від 12.05.1991 № 1023-XII “Про захист прав споживачів”, ч. 5 ст. 15 Господарського кодексу України закріплюється, що вживання понять “знижка” або “зменшена ціна” або будь-яких інших, аналогічних за значенням, дозволяється лише з дотриманням таких умов: 1) якщо вони застосовуються до продукції, яку безпосередньо реалізує суб'єкт господарювання; 2) якщо подібна знижка або зменшення ціни застосовується протягом визначеного та обмеженого періоду часу; 3) якщо ціна продукції є нижчою від її звичайної ціни [9, 10]. При цьому знижки встановлюються після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якій до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх

© Panteleiev Serhii, 2020

застосування (ч. 6 ст. 15 Закону України від 12.05.1991 № 1023-XII “Про захист прав споживачів”) [9].

З огляду на це, загальнодоступні знижки на товари/послуги можна визначити як тимчасове зменшення ціни товару виробником (реалізатором/постачальником) під час його продажу (реалізації/надання), яке запроваджується після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якій до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування, якими можуть скористатися всі особи, що купують товар (отримують послуги) у виробника (реалізатора/постачальника).

Продовжуючи аналіз п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження загальнодоступних вигравів, призів як виду “дозволенних” подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантично значення цих слів майже ідентичні: виграш визначається як “здобуття, одержання чого-небудь в процесі гри або розігрування чогось” [5, с. 378], а приз – як сувенір або коштовна нагорода за перемогу в конкурсі або змаганні [5, с. 612].

У національному законодавстві зазначені поняття використовуються як тотожні. Так, у Законі України від 06.09.2012 № 5204-VI “Про державні лотереї в Україні” поняття “приз (виграш)” визначається як кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцеві в разі його виграшу в державну лотерею відповідно до оприлюднених умов її проведення [11]. Поняття вигравів (призів) зустрічалося в українському законодавстві й у інших нормативних актах – Ліцензійних умовах провадження організації діяльності із проведення азартних ігор і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження організації діяльності із проведення азартних ігор, затверджених Наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 18.04.2006 № 40/374 [12], Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з організації та утримання тоталізаторів, гральних закладів у місті Києві, затверджених Наказом представництва Держпідприємництва України [13], які втратили чинність на підставі Закону України від 15.05.2009 № 1334-VI “Про заборону грального бізнесу в Україні” [14]. Отже, як слушно підкреслює В.О. Рядінська, єдиною легітимною грою, умовами проведення якої передбачається розіграш призового (виграшного) фонду між її гравцями, є державна лотерея [15, с. 41]. За інформацією, розміщеною на офіційному сайті Міністерства фінансів України, на сьогодні діяльність з випуску та проведення державних лотерей здійснюють чотири суб’єкти господарювання – підприємство зі 100% іноземних інвестицій “Українська Національна Лотерея”, ТОВ “М.С.Л.” ПрАТ “Патріот”, ПАТ “Державний ощадний банк України”, а решта суб’єктів господарської діяльності, які займаються лотерейним бізнесом, набувають статусу розповсюджувачів (які за дорученням оператора державних лотерей здійснюють у сукупності або окремо прийняття ставок безпосередньо у гравців, виплату призів, а також інші операції, пов’язані з розповсюдженням державних лотерей) [16]. Отже, можна було б констатувати, що легітимно поліцейські можуть отримати виграші виключно у разі його виграшу в державну лотерею відповідно до оприлюднених умов її проведення, тобто – індивідуальний виграш виключається, але виграші можуть от-

© Panteleiev Serhii, 2020

римуватися в результаті дій, які не визначаються законодавством як азартні ігри. Так, Законом України “Про заборону грального бізнесу в Україні” зазначається, що не є азартними іграми: розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб’єктів господарювання; розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей [17]. Отримання поліцейськими виграшів у таких випадках (якщо вони здійснювалися за умов загальнодоступності) також будуть “дозволеними” подарунками.

Беручи до уваги зазначене вище, пропонуємо в ст. 1 Закону № 1700-VII закріпити поняття “загальнодоступні виграші (призи)” у значенні коштів, майна, майнових чи немайнових прав, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею; у розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб’єктів господарювання; у розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення.

Продовжуючи аналіз п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження премій як виду “дозволенних” подарунків, передбачених в антикорупційному законодавстві. Семантично премія (від лат. *praemia* – нагорода, відзнака) визначається як форма заохочення успіхів, досягнутих у праці, науці, літературі, мистецтві чи іншій суспільно корисній діяльності [18, с. 736]. Премія присуджується, як правило, на конкурсній основі і супроводжується врученням відзнаки, медалі, призу, диплому, грошових коштів і/або інших нагород. Найбільш відомими міжнародними преміями є Нобелівська премія в галузі науки та техніки, Премія Організації Об’єднаних націй за запровадження інновацій в розвиток державної служби (UNPSA), Пулітцерівська премія, премія Греммі, премія Оскар, а українськими – Шевченківська премія, Премія Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій тощо. І. В. Козієнко вказує, що премії виступають інструментом фінансового стимулювання, відзначення найкращих у своїй галузі, заохочення для подальшої праці за обраним напрямом [19, с. 121–125].

Стимулювання (від лат. *stimulus* – спонукальна сила, спонукальний засіб) – являє собою зовнішнє спонукання до дії, мотивацію поведінки [20, с. 367]. За визначенням Г. В. Хниліна, стимул – це заохочення [21, с. 153–160], Ф.Н. Щербак наполягає на тому, що стимул – це відображений у почуттях та розумових образах заохочувальний механізм, який зачіпає потреби та інтереси особистості [22, с. 280]. І.В. Козієнко пише, що стимулювання становить створення заохочувальних умов для спонукання особистості до здійснення певної діяльності [23, с. 102–103]. У правовідносинах, які існують в державі, застосовуються правові стимули, тобто

© Panteleiev Serhii, 2020

стимули, закріплені в нормах права, за допомогою яких встановлюються правила поведінки для всіх учасників суспільних відносин, заохочує правомірні дії осіб, спрямовуючи їх у необхідному для суспільства напрямку [24]. І.І. Луценко відзначає, що правове стимулювання – це тривалий процес правового впливу правових стимулів на потреби та інтереси особи, що спрямований на активізацію її правомірної поведінки [25, с. 52]. Традиційно виділяють позитивні та негативні правові стимули, де позитивні стимули ґрунтуються на прагненні до поліпшення задоволення потреб, характерною ознакою яких є спонукальний вплив на досягнення кращих результатів виробничої діяльності [26, с. 150–151]. Отже, преміювання у діяльності поліцейським є видом позитивного їх правового стимулювання, спрямованого на спонукання до досягнення кращих результатів у професійній діяльності.

Правовою основою преміювання поліцейських є Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, затверджені наказом МВС від 06.04.2016 № 260, відповідно до ст. 12 якого таке преміювання здійснюється за рішенням керівників органів поліції, які, відповідно до особливостей проходження служби та особистого внеску поліцейського в загальні результати служби, з урахуванням специфіки і особливостей виконання покладених на нього завдань та в межах асигнувань, затверджених на грошове забезпечення для утримання Національної поліції, мають право здійснювати таке преміювання; розмір премії встановлюється за рішенням керівників органів поліції відповідно до затверджених ними положень про преміювання та наявного фонду грошового забезпечення для утримання Національної поліції України; виплата премій поліцейським здійснюється за наказами керівників органів поліції; у випадку допущення поліцейськими проступків, які впливають на розмір премії, до наказу вносяться відповідні зміни та проводиться перерахунок премії в наступному місяці [27]). Тобто, як вірно вказує Д.В. Швець, преміювання поліцейських являє собою, з одного боку, заохочення, а з іншого, додатковий засіб дисциплінарних стягнень, коли за певні недоліки в роботі знімається або зменшується преміювання [24]. Доповнюючи його, зазначимо, що основною метою преміювання поліцейських є їх заохочення до досягнення кращих результатів в професійній діяльності.

Водночас, крім преміювання, до поліцейських можуть застосовуватися такі заохочення: 1) дострокове зняття дисциплінарного стягнення; 2) занесення на дошку пошани; 3) заохочення грошовою винагородою; 4) заохочення цінним подарунком; 5) надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до п'яти діб; 6) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції України; 7) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Міністерства внутрішніх справ України; 8) дострокове присвоєння чергового спеціального звання; 9) присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою; 10) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України “Вогнепальна зброя”; 11) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України “Холодна зброя” [28]. Отже, преміювання є лише одним з видів заохочень, які застосовуються для стимулювання діяльності поліцейських,

© Panteleiev Serhii, 2020

метою якого є спонукання до досягнення кращих результатів в професійній діяльності.

Продовжуючи розгляд особливостей преміювання поліцейських, зазначимо, що відповідно до п. 4 ст. 3 “Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання”, затверджених наказом МВС від 06.04.2016 № 260, премія входить до складу грошового забезпечення поліцейських [27].

Підсумовуючи аналіз премій в діяльності поліцейських як виду правового стимулювання, спрямованого на спонукання до досягнення кращих результатів в професійній діяльності, констатуємо: основною метою преміювання поліцейських є їх заохочення до досягнення кращих результатів в професійній діяльності; преміювання є лише одним з видів заохочень, які застосовуються для стимулювання діяльності поліцейських; премія входить до складу грошового забезпечення поліцейських.

З огляду на особливості преміювання в діяльності поліцейських, виокремлені нами, постають два закономірних питання. По-перше, якщо право поліцейських отримувати премії обумовлюється спеціально й уноситься в норму антикорупційного закону, чому в цій же нормі не визначається окремо право на отримання як “дозволених” подарунків інших видів грошового забезпечення – підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер тощо. По-друге, чому окремо не закріплюється право отримувати інші заохочення, які застосовуються до спонукання до досягнення кращих результатів в професійній діяльності поліцейського, передовсім право на отримання “цінного подарунку”, який також є видом заохочень в професійній діяльності. Відповідь на такі питання очевидна: тому що закріплення як “дозволених” подарунків інших видів грошового забезпечення та заохочень не відповідає ні мети антикорупційного законодавства, ні здоровому глузду, оскільки вони є або формою оплати за роботу поліцейського, або визнанням їх професійних заслуг, їх отримання є загальнозрозумілим і природним і не потребує додаткового дозволу з боку антикорупційного закону. Чому законодавець робить виняток для премій і закріплює їх як вид “дозволених” подарунків у нормах антикорупційного законодавства, є незрозумілим.

На наш погляд, застосування поняття “премії” для визначення “дозволених” подарунків є невинуватим, тому “премії” як вид “дозволених” подарунків повинні бути скасовані, для чого слово “премії” необхідно вилучити з п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII.

Продовжуючи аналіз п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону № 1700-VII, переходимо до дослідження бонусів як виду “дозволених” подарунків, передбачених у антикорупційному законодавстві.

Семантичне значення слова бонус (від лат. bonus – “добрий”) премія, винагорода, надбавка [29]. У економічному словникові бонус визначається як: 1) додаткова винагорода, доплата (премія), яку отримує торговий посередник у вигляді процента до загальної суми комерційної операції, проведеної за його участю; 2) додаткова знижка на вартість товару, надана продавцем покупцеві

відповідно до умов угоди про купівлю-продаж (чи окремої згоди сторін), або для зацікавлення (винагороди) постійних покупців у подальшій співпраці [29].

У законодавстві поняття “бонус” не визначається. У науковій площині поняття “бонус” визначаються як соціальні виплати вище звичайного рівня, додаткові дивіденди понад очікувані розміри, винагороди понад звичайний розмір заробітної плати, додаткові знижки, зменшення страхової премії за оформлення договору на особливо вигідних для страховика умовах, виплати з прибутку членам правління і вищих менеджерів компаній і банків [30]. У деяких роботах зустрічається визначення бонусів як післяпродажних знижок, котрі надаються після продажу товару за виконання певних умов, передбачених договором [30]. За визначенням Н.П. Белової, бонуси фактично є мотиваційними виплатами [31, с. 19–22]. А.М. Амалян зазначає, що бонуси являють собою мультикомпонентну угоду, а сутність бонусної програми полягає в наданні клієнтам програми (покупцям) її учасниками (продавцями) за первинної купівлі певної кількості бонусів (балів, залікових одиниць винагороди тощо), які можуть бути погашені (у вигляді продажів зі знижками або безоплатної передачі товарів) під час здійснення наступних покупок у торговельних закладах [32, с. 6–13].

Відсутність єдиного визначення поняття бонусів обумовлена їх розмаїттям. Так, бонуси можуть нараховуватися на бонусну картку й у майбутньому можуть бути використані на придбання товарів/послуг замість грошей; можуть виглядати як додатковий подарунок на придбаний товар/послугу (наприклад, придбавши абонемент у тренажерний зал, особа отримує абонемент у басейн як бонус); можуть бути представлені у вигляді додаткового блага/послуги (наприклад, при купівлі автомобіля особа отримує право купити 30 % знижки на додатковий комплект гуми протягом 3 місяців)

Отже, поняття “бонус” не має чіткого визначення ні в законодавстві, ні в науковій площині і є багатограним, що може створювати проблеми при кваліфікації діянь спеціальних суб'єктів та їх виявленні. Отже, доцільним є закріплення в нормах Закону № 1700-VII зазначеного поняття як надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов.

Підсумовуючи зазначене вище, констатуємо, що вдосконалення антикорупційних заборон та обмежень в діяльності поліцейського стосовно отримання “дозволених” подарунків у вигляді загальнодоступних знижок на товари, послуги, загальнодоступних виграшів, призів, премій, бонусів можливо шляхом розроблення та закріплення у Законі № 1700-VII понять “загальнодоступні знижки на товари, послуги”, “загальнодоступні виграші (призи)”, “бонуси” та виключення посилення на премії як на “дозволені” подарунки, для чого у Законі № 1700-VII необхідно: 1) ст. 1 доповнити визначеннями: а) загальнодоступними знижками на товари/послуги є тимчасове зменшення ціни товару виробником (реалізатором/постачальником) під час його продажу (реалізації/надання), яке запроваджується після публічного повідомлення про початок застосування знижок, при якій до споживачів доводиться інформація про ціну продукції, що була встановлена до початку застосування знижок, а також ціну цієї продукції, встановлену після їх застосування, якими можуть скористатися всі особи, що купують товар (отримують

© Panteleiev Serhii, 2020

послуги) у виробника (реалізатора/постачальника); б) загальнодоступні виграші (призи) – кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцеві в разі його виграшу в державну лотерею; у розігравші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання; у розігравші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння; у розігравші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей, відповідно до оприлюднених умов їх проведення; в) загальнодоступні бонуси – надання покупцеві можливості придбати додаткові товари або послуги безоплатно або за зниженою ціною в результаті виконання певних умов; 2) з ч. 2 ст. 23 слово “премії” вилучити.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 20.03.2019).
2. *Гладун О., Годуєва К.* Запобігання корупції шляхом встановлення обмежень щодо одержання подарунків. Вісник Національної академії прокуратури України. 2017. № 1(47). С. 32–39.
3. *Луцало О.А., Рокотянська А.С.* Деякі питання теоретико-правових засад визначення встановлених законом правопорушень щодо одержання подарунків. Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару / ред. колегія: О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.К. Волох. Київ: Видавничий центр “Кафедра”, 2017. С. 15–21.
4. Постанова Печерського районного суду м. Києва від 15.02.2017 у справі № 757/60931/16-п. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64965686> (дата звернення: 11.08.2019).
5. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 3. С. 69. URL: [http://ukrlit.org/slovnky/slovnynk\\_ukrainskoi\\_movu\\_v\\_11\\_tomakh/](http://ukrlit.org/slovnky/slovnynk_ukrainskoi_movu_v_11_tomakh/) (дата звернення: 11.08.2019).
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. 1728 с.
7. Про ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17> (дата звернення: 19.11.2019).
8. Про рекламу: Закон України від 30.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 19.11.2019).
9. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (дата звернення: 11.08.2019).
10. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19-20, № 21–22. Ст. 144.
11. Про державні лотереї: Закон України від 06.09.2012 № 5204-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 76. Ст. 3068.
12. Про затвердження Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження організації діяльності з проведення азартних ігор: наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 18.04.2006 № 40/374. Офіційний вісник України. 2006. № 22. Ст. 1698.
13. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації та утримання тоталізаторів, гральних закладів у місті Києві: наказ представництва Держпідприємництва України в м. Києві від 06.11.2006 № 12. URL: <http://www.yurist-online.com/zakoni/006/05/010414.php>. (дата звернення: 11.08.2019).
14. Про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 15.05.2009 № 1334-VI. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 38. Ст. 536.
15. *Рядінська В.О.* Правове забезпечення становлення та розвитку системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Держ. наук.-дослід. ін-т МВС України. Київ: 2015. 41 с.

16. Перелік суб'єктів господарської діяльності, що мають ліцензію на діяльність з випуску та проведення лотерей. Офіційний сайт Мінфіну України. URL: <http://www.minfin.gov.ua/control/> (дата звернення: 11.08.2019).
17. Про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 15.05.2009 № 1334-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1334-17> (дата звернення: 11.08.2019).
18. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Вид-во "Українська енциклопедія" ім. М.П. Бажана. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.
19. Козієнко І.С. Інструменти прямого методу фінансового стимулювання інноваційної діяльності. Європейські перспективи. 2014. № 5. С. 121–125.
20. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 6 т. Москва: Искра. Т. 4. 367 с.
21. Хнылин Г.В. Правовые стимулы повышения трудовой активности рабочих и служащих / в сб.: Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. Москва, 1983. № 25. С. 153–160.
22. Щербак Ф.Н. Стимулы трудовой деятельности (методологический аспект). Ленинград: Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. 280 с.
23. Козієнко І.С. Окремі аспекти фінансового стимулювання інноваційної діяльності. Україна в Євроінтеграційних процесах: матеріали XIX міжнародної науково-практичної конференції професорсько-викладацького складу (м. Київ, 15–16 лютого 2014 року). Київ: КиМУ, 2013. С. 102–103.
24. Швець Д.В. Стимулювання професійної діяльності поліцейського в Україні. URL: [file:///C:/Users/Lera/Downloads/v8YmfmvH2e\\_CN6tTVXbRKujcKL7U5\\_IR.pdf](file:///C:/Users/Lera/Downloads/v8YmfmvH2e_CN6tTVXbRKujcKL7U5_IR.pdf) (дата звернення: 11.08.2019).
25. Луценко І. Правове стимулювання як процес реалізації правових стимулів. Вибори та демократія. 2008. № 4. С. 52.
26. Чумаченко О.В. Механізм стимулювання виробничої діяльності персоналу підприємства: дис. ... канд. екон. Наук: 08.02.03. Д.: Донец. нац. ун-т, 2004. С. 150–151.
27. Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: наказ МВС від 06.04.2016 № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16> (дата звернення: 11.08.2019).
28. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#n81> (дата звернення: 11.08.2019).
29. Економічна енциклопедія. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53393/377737.html> (дата звернення: 10.09.2019).
30. Тутко А. Ключові вимоги щодо одержання подарунків: антикорупційний аспект. Visegrad Journal on Human Rights. № 1. Volume 1. 2019. URL: [http://vjhr.sk/archive/2019\\_1/part\\_1/27.pdf](http://vjhr.sk/archive/2019_1/part_1/27.pdf) (дата звернення: 10.09.2019).
31. Білова Н. Знижки та розпродажі: правила відображення в обліку. Податки та бухгалтерський облік. 2009. № 87. С. 19–22.
32. Амалян А.В. Методологічні підходи до класифікації знижок та бонусів для цілей обліку. Бізнес-навігатор. Науково-виробничий журнал. 2015. № 2(37). С. 6–13(10–11).

## REFERENCES

1. On Prevention of Corruption: Law of Ukraine dated 14.10.2014 No 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (Date of Application: 20.03.2019) [in Ukrainian].
2. Hladun, O., Hodiueva, K. (2017) Zapobihannia koruptsii shliakhom vstanovlennia obmezhen shchodo oderzhannia podarunkiv. "Prevent Corruption by Imposing Restrictions on the Receipt of Gifts". Bulletin of the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine 1(47), 32–39 [in Ukrainian].
3. Lupalo, O.A., Rokotianska, A.S. (2017) Deiaki pytannia teoretyko-pravovykh zasad vyznachennia vstanovlenykh zakonom pravoporushen shchodo oderzhannia podarunkiv. "Several Issues of Theoretical and Legal Bases of Definition of the Offenses Established by the Law Concerning Reception of Gifts". Insurance of Human Rights and Freedoms by Means of Administrative Law: materials of a scientific-practical seminar / eds: O.V. Kuzmenko, I.D. Pastukh, O.K. Volokh. Kyiv. P. 15–21 [in Ukrainian].

© Panteleiev Serhii, 2020

4. Resolution of the Pechersk District Court of Kyiv of 15.02.2017 in Case No 757/60931/16-n. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64965686>. (date of application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
5. Slovník ukraïnskoi movy: v 11 tt. Dictionary of the Ukrainian language: in 11 vols. / USSR Academy of Sciences. Institute of Linguistics; edited by I.K. Bilodid. URL: [http://ukrlit.org/slovník/slovník\\_ukraïnskoi\\_movy\\_v\\_11\\_tomakh/](http://ukrlit.org/slovník/slovník_ukraïnskoi_movy_v_11_tomakh/) (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
6. Velykyi tлумachnyi slovník suchasnoi ukraïnskoi movy. “Big Explanatory Dictionary of the Modern Ukrainian language” / compiler V.T. Busel. 2005. 1728 p. [in Ukrainian].
7. On Pricing: Law of Ukraine of 21.06.2012 No 5007-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17> (Date of Application: 19.11.2019) [in Ukrainian].
8. On Advertising: Law of Ukraine of 30.07.1996 No 270/96-VR. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80>. (Date of Application: 19.11.2019) [in Ukrainian].
9. On consumer protection: Law of Ukraine of 12.05.1991 No 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
10. Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine of 16.01.2003 No 436-IV. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No 18, 19–20, 21–22. Art. 144 [in Ukrainian].
11. On State Lotteries: Law of Ukraine of September 6, 2012 No 5204-VI. Official Gazette of Ukraine. 2012. No 76. Art. 3068 [in Ukrainian].
12. Pro zatverdzhennia litsenziïnykh umov provadzhennia orhanizatsii diïalnosti z provedennia azartnykh ihor i Poriadku kontroliu za doderzhanniam litsenziïnykh umov provadzhennia orhanizatsii diïalnosti z provedennia azartnykh ihor. “On Approval of the License Conditions for the Organization of Gambling Activities and the Procedure for Monitoring Compliance with the License conditions for the Organization of Gambling Activities”: Order of the State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship dated 18.04.2006 No 40/374. Official Gazette of Ukraine. 2006. No 22. Art. 1698 [in Ukrainian].
13. Pro zatverdzhennia litsenziïnykh umov provadzhennia hospodarskoi diïalnosti z orhanizatsii ta utrymannia totalizatoriv, hralnykh zakladiv u misti Kyievi. “About the Statement of Licensing Conditions of Carrying out Economic Activity on the Organization and the Maintenance of Totes, Gambling Establishments in the City of Kyiv”: the Order of Representation of the State Enterprise of Ukraine in Kyiv dated 06.11.2006 No 12. URL: <http://www.yurist-online.com/zakoni/006/05/010414.php>. (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
14. On the Prohibition of Gambling in Ukraine: Law of Ukraine of 15.05.2009 No 1334-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2009. No 38. Art. 536 [in Ukrainian].
15. Riadinska, V.O. (2015) Pravove zabezpechennia stanovlennia ta rozvytku systemy opodatkovannia dokhodiv fizychnykh osib v Ukraini. “Legal Support of Formation and Development of the System of Personal Income Taxation in Ukraine”: author’s thesis ... Dr. Law Sci.: 12.00.07. State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Kyiv. 41 p. [in Ukrainian].
16. Perelik subiektiv hospodarskoi diïalnosti, shcho maiut litsenziu na diïalnist z vypusku ta provedennia loterei. Ofitsiïnyi sait Minfinu Ukrainy. “List of Business Entities Licensed to Issue and Conduct Lotteries”. Official Site of the Ministry of Finance of Ukraine. URL: <http://www.minfin.gov.ua/control/> (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
17. On the Prohibition of Gambling in Ukraine: Law of Ukraine of 15.05.2009 No 1334-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1334-17> (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
18. Yurydychna entsyklopediia. Legal encyclopedia: in 6 vols. / Yu. S. Shemshuchenko (ed.) and others. 2003. 736 p. [in Ukrainian].
19. Koziienko, I.S. (2014) Instrumenty priamoho metodu finansovoho stymuliuvannia innovatsiïnoi diïalnosti. “Tools of the Direct Method of Financial stimulation of Innovative Activity. European Perspectives 5, 121–125 [in Ukrainian].
20. Dal, V.I. Tolkovyj slovar’ zhivogo velikorusskogo yazyka. “Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language”: in 6 vols. Moscow. Vol. 4. 367 p. [in Russian].
21. Hnylin, G.V. (1983) Pravovye stimuly povysheñiia trudovoi aktivnosti rabochih i sluzhashchih. “Legal Incentives to Increase the Labor Activity of Workers and Employees”. In: Problems of Soviet Legislation Improvement. 1983. No 25. P. 153–160 [in Russian].
22. Shcherbak, F.N. (1976) Stimuly trudovoi deiatelnosti (metodologicheskij aspekt). “Incentives for Work (methodological aspect). Leningrad. 1976. 280 p. [in Russian].

23. Kozienko, I.S. (2013) Okremi aspekty finansovoho stymuliuvannia innovatsiinoi diialnosti. Ukraina v Yevrointehratsiinykh protsesakh. "Some Aspects of Financial Incentives for Innovation". Ukraine in European Integration Processes: Proceedings of the XIX International Scientific and Practical Conference of Faculty. Kyiv, February 15–16, 2014. P. 102–103 [in Ukrainian].
24. Shvets, D.V. Stymuliuvannia profesiinoi diialnosti politseiskoho v Ukraini. "Stimulation of the Professional Activity of a Police Officer in Ukraine. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/v8YmfmvH2e\_CN6tTVXbRKujcKL7U5\_IR.pdf (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
25. Lutsenko, I. (2008) Pravove stymuliuvannia yak protses realizatsii pravovykh stymuliv. Vybyry ta demokratsiia. "Legal Incentives as a Process of Realization of Legal Incentives". Elections and Democracy 4, 52 [in Ukrainian].
26. Chumachenko, O.V. (2004) Mekhanizm stymuliuvannia vyrobnychoi diialnosti personalu pidpriemstva. "The Mechanism of Stimulation of Production Activity of the Personnel of the Enterprise": thesis Ph.D. D.: Donets. Nat. Un-t, 2004. P. 150–151 [in Ukrainian].
27. Poriadok ta umovy vyplaty hroshovoho zabezpechennia politseiskym Natsionalnoi politsii ta kursantam vyshchyykh navchalnykh zakladiv MVS iz spetsyfychnymy umovamy navchannia: nakaz MVS vid 06.04.2016 № 260. "Procedure and Conditions for Payment of Cash Security to Police Officers of the National Police and Cadets of Higher Educational Institutions of the Ministry of Internal Affairs with Specific Training Conditions": Order of the Ministry of Internal Affairs dated 06.04.2016 No 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16> (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
28. On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine: Law of Ukraine of March 15, 2018 No 2337-VIII]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#n81> (Date of Application: 11.08.2019) [in Ukrainian].
29. Ekonomichna entsyklopediia. Economic Encyclopedia. URL: <http://slovopedia.org.ua/38/53393/377737.html> (Date of Application: 10.09.2019) [in Ukrainian].
30. Tutko, A. (2019) Kliuchovi vymohy shchodo oderzhannia podarunkiv: antykoruptsiinyi aspekt. Visegrad Journal on Human Rights 1 (volume 1). "Key Requirements for Receiving Gifts: Anti-Corruption Aspect". *Visegrad Journal on Human Rights* 1 (volume 1). URL: [http://vjhr.sk/archive/2019\\_1/part\\_1/27.pdf](http://vjhr.sk/archive/2019_1/part_1/27.pdf). (Date of Application: 10.09.2019) [in Ukrainian].
31. Bilova, N. (2009) Znyzhky ta rozprodazhi: pravyla vidobrazhennia v obliku. "Discounts and Sales: Accounting Rules". Taxes and Accounting 87, 19–22 [in Ukrainian].
32. Amalian, A.V. (2015) Metodolohichni pidkhody do klasyfikatsii znyzhok ta bonusiv dlia tsilei obliku. "Methodological Approaches to the Classification of Discounts and Bonuses for Accounting Purposes". Business Navigator. Research and Production Journal 2(37), 6–13 (P. 10–11) [in Ukrainian].

UDC 343.35:351.74

**Panteleiev Serhii,**

Postgraduate,

Odessa State University of Internal Affairs,

Odesa, Ukraine

## **PUBLIC DISCOUNTS ON GOODS, SERVICES, PUBLIC WINS, PRIZES, PREMIUMS, BONUSES AS "PERMITTED" GIFTS FOR POLICE OFFICERS**

Paper examines the issues of obtaining public discounts on goods, services, public wins, prizes, premiums, bonuses as "permitted" gifts for police officers. The concept of "public discounts on goods, services, public wins, prizes, premiums, bonuses" used in anti-corruption legislation to define "permitted" gifts – police officers can receive gifts they receive as public discounts on goods, services, public wins, prizes, awards, bonuses. On the basis of an analysis of international legislation, which

© Panteleiev Serhii, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).15](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).15)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

establishes the main anti-corruption standards that Ukraine has to achieve; it is substantiated that the rules that would determine the limits of “permitted” gifts for special entities and include the possibility of such entities to receive public discounts, services, public wins, prizes, awards, bonuses aren’t contained in these regulations. It is emphasized that the national legislator introduced this norm without the need to comply with international anti-corruption standards.

It is stated that the improvement of anti-corruption bans and restrictions on police activities regarding the receipt of “permitted” gifts in the form of public discounts on goods, services, public wins, prizes, premiums, bonuses is possible by developing and enshrining in anti-corruption legislation the concepts of “public discounts”, “public prizes (premiums)”, “bonuses” and the exclusion of references to prizes as “allowed” gifts. In national law, these concepts are usually used as identical.

The use of the terms “publicly available discounts on goods and services”, “publicly available wins (prizes)”, “premiums”, “bonuses” in the current legislation is studied.

It is noted that legitimately police officers can win prizes only if they win the state lottery in accordance with the published conditions of its holding, i.e. – individual wins are excluded, but wins can be obtained as a result of actions not defined by law as gambling. While the concept of “bonus” has no clear definition in law or in the scientific field and is multifaceted, which can create problems in qualifying the actions of special entities and their detection, so it is advisable to enshrine in anti-corruption legislation. The concept of bonuses as a type of “permitted” gifts provided for in anti-corruption legislation is analyzed.

The amendments to the anti-corruption legislation for the consolidation of these concepts are suggested.

**Keywords:** corruption, anti-corruption legislation, permitted wins, prizes, premiums, bonuses, public discounts, services.

Отримано 18.02.2020

УДК 342.922:656.13(477)

**Приходько Вадим Іванович**,  
здобувач ДНДІ МВС України,  
старший науковий співробітник  
ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна,  
ORCID ID 0000-0003-0452-6854

## ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ ДИСЦИПЛІНИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ТРАНСПОРТНИХ ПРИГОД В УКРАЇНІ

*У статті на основі аналізу чинного законодавства України розглядається питання щодо визначення гарантій забезпечення транспортної дисципліни в контексті адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортних пригод в Україні.*

*Зазначається, що під гарантіями забезпечення транспортної дисципліни слід розуміти систему правових та неправових умов та заходів, які передбачені або застосовуються для належного та правомірного використання (функціонування) транспортних засобів, забезпечують фактичну реалізацію, охорону та захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів відповідних правовідносин.*

**Ключові слова:** транспортні пригоди, гарантії, профілактика, запобігання, адміністративно-правова профілактика, безпека на транспорті.

Однією з головних умов життєдіяльності та забезпечення стабільності суспільних відносин кожної країни є дисциплінованість її суб'єктів. Провідне місце серед всіх видів державної дисципліни посідає транспортна дисципліна, оскільки "...саме від суворого її дотримання, як правило, залежить не тільки національна безпека країни, а й безпека кожної людини зокрема" [1, с. 80].

Юридична наукова література та чинне законодавство містить деяке ототожнення таких понять, як "безпека руху" та "транспортна дисципліна", що, на наш погляд, є необґрунтованим, оскільки останнє із зазначених понять є значно вужчим за змістом. На відміну від забезпечення безпеки руху, забезпечення транспортної дисципліни має менший суб'єктно-об'єктний склад, а також виступає необхідною умовою ефективного забезпечення безпеки руху всіх видів транспорту, одним із його засобів (способів).

Водночас рівень транспортної дисципліни в Україні залишається на досить низькому рівні через високі смертність та травматизм на дорогах України, численні та систематичні зловживання службовим становищем під час виробництва,

© Prykhodko Vadym, 2020

стандартизації й оцінювання відповідності транспорту, його ліцензування, ввезення на територію України, переобладнання транспортних засобів, їх реєстрації та перереєстрації (обліку), здійснення контролю та нагляду за ними тощо.

Забезпечення транспортної дисципліни в державі утворює певну систему, до складових якої, зокрема, належать і відповідні гарантії забезпечення транспортної дисципліни. Вважаємо, що аналіз цієї складової (елементу) вказаної системи дасть у майбутньому змогу здійснити найбільш повну, а отже, і об'єктивну її характеристику.

Окремі аспекти вказаної проблематики досліджувалися у працях таких вчених, як В.М. Бесчастний, М.Ю. Веселов, Г.В. Галімшина, Т.О. Гуржій, В.В. Доненко, О.Ю. Дубинський, Ю.С. Коллер, О.М. Кучеренко, Д.В. Мамчур, М.А. Микитюк, В.А. Мисливий, О.Л. Міленін, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.О. Собакарь, Л.І. Сопільник та ін. Увага вчених зазвичай була присвячена проблематиці забезпечення безпеки дорожнього руху або запобіганню правопорушенням на автомобільному транспорті. Проте комплексний аналіз питань, присвячених дослідженню гарантій забезпечення транспортної дисципліни в контексті адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні, проводився фрагментарно. Указане свідчить про актуальність цієї статті, метою якої є визначення гарантій забезпечення транспортної дисципліни в контексті адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні.

Як ми зазначили вище, обов'язковою складовою системи забезпечення транспортної дисципліни в державі є відповідні гарантії, які створюють необхідні умови та підстави для такого забезпечення. Тобто, як бачимо, без гарантій організація та функціонування будь-якої системи, у тому числі й системи забезпечення транспортної дисципліни, неможливі. Однак, як у чинному законодавстві, так і в науковій літературі не усталилася загальноузгоджена думка щодо змісту та сутності гарантій забезпечення дисципліни й законності. Наприклад, одні вчені використовують таку категорію як “умови забезпечення законності” [2, с. 165], до яких відносять: систематичне підтримання правової культури, спеціальної підготовки, моральних якостей кожного співробітника; належну організаційну роботу; використання системи організаційно-правових методів, що дають можливість попереджувати, виявляти та своєчасно припиняти порушення законодавчих актів [2, с. 165]. У свою чергу, інші науковці зазначають, що “держава забезпечує реалізацію законності за допомогою системи її гарантій. Гарантіями законності є наявність у держави: по-перше, загальних умов забезпечення режиму законності; по-друге, спеціальних засобів забезпечення режиму законності [3, с. 523–524].

Як слушно зауважує С.М. Протченко, проблематиці гарантій в юридичній літературі приділялося багато уваги, у зв'язку з чим було висловлено різні точки зору: зокрема, гарантії розглядалися як елемент правової системи; їх пов'язували з іншими поняттями, такими як міра охорони, міра правового захисту, юридична відповідальність; вони вивчаються як самостійна категорія, яка має власні риси, об'єкт, а також систему, структуру та методи реалізації [4, с. 36–37].

Взагалі тлумачні словники термін “гарантії” визначають як: а) умова, що забезпечує успіх чого-небудь [5, с. 125]; б) умови, що забезпечують успіх чого-небудь [6, с. 328]; в) порука, умова, забезпечення чого-небудь [7, с. 315]. Без-

посередньо в адміністративно-правовій науці та державному управлінні “гарантії” розглядаються як умови забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина, елемент правового статусу фізичної чи юридичної особи.

Безпосередньо гарантії забезпечення дисципліни та законності наукова література визначає як: систему соціально-економічних, моральних, політичних, юридичних умов, засобів і способів, які забезпечують фактичну реалізацію, охорону та надійний захист прав, свобод та законних інтересів фізичних чи юридичних осіб [8, с. 187]; умови суспільного життя і заходи, що вживаються державою для забезпечення режиму законності і стабільного правопорядку [8, с. 452]; організаційно-правові засоби, за допомогою яких держава забезпечує здійснення прав і обов’язків держслужбовців [9, с. 47].

До відповідних ознак, притаманних гарантіям посадових осіб, окремі автори називають такі: закріплення їх і в нормативних актах, зазвичай законодавчих; їх розмаїття за природою та характером; зміст правових гарантій залежить від особливостей службових правовідносин, учасниками яких виступає посадова особа; за їх допомогою здійснюється забезпечення прав, свобод чи законних інтересів посадових осіб, а також забезпечення виконання покладених на них обов’язків; вони спрямовані на створення умов для реалізації прав, обов’язків, свобод та інтересів посадових осіб, їх охорону та захист; їх забезпечення здійснюється за допомогою примусу; впливають, з одного боку, на престиж служби, з іншого, – на ефективність службово-трудової діяльності [10, с. 153–154].

Погоджуючись із наведеним вище переліком ознак гарантій посадових осіб, долучаємося до думки Д.В. Мамчура, який слушно зазначає, що: по-перше, такі ознаки характерні лише для гарантій елементу правового статусу посадової особи; по-друге, деякі із гарантій, наприклад, ідеологічні, політичні, матеріально-технічні, які також є умовою ефективної діяльності посадової особи, правовими не є. Крім того, досить поширеним є розгляд гарантій як елементу забезпечення дисципліни, у зв’язку з чим частина таких гарантій є правовими, а частина – організаційними [11, с. 116].

Наприклад, В.Б. Авер’янов виокремлює дві групи гарантій: загальні та спеціальні. До перших вчений відносить “політичні умови – розвиток демократії, гласність, поділ влади, свободу інформації; економічні умови – рівень розвитку ринкових відносин, виробництва, гарантованість економічної свободи, добробут населення тощо; ідеологічні умови – рівень розвитку правосвідомості, заснованої на визнанні пріоритету прав і свобод людини, правової культури громадян, і насамперед державних службовців. До спеціальних: стан законодавства, його стабільність і відповідність розвитку відносин у суспільстві, рівень юридичної техніки; рівень діяльності з попередження і припинення правопорушень, у тому числі заходів юридичної відповідальності; доступність і якість правосуддя; ефективність контролю за реалізацією правових актів” [12, с. 347–348], поділяючи їх, таким чином, на правові та неправові.

У науковій літературі використовуються й інші критерії класифікації гарантій. Зокрема, О.Ф. Скакун за основу їх класифікації обирає такі, як: сфера дії, поділяючи їх на внутрішньодержавні (національні) та міжнародні; спосіб їх викладення: прості, складні, змішані; підстава правового становища особи: загальні,

спеціальні та індивідуальні; зміст гарантій: соціально-економічні, політичні, ідеологічні (духовно-моральні) та юридичні; спрямованість: гарантії створення умов для реалізації прав, гарантії охорони прав та гарантії захисту прав [8, с. 187–189]. Що стосується гарантій забезпечення дисципліни та законності, то вона поділяє їх на: 1) загальносоціальні, до яких відносить: економічні, політичні, ідеологічні; 2) спеціально-соціальні, серед яких юридичні, які передбачені в нормативно-правових актах та організаційні, основне призначення яких полягає у створенні умов для нормального функціонування органів, їх структурних підрозділів [8, с. 451–453].

Вважаємо, що поділ гарантій на загально-соціальні та спеціально-соціальні є подібним до того, який використовує В.Б. Авер'янов, поділяючи їх на загальні та спеціальні [12, с. 347–348]. Гарантії забезпечення законності та дисципліни об'єднують у дві групи В.К. Колпаков і О.В. Кузьменко, називаючи їх: 1) загальними умовами забезпечення режиму законності та дисципліни; 2) спеціальними засобами забезпечення режиму законності та дисципліни. До першої групи гарантій, на їх думку, належать: політичні, економічні, ідеологічні та організаційні. До другої групи гарантій, тобто спеціальних засобів забезпечення режиму законності, належать: організаційно-структурні формування; організаційно-правові методи [3, с. 523–524].

Поширеним у науковій літературі є розгляд гарантій як певних заходів. Так, О.Ю. Оболенський класифікує гарантії на заходи економічного, соціального, організаційного та правового характеру, до яких він відносить: умови роботи, які забезпечують виконання посадових обов'язків; заробітну плату й інші виплати, передбачені законами та іншими нормативно-правовими актами; щорічну оплачувану відпустку; медичне обслуговування державного службовця та членів його сім'ї, у тому числі після його виходу на пенсію; перепідготовку (перекваліфікацію) та підвищення кваліфікації зі збереженням грошового утримання на період навчання тощо [13, с. 198].

Думку про те, що гарантії забезпечення дисципліни є не лише умовами, а й заходами, поділяємо й ми. Цю точку зору обґрунтовує й низка нормативних актів із питань забезпечення безпеки дорожнього руху та транспортної дисципліни. Так, по-перше, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 231-р Міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, відповідальним за виконання плану заходів, затвердженого цим розпорядженням, обласним та Київській міській державним адміністраціям було вказано вжити таких заходів: а) забезпечити своєчасне виконання плану заходів; б) подавати щороку до 30 січня Міністерству внутрішніх справ інформацію про стан виконання плану заходів для її узагальнення та подання до 20 лютого Кабінетові Міністрів України. До того ж, цим розпорядженням було затверджено відповідний План заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, зокрема: удосконалення системи державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (розроблення Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2020 року; розроблення регіональних цільових програм з безпеки дорожнього руху та їх фінансування; створення фонду з безпеки дорожнього руху; розроблення законопроекту щодо безпеки дорожнього руху та ін.); удосконалення системи обліку та аналізу даних про дорожньо-транспортні пригоди (запровадження вдосконаленої

системи обліку та аналізу даних про дорожньо-транспортні пригоди (карта обліку дорожньо-транспортних пригод); проведення модернізації бази даних про транспортні засоби та водіїв транспортних засобів та ін.) тощо [14]. По-друге, від 27.12.2019 № 1411-р затверджено План заходів з реформування залізничного транспорту: удосконалення законодавства у сфері залізничного транспорту; розроблення та прийняття актів законодавства щодо: функціонування конкурентного ринку залізничних перевезень, організації суспільно важливих перевезень пасажирів залізничним транспортом та умов їх надання; розроблення та впровадження системи управління якістю пасажирських залізничних перевезень тощо [15].

На нашу думку, зазначені заходи водночас є й умовами забезпечення безпеки руху транспорту та транспортної дисципліни, частину з яких можна віднести до: 1) правових (підвищення відповідальності власників за безпечність транспортних засобів з урахуванням європейського досвіду); 2) економічних (розроблення проекту методики економічної оцінки вартості втраченого життя та здоров'я особи внаслідок дорожньо-транспортної пригоди; розроблення регіональних цільових програм з безпеки дорожнього руху та їх фінансування); 3) ідеологічних (впровадження етичних стимулів додержання правил, норм, стандартів у сфері безпеки руху); 4) організаційних (створення загальнонаціональної системи підготовки та підвищення кваліфікації інструкторів з керування транспортними засобами); 5) службово-професійних (запобігання, виявлення і припинення корупції та службових зловживань з боку відповідних працівників органів державної влади під час здійснення покладених на них функцій у сфері забезпечення безпеки руху).

У Державній програмі підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року акцентується увага на таких заходах, як: визначення економічної оцінки вартості втраченого життя та здоров'я особи внаслідок дорожньо-транспортних пригод та завданої економіці шкоди від дорожньо-транспортних пригод; встановлення єдиних технічних вимог і правил застосування пристроїв для звукового і тактильного дублювання сигналів світлофорів; удосконалення системи освіти з вивчення правил дорожнього руху та навчання безпечної поведінки на дорогах; підвищення рівня підготовки працівників Національної поліції шляхом впровадження в повсякденне використання електронних планшетів тощо [16], частину з яких, на наше переконання, також можна назвати правовими, економічними, ідеологічними (виховними), організаційними чи службово-професійними гарантіями.

Слід наголосити й на тому, що деякі науковці називають і такий вид загальних (загальносоціальних, неправових) гарантій як політичні. Однак, беручи до уваги загальний характер політичних гарантій (умов) щодо забезпечення транспортної дисципліни в державі, а отже, і їх опосередковане значення в цій сфері, політичні гарантії у статті розглядатися не будуть. Хоча деякі політичні дії (заходи, заяви, рішення) окремих політиків, зокрема Президента, Голови Верховної Ради, Прем'єр Міністра України, керівників органів місцевої влади та місцевого самоврядування, окремих депутатів можуть негативно позначитися на функціонуванні цієї системи (наприклад, Указ Президента України про скасування ДАІ; заяви окремих політиків про блокування доріг, несплату штрафів за порушення Правил дорожнього руху тощо) або позитивно (конфлікт Голови Верховної Ради з одним із керівників підрозділу спеціального призначення ДАІ, наслідком якого стало реформування цієї правоохоронної структури, посилення громадського контролю за її діяльністю) [11, с. 123].

Отже, беручи до уваги зазначене вище, можна зробити висновок, що під гарантіями забезпечення транспортної дисципліни слід розуміти систему правових та неправових умов та заходів, які передбачені або застосовуються для належного та правомірного використання (функціонування) транспортних засобів, забезпечують фактичну реалізацію, охорону та захист прав, свобод та законних інтересів суб'єктів відповідних правовідносин.

До гарантій забезпечення транспортної дисципліни варто віднести: правові, економічні, ідеологічні (виховні), організаційні та службово-професійні. Також, на нашу думку, доцільним є об'єднання гарантій забезпечення транспортної дисципліни у такі групи, як: 1) гарантії створення умов для реалізації прав і свобод людини у сфері транспортної дисципліни (реєстраційна, дозвільна та інші види діяльності); 2) гарантії охорони прав і свобод людини у сфері транспортної дисципліни (профілактика правопорушень, передбачення засобів заохочення за правомірну (дисципліновану) поведінку); 3) захист прав і свобод людини у сфері транспортної дисципліни (відновлення порушеного права, застосування заходів примусу, притягнення до юридичної відповідальності).

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Коллер Ю.С. Забезпечення транспортної дисципліни в Україні як гарантія дотримання права людини на безпеку. *Visegrad Journal on Human Rights*. С. 80–85.
2. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. 177 с.
3. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
4. Протченко С.М. Правове регулювання надання гарантій та компенсацій працівникам ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 206 с.
5. Тлумачний словник української мови / уклад. Т.В. Ковальова, Л.П. Коврига. Харків: Синтекс, 2005. 672 с.
6. Словник синонімів української мови: в 2 т. / А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, Н.Є. Лозова та інші. К.: Наукова Думка, 2000. Т. 2. 960 с.
7. Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Ушакова. Т.1. М.: Мысль, 1935. 752 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
9. Смирнов О. О правовом статусе личности рабочих и служащих. Советское государство и право. 1974. № 3. С. 42–48.
10. Ткачук О.І. Правовий статус посадових осіб митної служби України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2007. 203 с.
11. Мамчур Д.В. Адміністративно-правові засади забезпечення транспортної дисципліни в державі: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2010. 197 с.
12. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во "Юридична думка", 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
13. Оболенський О.Ю. Державна служба: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.
14. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 231-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231-2018-%D1%80> (дата звернення: 27.01.2020).
15. Про затвердження плану заходів з реформування залізничного транспорту: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 № 1411-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1411-2019-%D1%80> (дата звернення: 16.02.2020).
16. Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-2018-%D0%BF#n62> (дата звернення: 27.01.2020).

## REFERENCES

1. *Koller, Yu.S.* Zabezpechennia transportnoi disciplini v Ukraini yak harantiia dotrimannia prava liudini na bezpeku. "Insurance of Transport Discipline in Ukraine as a Guarantee of Respect for Human Rights to Safety". Visegrad Journal on Human Rights, 80–85 [in Ukrainian].
2. Administrativna diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav. Zahalna chastyna. "Administrative Activities of Law Enforcement Agencies". The General Part: textbook / eds I.P. Holosnichenko, Ya.Yu. Kondratiev. K.: Ukrainian Academy of Internal Affairs, 1995. 177 p. [in Ukrainian]
3. *Kolpakov, V.K., Kuzmenko, O.V.* (2003) Administrativne pravo Ukraini. "Administrative Law of Ukraine": textbook. K.: Yurinkom Inter, 544 p. [in Ukrainian].
4. *Protchenko, S.M.* (2008) Pravove rehulivannia nadannia harantii ta kompensatsii pratsivnykam OVS Ukrainy. "Legal Regulation of Guarantees and Compensation for Ukrainian Air Force Employees": thesis. Ph.D. Kharkiv. 206 p. [in Ukrainian].
5. Tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy. "Ukrainian Language Interpretation Dictionary" / compilers. T.V. Kovaliova, L.P. Kovryha. Kharkiv: Syntex, 2005. 672 p. [in Ukrainian].
6. Slovnyk synonimiv ukrainskoi movy. "Glossary of Ukrainian Synonyms": in 2 vol. / A.A. Buriachok, H.M. Hnatiuk, N.Ye. Lozova and others. K.: Scientific Thought, 2000. Vol. 2. 960 p. [in Ukrainian].
7. Tolkovy slovar russkogo yazyka. "The Explanatory Dictionary of the Russian Language" / Ed. D. Ushakova. Vol. 1. M.: Thought, 1935. 752 p. [in Russian].
8. *Skakun, O.F.* (2001) Teoriia derzhavy i prava. "Theory of State and Law": textbook. Kharkiv: Consum, 2001. 656 p. [in Ukrainian].
9. *Smirnov, O.* (1974) O pravovom statuse lichnosti rabochikh i sluzhashchikh. "On the Legal Status of the Personality of Workers and Employees". Soviet State and Law 3, 42–48 [in Ukrainian].
10. *Tkachuk, O.I.* (2007) Pravovyi status posadovikh osib mitnoi sluzhby Ukrainy. "Legal Status of Customs Officers of Ukraine": thesis Ph.D. Kharkiv. 203 p. [in Ukrainian].
11. *Mamchur, D.V.* (2010) Administrativno-pravovi zasady zabezpechennia transportnoi distsipliny v derzhavi. "Administrative and Legal Principles of Ensuring Transport Discipline in the State": thesis Ph.D. K., 197 p. [in Ukrainian].
12. Administrativne pravo Ukrainy. Akademichnij kurs. "Administrative Law of Ukraine. Academic Course: textbook.: in 2 volumes. Volume 1. Common part / editor V.B. Averianov (Chairman). K.: Legal Thought Publishing House, 2004. 584 p. [in Ukrainian].
13. *Obolenskyi, O.Yu.* (2003) Derzhavna sluzhba. "State Service": textbook. K.: KNEU, 2003. 344 p. [in Ukrainian].
14. On Approval of the Plan of Measures for Implementation of the Road Safety Improvement Strategy in Ukraine for the Period up to 2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 28, 2018 No 231-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231-2018-%D1%80> (Date of Application: 27.01.2020) [in Ukrainian].
15. On Approval of the Plan of Measures for Railway Transport Reform: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No 1411-r of 27.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1411-2019-%D1%80> (Date of Application: 16.02.2020) [in Ukrainian].
16. On Approval of the State Program for Improving Road Safety in Ukraine for the Period up to 2020: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 25, 2018 No 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-2018-%D0%BF#n62> (Date of Application: 27.01.2020) [in Ukrainian].

UDC 342.922:656.13(477)

**Prykhodko Vadym,**  
Postgraduate, Senior Researcher,  
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0003-0452-6854

**GUARANTEES FOR THE PROVISION OF TRANSPORT DISCIPLINE  
IN THE CONTEXT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PREVENTION  
OF TRANSPORT ACCIDENTS IN UKRAINE**

© Prykhodko Vadym, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).16](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).16)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

Research article, based on the analysis of the current legislation of Ukraine, addresses the issue of determining the guarantees of the insurance of transport discipline in the context of administrative and legal prevention of road accidents in Ukraine. It is emphasized that the mandatory part of the system of ensuring the transport discipline in the country includes adequate guarantees that create the necessary conditions and grounds for such provision (i.e., without such guarantees the organization and operation of any system, including the system of ensuring the transport discipline, are impossible).

It is stated that the guarantees of ensuring transport discipline should be understood as a system of legal and non-legal conditions and measures that are envisaged or applied for the proper and lawful use (functioning) of vehicles, ensure the actual realization, protection and protection of the rights, freedoms and legal interests of the subjects of the respective legal relations. The author refers to the guarantees of ensuring the transport discipline: legal (increasing the liability of owners for the safety of vehicles through the European experience, etc.); economic (development of a draft methodology for the economic assessment of the cost of loss of life and human health resulting from a road accident; development of regional targeted programs on road safety and their financing, etc.); ideological (introduction of ethical incentives to comply with rules, regulations, standards in the field of road safety, etc.); organizational (creation of a nationwide system of training and advanced training of train driving instructors, etc.); organizational, official-professional (prevention, detection and cessation of corruption and official abuse by relevant employees of public authorities while performing their functions in the field of transport safety, etc.). Attention is drawn to the fact that it is appropriate to combine the guarantees of ensuring transport discipline into such groups as: 1) guarantees for creating conditions for the realization of human rights and freedoms in the field of transport discipline (registration, permit and other activities); 2) guarantees of protection of human rights and freedoms in the field of transport discipline (prevention of offenses, provision of means of encouragement for lawful (disciplined) behavior); 3) protection of human rights and freedoms in the field of transport discipline (restoration of violated law, enforcement of coercive measures, bringing to justice).

**Keywords:** traffic accidents, guarantees, prevention, prophylactics, administrative and legal prevention, transport safety.

Отримано 19.02.2020

УДК 342.95:351.74(477)

**Самусь Євген Вікторович,**  
кандидат юридичних наук  
завідувач науково-дослідної лабораторії ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна,  
ORCID ID 0000-0002-8120-0383

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ, УПОВНОВАЖЕНИХ НА ЗДІЙСНЕННЯ ФУНКЦІЙ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

*У статті проаналізовано основні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, розкрито проблеми та надано пропозиції для вдосконалення правових норм, які регулюють діяльність вказаних органів під час здійснення функцій технічного регулювання.*

*Сформульовано авторське визначення поняття “адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, уповноважених здійснювати функції технічного регулювання”. Для елементної характеристики адміністративно-правового статусу цих органів обрано підхід на основі групування елементів за блоками: цільовим, структурно-організаційним, компетенційним.*

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, функції технічного регулювання, адміністративна правосуб'єктність, суб'єкти правовідносин.

Для виконання функцій технічного регулювання органи системи МВС України наділяються широким колом повноважень, у тому числі адміністративно-правового характеру. Тому одним із правових статусів, який реалізується цими органами у процесі виконання означених функцій, є адміністративно-правовий статус. При цьому необхідно зазначити, що адміністративна правосуб'єктність, яка є основою відповідного статусу, властива всім органам державної влади як неодмінним суб'єктам правовідносин із державного управління. У свою чергу технічне регулювання необхідно розглядати як одну із функцій державного управління, оскільки її виконання передбачає формулювання та забезпечення дотримання всіма суб'єктами правовідносин обов'язкових вимог до характеристики виробів, що здійснюється зокрема шляхом застосування засобів державного примусу.

Технічне регулювання як одну із функцій державного управління характеризують такі ознаки: по-перше, вона є різновидом нормотворчості як одного з основних напрямів державної діяльності; по-друге, здійснюється спеціально-уповноваженими органами державної (публічної) влади, тобто органами, наділеними

© Samus Yevhen, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).17](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).17)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhrona.com/>

державно-владними повноваженнями та відповідною компетенцією у певній сфері; по-третє, здійснюється за допомогою спеціального державно-управлінського механізму, в основі якого знаходяться форми та методи державного управління, принципи та гарантії реалізації державними органами управлінських повноважень у сфері технічного регулювання; по-четверте, за порушення умов технічних регламентів встановлено юридичну відповідальність як один із засобів державного примусу; по-п'яте, метою здійснення технічного регулювання є передусім захист життя та здоров'я людини та громадянина.

У зв'язку з цим визначення адміністративно-правового статусу органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання, та з'ясування питання про правове забезпечення цього статусу таких органів дозволить виділити проблеми та виробити пропозиції для вдосконалення правових норм, які регулюють діяльність зазначених органів під час здійснення функцій технічного регулювання.

Проблематика правового статусу, адміністративно-правового статусу органів системи МВС України була предметом дослідження таких учених, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, М.В. Вітрук, І.П. Голосніченко, В.М. Горшенюв, В.А. Глухверя, С.Д. Губарєв, В.В. Зуй, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Н.І. Матузов, В.М. Манохін, О.В. Негодченко, В.І. Олефір, В.М. Плішкін, О.Ф. Скакун, А.О. Селіванов, О.Ю. Якімов, В.М. Шкарупа та ін. Водночас, зважаючи на зміни законодавства та у зв'язку з реформуванням МВС України, необхідно розкрити проблеми правового забезпечення адміністративно-правового статусу органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання, визначити зміст та висвітлити особливості адміністративно-правового статусу цих органів під час здійснення функцій технічного регулювання. З огляду на зазначене, мета статті полягає в тому, щоб на основі узагальнення різноманітних наукових підходів до визначення поняття “адміністративно-правовий статус” запропонувати авторське визначення поняття “адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання”, визначити його структуру та особливості.

У науці адміністративного права питанням адміністративно-правового статусу присвячено чимало наукових досліджень, а поняття “адміністративно-правовий статус” є одним із центральних термінів цієї науки. Тому загальні уявлення щодо сутності цього поняття є достатньо сформованими, що дозволяє для його визначення виокремити традиційний, якого дотримується переважна більшість учених.

Відповідно до такого підходу адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади розглядається як система трьох основних блоків – цільового, структурно-організаційного та компетенційного [1, с. 257; 2, с. 97; 3, с. 156; 4, с. 194].

Підтримуючи традиційний підхід до розуміння поняття та структури адміністративно-правового статусу, необхідно зауважити, що особливості такого статусу у процесі реалізації органами системи МВС України функцій технічного регулювання виражаються саме у структурних елементах такого статусу.

Так, цільовий блок відображає мету та завдання, які реалізує конкретний суб'єкт, вступаючи в адміністративні правовідносини з технічного регулювання; структурно-організаційний блок вказує на структурні підрозділи, на які покладается реалізація адміністративних повноважень у цій сфері, або визначає організаційну структуру МВС України (тому цей структурний елемент властивий лише юридичним особам, передусім державним органам та органам місцевого самоврядування); компетенційний блок складає основу адміністративно-правового статусу та включає функції, які виконують органи системи МВС України, вступаючи в адміністративні правовідносини у сфері технічного регулювання, та систему прав та обов'язків (повноважень), якими вони наділяються в обсязі, необхідному для виконання відповідних функцій.

Деякі науковці відносять до структури адміністративно-правового статусу такий елемент, як адміністративна правосуб'єктність. Наприклад, цієї думки дотримується О.В. Мещерякова, яка вважає, що адміністративна правосуб'єктність як один з елементів адміністративно-правового статусу – це визнана державою здатність особи бути суб'єктом права, учасником правовідносин, тобто мати передбачені законом права та обов'язки, виступати суб'єктом правовідносин [5, с. 610].

Однак така думка видається дещо спірною, оскільки суб'єкт, який не володіє адміністративною правосуб'єктністю, не може бути учасником адміністративних правовідносин, тобто не є носієм адміністративно-правового статусу. Отже, адміністративну правосуб'єктність необхідно розглядати швидше як умову набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу.

З цієї позиції більш обґрунтованим вважаємо визначення адміністративної правосуб'єктності, надане авторами навчального посібника “Адміністративне право” С.М. Алфьоровим, С.В. Ващенком та ін., як потенційної здатності суб'єкта мати права та обов'язки (адміністративна правоздатність) у сфері державного управління і їх реалізовувати в зазначеній сфері (адміністративна дієздатність) [6, с. 27].

Вказівка на потенційність можливості володіти та реалізовувати адміністративні права та обов'язки означає, що відповідні права та обов'язки закріплені у законодавстві, а для їх фактичної реалізації необхідне волевиявлення суб'єкта та здійснення конкретних дій. Тобто адміністративно-правовий статус виникає вже після того, як потенційна можливість перетвориться (завдяки волевиявленню та вчиненню конкретних дій) на реальну.

Важливою характеристикою адміністративної правосуб'єктності є момент її виникнення та припинення. Традиційно, якщо мова йде про державний орган або іншу юридичну особу, такий момент пов'язується, відповідно, з часом здійснення державної реєстрації цієї особи та виключення її із державного реєстру.

Згідно зі ст. 4 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права. Цією ж статтею встановлено, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади набувають статусу юридичної особи з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи. У свою чергу, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади припиняються як юридичні особи з

дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про державну реєстрацію їх припинення [7].

Крім того, помилковим було б відносити до структури адміністративно-правового статусу такі елементи, як гарантії та принципи, а також юридичну відповідальність як один із різновидів гарантій забезпечення належного виконання державними органами своїх повноважень у визначеній сфері. Означені елементи передусім належать до структури державно-управлінського механізму, оскільки за їх допомогою забезпечується ефективне здійснення функцій державного управління. Цей висновок ґрунтується на необхідності чіткого розмежування понять адміністративно-правового статусу та адміністративно-правового механізму.

Так, О.І. Безпалова під механізмом державного управління пропонує розуміти систему необхідних засобів (правових, організаційних, економічних, інформаційних, мотиваційних), за допомогою яких органи виконавчої влади виконують покладені на них завдання у сфері державного управління [8, с. 46]. Що ж стосується адміністративно-правового статусу, то як було з'ясовано вище, це система адміністративних правомочностей відповідного суб'єкта, а також цільова спрямованість їх реалізації.

Отже, поняття “адміністративно-правовий статус” та “адміністративно-правовий механізм” співвідносяться як “мета” та “засіб її досягнення”, тобто перше поняття відображає завдання та систему повноважень, необхідних для їх виконання, а друге – засоби забезпечення реалізації відповідних повноважень.

У зв'язку із наведеним вище вважаємо, що адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, уповноважених здійснювати функції технічного регулювання, включає цільовий, структурно-організаційний та компетенційний блоки.

Так, цільовий блок є важливим елементом адміністративно-правового статусу, оскільки визначає цільову спрямованість відповідного виду адміністративної діяльності. Тому, визначаючи мету та завдання здійснення органами системи МВС України функцій технічного регулювання, необхідно зазначити, що вони обумовлені загальною метою та завданнями їх утворення та діяльності, визначеними законодавством.

Пріоритетними метою та завданням діяльності органів системи МВС України є захист життя, здоров'я, прав та інтересів людини та громадянина, а також встановлення порядку та безпеки у державі.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу органів системи МВС України, уповноважених здійснювати функції технічного регулювання, є структурно-організаційний блок.

У науці адміністративного права організаційну структуру державного управління визначають як сукупність державно-управлінських ланок і організаційних зв'язків між ними в масштабах країни чи на певному територіальному рівні щодо реалізації державної політики загалом чи на окремому її напрямі. При цьому вчені зауважують, що функції є визначальними щодо організаційної структури, оскільки вони обумовлюють необхідність тих чи інших елементів системи органів виконавчої влади і характер взаємозв'язків між ними, архітектуру усієї системи. У зв'язку з цим на практиці організаційна і функціональна структури постають

© Samus Yevhen, 2020

як одне ціле – як організаційно-функціональна (організаційна і функціональна) структура державного управління [9, с. 32, 34].

Необхідно погодитись з такою думкою, оскільки цільова спрямованість відповідних функцій обумовлюють внутрішню побудову структури державного органу. Тому цільовий, компетентний та організаційно-структурні блоки є взаємообумовленими. Тобто організаційна структура органів системи МВС України, уповноважених здійснювати функції технічного регулювання, визначається тими завданнями, цілями та функціями, які перед ними поставлені чинним законодавством.

Науковцями висловлюється думка, що організаційна структура МВС включає в себе сукупність підрозділів, які, залежно від характеру виконуваних ними функцій, поділяються на три види: галузеві (підрозділи поліції, слідчі апарати та інші), які реалізують основні функції органів внутрішніх справ; функціональні (кадрові, фінансово-економічні, господарчі, медичні), які виконують функції загального забезпечення; загального керівництва (штаби, чергові частини, інформаційно-аналітичні центри), які виконують функції загальної організації діяльності підрозділу [8, с. 13].

Загальна структура МВС України наразі визначена Законом України “Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України”. Передусім необхідно зауважити, що положення цього Закону є дещо застарілими та потребує уточнення з урахуванням законодавчих змін, обумовлених сучасним етапом провадження реформування органів системи МВС України, зокрема, утворення Національної поліції України.

Що стосується безпосередньо органів системи МВС України, уповноважених здійснювати функції технічного регулювання, то законодавством чітко не визначено такі органи. На нашу думку, необхідно розмежовувати три групи відповідних органів: по-перше, ті, які беруть участь у формуванні державної політики у сфері технічного регулювання, тобто здійснюють нормотворчу роботу; по-друге, ті, які беруть участь у стандартизації та розробці технічних регламентів виробів, які є предметом технічного регулювання МВС України, тобто у провадженні науково-технічних розробок, визначенні та науковому обґрунтуванні технічних характеристик таких виробів тощо; по-третє, ті, які організовують та здійснюють перевірку (у формі контролю або нагляду) дотримання відповідними суб'єктами (передусім, виробниками, іншими суб'єктами господарювання) положень технічних регламентів.

Так, до першої групи органів у системі МВС України передусім належать: центральний апарат МВС, головні управління МВС в областях та містах тощо.

Що стосується другої групи органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання, слушною є думка О.В. Скоробагатко, яка присвятила своє дисертаційне дослідження питанням адміністративно-правового регулювання наукового забезпечення функціонування системи МВС України і визначила, що під суб'єктами, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності з питань функціонування системи МВС України, слід розуміти наукових працівників, науково-педагогічних працівників, інших вчених, відомчі наукові установи, вищі навчальні заклади, які здійснюють у межах, у порядку та у спосіб, встановлені законодавством Ук-

© Samus Yevhen, 2020

раїни, узгоджену науково-організаційну, наукову, науково-технічну, науково-педагогічну, експертно-криміналістичну та науково-інформаційну діяльність, спрямовану на удосконалення роботи органів та підрозділів, які належать до сфери управління МВС України [10, с. 119–120].

Отже, наведені структурні підрозділи та окремі посадові особи у системі МВС України реалізують функції щодо здійснення науково-технічного обґрунтування вимог до характеристики тих виробів, які є предметом технічного регулювання МВС України та підлягають закріпленню у технічних регламентах з наступним обов'язковим дотриманням (застосуванням) суб'єктами господарювання.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року № 880 “Про реорганізацію вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ” та наказу МВС України від 27 вересня 2005 року № 827, з метою здійснення наукового та науково-технічного забезпечення діяльності системи органів внутрішніх справ України на базі Науково-дослідного інституту проблем зі злочинністю Національної академії внутрішніх справ України, Науково-дослідного інституту спеціальної техніки МВС України та ін. було створено Державний науково-дослідний інститут МВС України (далі – ДНДІ МВС України) [11]. Цей орган виконує низку функцій, пов'язаних із технічним регулюванням, зокрема бере участь у розробці та випробуванні спеціальних технічних засобів, інших засобів, що використовуються у діяльності системи МВС України тощо.

Завершальним етапом технічного регулювання є оцінка відповідності, яка здійснюється третьою групою органів системи МВС України. Так, основна частина повноважень у цій сфері, зокрема ті, що реалізуються у формі державного нагляду та контролю, покладаються на органи Національної поліції України [12].

Крім того, на підставі аналізу деяких нормативно-правових актів [13; 14; 15; 16] можна виділити також інші органи, які тією чи іншою мірою беруть участь у здійсненні функцій технічного регулювання – Експертна служба МВС, Департамент державного майна та ресурсів МВС, Управління режиму та технічного захисту інформації Національної поліції України, Департамент превентивної діяльності Національної поліції України тощо.

Положенням про МВС України [17] також регламентовано, що для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції МВС, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у МВС може утворюватися колегія. Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності у МВС можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Таким чином, у системі МВС України організована значна кількість органів, які тією чи іншою мірою беруть участь або здійснюють самостійну реалізацію окремих функцій технічного регулювання. Тому повноваження щодо реалізації функцій технічного регулювання покладається на кілька органів та структурних підрозділів, що діють у системі МВС України. Відповідно, порядок здійснення ними таких повноважень визначається у різних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах. На практиці така ситуація створює певні недоліки у сфері правового регулювання. У зв'язку з цим доцільним було б узагальнити

© Samus Yevhen, 2020

повноваження у сфері технічного регулювання, що здійснюється органами системи МВС України, в одному нормативному акті.

Останнім елементом у структурі адміністративно-правового статусу органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання, є компетенційний блок. Він включає функції, повноваження та компетенцію відповідних органів.

У науковій літературі неодноразово підіймалась проблема співвідношення цих понять та визначення змістовної сфери кожного з них.

Так, на думку А.В. Солонар, поняття завдань, повноважень, функцій та компетенції перебувають між собою у нерозривному зв'язку. У завданнях, як зауважує науковець, відображається мета формування та діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділений певним обсягом повноважень (системою прав та обов'язків). У свою чергу сукупність перерахованих структурних елементів складає поняття компетенції [18, с. 254].

Можна погодитись із думкою науковця з приводу визначення співвідношення відповідних понять. При цьому необхідно уточнити, що компетенція включає всю сукупність повноважень відповідного органу, а також визначає предмет його віддання.

Таким чином, співвідношення понять “функції”, “повноваження” та “компетенція” полягає у тому, що функції визначають спрямованість діяльності відповідного органу, повноваження – включають систему прав та обов'язків, якими володіє державний орган в обсязі, необхідному для виконання його функцій, а компетенція, крім усієї сукупності повноважень, окреслює предмет його відання.

Визначаючи компетенцію органів системи МВС України у сфері технічного регулювання, необхідно передусім з'ясувати предмет їх відання. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання” таким предметом є охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки [19]. Компетенція відповідних органів визначається також предметом технічного регулювання, до якого належать визначення технічних вимог та оцінка відповідності таких виробів, як піротехнічні вироби, технічні засоби охоронного призначення, мисливська і спортивна вогнепальна зброя, холодна зброя тощо.

Що стосується конкретних функцій технічного регулювання, які виконують органи системи МВС України, то зауважимо, що у науковій літературі поняття “функції” визначається як основні взаємопов'язані напрями діяльності, що реалізуються як органом у цілому, так і його структурними підрозділами й посадовими особами для досягнення загальної мети [20, с. 94].

Функції у досліджуваній сфері доцільно поділити на три групи (відповідно до системи органів системи МВС України, уповноважених на реалізацію таких функцій): 1) формування державної політики у сфері технічного регулювання; 2) визначення, наукове обґрунтування та розробка технічних характеристик до виробів, які є предметом технічного регулювання органів системи МВС України, з наступним їх закріпленням у технічних регламентах; 3) оцінка відповідності,

© Samus Yevhen, 2020

тобто перевірка дотримання вимог, визначених технічними регламентами, суб'єктами господарювання та іншими особами.

Для виконання кожної з означених функцій органи системи МВС України наділяються відповідними повноваженнями.

Слушною є позиція І.І. Дзюби, який обґрунтовує доцільність об'єднання напрямів діяльності МВС у три групи: 1) основні, до яких віднесено: а) забезпечення боротьби з правопорушеннями та безпосереднє розкриття тяжких злочинів, що мають міжрегіональний і міжнародний характер або викликали широкий громадський резонанс; б) забезпечення діяльності підпорядкованих органів щодо охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; в) забезпечення діяльності підпорядкованих органів щодо надання фізичним та юридичним особам адміністративних послуг, а в деяких випадках – безпосереднє надання таких послуг (ліцензування певних видів господарської діяльності, покладених на МВС України; видача дозволів щодо окремих об'єктів дозвільної системи тощо); 2) ресурсні (кадрове, інформаційне, правове, методичне, фінансове, матеріально-технічне, медичне та інші види забезпечення); 3) управлінські (аналіз, прогнозування, планування, організація, координація, регулювання, контроль) [21, с. 10].

Повноваження у сфері реалізації функцій технічного регулювання належать до першої, визначеної науковцем, групи повноважень. Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання визначені Законом України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності”.

Так, відповідно до ст. 6 цього Закону, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання: координує діяльність із розроблення та перегляду технічних регламентів і процедур оцінки відповідності; затверджує план розроблення технічних регламентів на один або кілька календарних років; погоджує проекти технічних регламентів і процедур оцінки відповідності, розроблені відповідними центральними органами виконавчої влади; визначає порядок формування та ведення бази даних про технічні регламенти і реєстру призначених органів і визнаних незалежних організацій тощо [22].

Окремі з цих повноважень знайшли своє відображення у правових актах, що регламентують діяльність органів системи МВС України. Зокрема, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Національну поліцію” [12] до повноважень Національної поліції віднесено: провадження превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; вжиття заходів із виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; участь у визначенні основних напрямів розвитку науки і освіти з питань діяльності Національної поліції, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також у впровадженні їх результатів в освітній процес та практичну діяльність; розробка пропозицій щодо закріплення у відповідних нормативно-правових актах та технічній документації (конструкторській, технологічній,

програмній документації, технічних умовах, документах із стандартизації та сертифікації, інструкціях) обов'язкових умов у галузі технічного регулювання щодо продукції, необхідної для потреб Національної поліції, а також організація проведення технічної експертизи та підготовки висновків щодо якості процесів проєктування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції тощо.

У структурі ДНДІ МВС України функціонують: науково-дослідна лабораторія спеціального транспорту та форменого одягу, науково-дослідна лабораторія спеціальних технічних засобів, науково-дослідна лабораторія криміналістичної та спеціальної техніки, лабораторія сертифікації ручної вогнепальної зброї та спеціальних засобів самозахисту. До їх основних функцій належить: розроблення засобів і систем зв'язку; проведення спільно з підприємствами-виробниками випробувань та дослідної експлуатації нової техніки, що випускається серійно, розроблення програм і методик випробувань; проведення на замовлення структурних підрозділів МВС або ж ініціативно дослідно-конструкторських та науково-дослідних робіт зі створення нових або модернізації з метою вдосконалення тактико-технічних характеристик наявних зразків озброєння та спеціальних засобів тощо.

Таким чином, система МВС України наділена широким колом повноважень у сфері технічного регулювання. Однак відповідні повноваження закріплені у кількох правових актах, що зумовлює певну їх невпорядкованість. У зв'язку з цим необхідно систематизувати повноваження органів системи МВС України відповідно до напрямів їх діяльності – функцій у тій чи іншій сфері.

На підставі проведеного науково-правового аналізу адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, уповноважених на здійснення функцій технічного регулювання, можна визначити як закріплену у актах адміністративного законодавства систему повноважень, якими наділяються структурні підрозділи та окремі органи системи МВС України, з метою охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки шляхом участі у формуванні та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання, розробці технічних регламентів та оцінці відповідності виробів, які належать до предмета технічного регулювання системи МВС України.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Рамазанова У.В.* Основні питання визначення адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 3. Т. 2. С. 158–161.
2. *Негодченко О.В.* Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина: монографія. Дніпропетровськ, 2003. 444 с.
3. *Панчишин А.В.* Поняття, ознаки та структура категорії “правовий статус”. Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 95–98.
4. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002. 668 с.
5. *Мещерякова О.В.* Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. Форум права. 2011. № 2. С. 609–612.
6. *Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М.* та ін. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
7. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 21.01.2020).

© Samus Yevhen, 2020

8. *Безпалова О.І.* Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

9. *Надолішній П.І.* Організаційно-функціональна структура державного управління: поняття і соціальна практика. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2003. № 3. С. 31–42.

10. *Скоробагатько О.В.* Адміністративно-правове регулювання наукового забезпечення функціонування системи Міністерства внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид наук: 12.00.07. Київ, 2016. 225 с.

11. Про реорганізацію вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2005 № 880. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/880-2005-%D0%BF> (дата звернення: 21.01.2020).

12. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.01.2020).

13. Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03.11.2015 № 1343. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1390-15/paran15#n15> (дата звернення: 21.01.2020).

14. Про реалізацію повноважень Національної поліції України з видачі та анулювання дозволів: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.12.2015 № 1644. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1665-15> (дата звернення: 21.01.2020).

15. Про затвердження Положення про контроль за станом технічного захисту інформації в органах і підрозділах Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 № 139. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0431-16?test=XNLMf5x.qwJgSQkwZiXb3CL4HI4Zss80msh8Ie6> (дата звернення: 21.01.2020).

16. Про затвердження Положення про єдину цифрову відомчу телекомунікаційну мережу МВС: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.07.2016 № 596. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1055-16> (дата звернення: 21.01.2020).

17. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>. (дата звернення: 21.01.2020).

18. *Солонар А.В.* Окремі аспекти розкриття змісту поняття “повноваження”. Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 2. С. 253–256.

19. Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1057. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF> (дата звернення: 21.01.2020).

20. *Ісаков М.Г.* До визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів державного контролю у сфері підприємницької діяльності. Публічне право. 2013. № 2. С. 91–98.

21. *Дзюба І.І.* Адміністративно-правові засади діяльності Міністерства внутрішніх справ як центрального органу виконавчої влади України: автореф. дис. ... канд. юрид наук: 12.00.07. Харків, 2010. 20 с.

22. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19> (дата звернення: 21.01.2020).

## REFERENCES

1. *Ramazanov U.V.* (2015). Osnovni pytannia vyznachennia administratyvno-pravovoho statusu orhaniv vykonavchoi vlady. “The main issues of determining the administrative and legal status of executive bodies”. Scientific Bulletin of the Kherson State University. Iss. 3. T. 2. P. 158–161 [in Ukrainian].

2. *Nehodchenko O.V.* (2003). Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav shchodo zabezpechennia prav i svobod liudyny i hromadianyna. “Organizational and legal bases of activity of law-enforcement bodies concerning maintenance of the rights and freedoms of the person and the citizen”: monograph. Dnipropetrovsk. 444 p. [in Ukrainian].

3. *Panchyshyn A.V.* (2010). Poniattia, oznaky ta struktura katehorii “pravovyi status”. “The concept, characteristics and structure of the category “legal status”. Journal of Kyiv University of Law. No. 2. P. 95–98 [in Ukrainian].

© Samus Yevhen, 2020

4. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo. “Executive power and administrative law” / for general ed. V.B. Averianova. Kyiv: In-Yure Publishing House, 2002. 668 p. [in Ukrainian].

5. *Meshcheriakova O.V.* (2011). Shchodo vyznachennia elementiv administratyvno-pravovoho statusu uchasnykiv operatsii OON z pidtrymannia myru. “Regarding the definition of elements of the administrative and legal status of participants in UN peacekeeping operations”. Law Forum. No. 2. P. 609–612. [in Ukrainian].

6. *Alforov S.M., Vashchenko S.V., Dolhopolova M.M.* ta in. (2011). Administratyvne pravo. “Administrative Law. General part: textbook. Kyiv: Center for Educational Literature. 216 p. [in Ukrainian].

7. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady. “On central executive bodies”: Law of Ukraine of March 17, 2011 No. 3166-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

8. *Bezpalova O.I.* (2014). Administratyvno-pravovyy mekhanizm realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy. “Administrative and legal mechanism of realization of law enforcement function of the state”: monograph. Kharkiv: Kharkiv National University of Internal Affairs. 544 p. [in Ukrainian].

9. *Nadolishnyi P.I.* (2003). Orhanizatsiyno-funktsionalna struktura derzhavnoho upravlinnia: poniattia i sotsialna praktyka. “Organizational and functional structure of public administration: concepts and social practice”. Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. No. 3. P. 31–42 [in Ukrainian].

10. *Skorobahatko O.V.* (2016). Administratyvno-pravove rehuliuвання naukovoho zabezpechennia funktsionuvannia systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy. “Administrative and legal regulation of scientific support of the functioning of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine”: dis. ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.07. Kyiv. 225 p. [in Ukrainian].

11. Pro reorganizatsiiu vyshcheykh navchalnykh zakladiv ta naukovo-doslidnykh ustanov Ministerstva vnutrishnikh sprav. “On reorganization of higher educational institutions and research institutions of the Ministry of Internal Affairs”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 08.09.2005 No. 880. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/880-2005-%D0%BF> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

12. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Natsionalnu politsiiu. “On approval of the Regulation on the National Police”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 28.10.2015 № 877. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

13. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ekspertnu sluzhbu Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy. “On approval of the Regulations on the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine”: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 03.11.2015 No. 1343. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1390-15/paran15#n15> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

14. Pro realizatsiiu povnovazhen Natsionalnoi politsii Ukrainy z vydachi ta anuluuvannia dozvoliv. “On the implementation of the powers of the National Police of Ukraine for the issuance and revocation of permits”: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 29.12.2015 № 1644. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1665-15>. (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

15. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro kontrol za stanom tekhnichnoho zakhystu informatsii v orhanakh i pidrozdilakh Natsionalnoi politsii Ukrainy. “On approval of the Regulation on control over the state of technical protection of information in bodies and divisions of the National Police of Ukraine”: order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 29.02.2016 № 139. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0431-16?test=XNLMf5x.qwJgSQkwZiXb3CL4HI4Zss80msh8Ie6> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

16. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu tsyfrovu vidomchu telekomunikatsiiu merezhu MVS. “On approval of the Regulations on the unified digital departmental telecommunication network of the Ministry of Internal Affairs”: order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 04.07.2016 No. 596. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1055-16> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

17. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy. “On approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 28.10.2015 No. 878. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

18. *Solonar A.V.* (2014). Okremi aspekty rozkryttia zmistu poniattia “povnovazhennia”. “Some aspects of the disclosure of the meaning of the concept of “authority”. Comparative and analytical law. No. 2. P. 253–256. [in Ukrainian].

19. Pro vyznachennia sfer diialnosti, v yakykh tsentralni orhany vykonavchoi vlady zdiisniuiut funktsii tekhnichnoho rehuliuвання. “On determining the areas of activity in which the central executive bodies perform the functions of technical regulation”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 16.12.2015 No. 1057. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

20. *Isakov M.H.* (2013). Do vyznachennia administratyvno-pravovoho statusu subiektiv derzhavnoho kontroliu u sferi pidpriemnytskoi diialnosti. “To determine the administrative and legal status of subjects of state control in the field of entrepreneurial activity”. Public law. No. 2. P. 91–98 [in Ukrainian].

21. *Dziuba I.I.* (2010). Administratyvno-pravovi zasady diialnosti Ministerstva vnutrishnikh sprav yak tsentralnoho orhanu vykonavchoi vlady Ukrainy. “Administrative and legal principles of the Ministry of Internal Affairs as the central body of executive power of Ukraine”: author’s ref. dis. ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.07. Kharkiv. 20 p. [in Ukrainian].

22. Pro tekhnichni rehlementy ta otsinku vidpovidnosti. “On technical regulations and conformity assessment”: Law of Ukraine of 15.01.2015 № 124-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19> (date of application: 21.01.2020) [in Ukrainian].

UDC 342.95:351.74(477)

**Samus Yevhen,**

Candidate of Juridical Sciences,  
Chief of the Research Laboratory,  
State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0002-8120-0383

## ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE BODIES OF THE SYSTEM OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE AUTHORIZED FOR CARRYING OUT TECHNICAL REGULATION FUNCTIONS

The article is devoted to studying the administrative and legal status of bodies of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine authorized to carry out functions of technical regulation. Under the author’s definition of this concept should be understood the system of powers, fixed in the acts of administrative legislation, which are assigned to the structural subdivisions and separate bodies of MIA of Ukraine system, with the purpose of their realization of public order protection and provision of public safety by means of participation in forming and realization of the state policy in the sphere of technical regulation, development of technical regulations and conformity assessment of products, which belong to the subject of technical regulation of MIA of Ukraine.

For elemental characteristics of administrative and legal status of the approach based on grouping elements for blocks, intended, structural and organizational, of competence. Thus, the target block reflects the goals and objectives that a particular entity implements when entering into administrative legal relations on technical regulation; structural-organizational block indicates the structural subdivisions, which

© Samus Yevhen, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).17](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).17)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhrona.com/>

are entrusted with the implementation of administrative authorities in this area, or defines the organizational structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (therefore, this structural element inherent only in legal entities, primarily state bodies and local self-government); the competence block forms the basis of the administrative and legal status and includes the functions performed by the bodies of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, entering into administrative legal relations in the sphere of technical regulation, and the system of rights and obligations (powers) by which they are assigned to the extent necessary for the performance of their respective functions.

It is substantiated that the functions in the field of technical regulation can be divided into three groups: 1) formation of state policy in the sphere of technical regulation; 2) definition, scientific substantiation and development of technical characteristics of products that are subject to technical regulation by bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with their further fixation in technical regulations; 3) conformity assessment, i.e. verification of compliance with requirements determined by technical regulations, economic entities and other persons.

It was noted that the main purpose of the MIA of Ukraine system bodies performing the functions of technical regulation is to ensure public safety and order, which means ensuring the safety of products that are the subject of technical regulation of these bodies, in particular, pyrotechnics, technical means of security, special personal protective equipment and active defense, hunting and sport firearms, ammunition, and others.

**Keywords:** administrative legal status, technical regulation functions, administrative legal personality, subjects of legal relations.

Отримано 17.02.2020

УДК 342.924(477)

**Ткачук Сергій Петрович,**  
аспірант Хмельницького університету  
управління та права, м. Хмельницький, Україна  
ORCID ID 0000-0002-5102-4446

## ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ В УКРАЇНІ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ НОВОВВЕДЕНЬ У ЧИННОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

*У статті здійснено науково обґрунтований правовий аналіз нововведень у чинному законодавстві у сфері публічних закупівель в Україні, згідно з якими вносяться зміни до деяких законодавчих актів, відповідно до яких запроваджується новий підхід до організації закупівельної діяльності в Україні. Наголошено, що нова редакція Закону України “Про публічні закупівлі” не повною мірою відповідає вимогам чинного законодавства, як і окремі норми не повністю відповідають конституційним принципам верховенства права та визначенню України правовою державою, згідно з Конституцією України, а також не враховують правової позиції Конституційного Суду України.*

**Ключові слова:** закупівлі, публічні закупівлі, тендер, замовлення, правове забезпечення, законодавство.

У сучасних умовах гармонізації чинного законодавства з Директивами Європейського Союзу з питань закупівель, відповідно до взятих Україною на себе міжнародних зобов'язань згідно з Угодою про асоціацію з Європейським Союзом, у рамках виконання якої схвалено Дорожню карту, де передбачені основні напрями реалізації реформи публічних закупівель, за якими здійснюється виконання заходів, зокрема, заходу з адаптації законодавства до правил Європейського Союзу (далі – ЄС) згідно з положеннями глави 8 Угоди про асоціацію з ЄС та додатків XXI-B, XXI-C, XXI-D, XXI-E до неї, 19 вересня 2019 року був прийнятий Закон України № 114-IX “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель” [1].

Зазначеним Законом робляться зміни до деяких законодавчих актів, відповідно до яких, з огляду на зміст, запроваджується новий підхід до організації закупівельної діяльності в Україні. Однак, на нашу думку, набуття чинності цими положеннями, не повною мірою відповідає вимогам чинного законодавства, що, у свою чергу, може призвести до ускладнення правозастосування та певних юридичних колізій. Тому зберігає актуальність проблема вдосконалення адміністративно-правового забезпечення відносин у сфері публічних закупівель в Україні, пошук нових моделей такого забезпечення.

Слід зазначити, що дослідженню окремих аспектів у сфері публічних (державних) закупівель різного часу було присвячено низку праць, таких як:

© Tkachuk Serhii, 2020

А.М. Бровдій, І.В. Влялько, К.Ю. Водоласкова, Н.В. Головка, А.М. Довбенко, М.Ю. Довгань, О.В. Іншина, К.Є. Крищенко, В.М. Новаковець, Ю.О. Оврамець, М.В. Остапюк, Ю.І. Пивовар, Н.П. Селіванова, А.О. Сошников, О.Г. Турченко, Н.Ю. Цибульник тощо. Однак враховуючи постійні зміни в чинному законодавстві в зазначеній сфері (у тому числі, після схвалення зазначеного Закону), ця проблематика наразі залишається відкритою. Указане вище свідчить про актуальність цієї статті, *метою* написання якої є здійснення правового науково обґрунтованого аналізу нововведень у чинному законодавстві у сфері публічних закупівель в Україні.

Отже, як уже було зазначено вище, 19.10.2019 було опубліковано у “Голосі України” від 19.10.2019 № 200 та на офіційному сайті Верховної Ради України Закон України від 19.09.2019 № 114-IX “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель”, який, відповідно до Прикінцевих та перехідних положень, набрав чинності з дня, наступного після дня його опублікування (тобто з 20.10.2019), однак упроваджується через шість місяців від дня його опублікування (тобто після 19.04.2020), крім розділу VI (“Процедура торгів з обмеженою участю”), який вводиться в дію через 12 місяців від дня його опублікування (тобто після 19.10.2020) [1].

Варто констатувати, що ретельний аналіз нового закону у сфері публічних закупівель дає підстави стверджувати, що внесені зміни охоплюють практично кожну статтю старої редакції Закону 2015 року (Закон України “Про публічні закупівлі” від 25 грудня 2015 року № 922-VIII) [2], тобто згідно з новим Законом викладено нову редакцію Закону України “Про публічні закупівлі” на заміну редакції 2015 року (внесені правки як технічного, так і нормопроєктувального характеру).

Серед основних змін варто виокремити такі. Так, зокрема, передбачається:

- можливість виправлення учасником невідповідності в інформації (документах), що подані ним у своїй тендерній пропозиції, які були виявлені замовником після розкриття тендерних пропозицій, упродовж 24 годин з часу розміщення замовником у електронній системі закупівель повідомлення з вимогою про усунення таких невідповідностей;

- нові підходи до оскарження процедур закупівель, а саме: нові правила щодо подачі скарги та повернення її оплати учасникові, а також встановлюється заборона щодо скасування тендеру чи визнання його таким, що не відбувся, замовником під час розгляду скарги на цей тендер органом оскарження; зміна підходів до організації закупівельної діяльності, зокрема: організацією та проведенням процедур закупівель/спрощених закупівель будуть займатися уповноважені особи замовника. Крім того, організацією та проведенням процедур закупівель може займатися тендерний комітет, але виключно до кінця 2021 року. Також замовник може передати проведення своїх процедур закупівель (закупівель за рамковими угодами) до централізованих закупівельних організацій;

- новий інструмент в електронній системі закупівель, який дозволяє виявити автоматично (за наперед заданими параметрами) електронною системою закупівель аномально низьку ціну тендерної пропозиції та звертає увагу замовника на існування

© Tkachuk Serhii, 2020

відповідного ризику. Замовник в такому випадку має отримати обґрунтування від учасника процедури закупівлі щодо аномально низької ціни його тендерної пропозиції, а за відсутності такого обґрунтування (чи недостатньої аргументації) відхилити тендерну пропозицію такого учасника; введення нового виду закупівлі – спрощена закупівля, порядок здійснення якої розповсюджується на закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою від вартості, що встановлена в пунктах 1 і 2 частини першої статті 3 Закону;

– розширення переліку конкурентних процедур закупівель. Так, окрім процедури відкритих торгів та конкурентного діалогу, замовник може застосовувати процедуру торгів з обмеженою участю. Ця процедура застосовується, якщо товари, роботи чи послуги внаслідок їх складного або спеціалізованого характеру можуть бути запропоновані обмеженою кількістю учасників, які потребують обов'язкової попередньої перевірки кваліфікації, та їх вартість дорівнює або перевищує для товарів та послуг 133 тисяч євро, для робіт – 5150 тисяч;

– зміна підходу до визначення критеріїв оцінки тендерних пропозицій. Так, при закупівлі будь-яких товарів, робіт і послуг можуть бути застосовані альтернативні критерії оцінки: ціна; ціна/вартість життєвого циклу разом з іншими критеріями оцінки; вартість життєвого циклу; для планування закупівель та підготовки до проведення процедур закупівель надання права замовнику проводити попередні ринкові консультації з метою аналізу ринку, у тому числі запитувати й отримувати рекомендації та інформацію від суб'єктів господарювання; надання можливості замовнику укласти один договір про закупівлю із переможцем закупівлі декількох (усіх) лотів в межах єдиної процедури закупівлі; певна трансформація переговорної процедури закупівлі шляхом уточнення порядку проведення переговорів та перегляду підстав її застосування; надання права замовнику відхиляти тендерну пропозицію учасника, який не виконав своїх зобов'язань перед ним за раніше укладеним договором про закупівлю;

– детальна регламентація використання технічних специфікацій до предмета закупівлі, у яких визначаються характеристики товарів (послуг, робіт), через сукупність усіх їх технічних умов; розширення переліку кваліфікаційних критеріїв, які вимагаються замовником від учасника процедури закупівлі (з'являється вимога щодо наявності фінансової спроможності, яка підтверджується фінансовою звітністю); встановлення відповідальності для керівників замовників за невиконання вимог Закону та за укладення договору про закупівлю до/без проведення закупівель тощо.

Проведений аналіз зазначених змін дає зробити висновок, що: по-перше, новий Закон багато в чому дублює положення Закону України “Про публічні закупівлі” 2015 р. [2] та не передбачає кардинальних змін у здійсненні цих закупівель. Фактично, основними новелами є скасування в майбутньому інституту тендерних комітетів, можливості здійснення закупівель через централізовані закупівельні організації, запровадження нових процедур закупівлі (спрощеної закупівлі, торгів із обмеженою участю), електронного каталогу, критерію оцінки тендерних пропозицій за вартістю життєвого циклу тощо. З огляду на це, вважаємо, що більш логічним було б реалізувати вказані новели шляхом внесення змін до чинного Закону “Про публічні закупівлі”

© Tkachuk Serhii, 2020

2015 р. [2], а не викладати його у новій редакції, що, у свою чергу, полегшило б застосування норм замовниками та учасниками процедури закупівлі.

По-друге, низка положень нового Закону не відповідають конституційним принципам верховенства права та визначенню України як правової держави, згідно зі статтями 1 та 8 Конституції України [3], а також не враховують правової позиції Конституційного Суду України, у рішеннях якого неодноразово наголошувалося, що визначальними елементами верховенства права є принципи правової визначеності, ясності й недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі [4; 5; 6].

Так, наприклад, у статті 1 нового Закону наведено перелік осіб, які вважаються членами сім'ї, за умови їх постійного проживання разом із пов'язаною особою. До таких осіб, зокрема, віднесено подружжя. Проте водночас, згідно з ч. 2 ст. 2 Сімейного кодексу України [7], подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік у зв'язку з навчанням, роботою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин не проживають спільно. До того ж, не зовсім коректно у законодавчому акті використовувати зменшувально-ласкаві конструкції “дідуся”, “бабусі”, замість закріплених у Сімейному кодексі України [7], Цивільному кодексі України [8] та Законі України “Про запобігання корупції” [9] понять “дід” “баба”.

Також у ст. 2 нового Закону визначено окремі ознаки певних юридичних осіб (як замовників), зокрема: “органи державної влади чи органи місцевого самоврядування володіють більшістю голосів у вищому органі управління”, “органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування належить частка у статутному капіталі” [1]. Слід зауважити, що вказане суперечить як Цивільному кодексу [8], так і Закону України “Про управління об'єктами державної власності” [10], оскільки зазначені вище органи не є суб'єктами права власності, а лише здійснюють управління відповідними об'єктами державної або комунальної власності.

Запропонований новий термін “аномально низька ціна тендерної пропозиції” як відповідний інструмент з протидії ціновому демпінгу, на нашу думку, за своїм характером виглядає декларативною нормою, через те, що поряд з цим Закон не містить відповідних механізмів протидії зловживанням у цій сфері, оскільки згідно з ч. 14 ст. 29 нового Закону, відхилення аномально низької тендерної пропозиції є правом замовника, що, у свою чергу, жодним чином не зможе ефективно сприяти подоланню корупційних ризиків.

Поряд з новим видом конкурентних процедур закупівель – торгами із обмеженою участю (Розділ VI нового Закону), які застосовуються за потреби попередньої перевірки кваліфікації учасників, відсутні чітко визначені принципи та підстави для застосування такої процедури порівняно з іншими процедурами, зокрема, відсутнє уточнення щодо того, придбання яких саме робіт, товарів або послуг повинне бути предметом цього виду закупівлі.

Крім того, непереконливими та недостатньо конструктивними, на наш погляд, закріплені вимоги до нового суб'єкта у сфері публічних закупівель – уповноваженої особи. Так, зокрема, передбачається, що уповноважені особи: повинні мати вищу освіту, можуть пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель

© Tkachuk Serhii, 2020

(ч.ч. 7, 8 ст. 11 нового Закону). Проте водночас відсутні чітко встановлені професійні вимоги до таких осіб.

Окремо хотілося б зауважити, що додаткового обґрунтування потребує запропонований підхід щодо запровадження спрощеної процедури закупівлі, згідно з якою: придбання замовником товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тис. грн та є меншою від вартості, встановленої у п. 1 і 2 ч. 1 ст. 3 нового Закону; закупівля товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тис. (1 млн) грн, а робіт – 1,5 (5) млн грн. Отже, істотне скорочення вартості допорогової закупівлі може негативно позначитися на ефективності діяльності замовників, передовсім державних та комунальних підприємств.

Певні зауваження пов'язані з питанням щодо кваліфікаційних критеріїв процедури закупівлі, визначених ст. 16 нового Закону, згідно з якою замовник може визначити на власний розсуд кваліфікаційні критерії процедури закупівлі (наявність в учасника процедури закупівлі обладнання, матеріально-технічної бази та технологій, відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід, фінансової спроможності та ін.). Слід наголосити на тому, що законодавець не визначив чітких механізмів встановлення таких критеріїв, що, у свою чергу, може призвести до встановлення дискримінаційних вимог замовників до учасників. Аналогічні зауваження слід висловити також щодо положень ст. 23 нового Закону про визначення технічної специфікації до предмета закупівлі.

Також необхідно звернути увагу на те, що згідно з п. 13 ч. 1 ст. 17 нового Закону замовник приймає рішення про відмову учаснику брати участь у процедурі закупівлі, якщо учасник процедури закупівлі має заборгованість зі сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), крім випадку, якщо такий учасник здійснив заходи щодо розстрочення і відстрочення такої заборгованості у порядку та на умовах, визначених законодавством країни реєстрації такого учасника [1]. Наявність зазначеної норми в такій редакції без чітко визначеного розміру податкової заборгованості учасника, а також періоду, упродовж якого ця заборгованість існує, на нашу думку, не відповідає принципам публічних закупівель, визначеним ст. 5 нового Закону (щодо недискримінації учасників та однакового ставлення до них, об'єктивного та неупередженого визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі), та може створювати певні корупційні ризики.

Дискусійним з правового погляду залишається питання щодо змісту: 1) ч. 3 ст. 18 нового Закону, відповідно до якого “у разі якщо скарга внесена до реєстру скарг і щодо неї сформована реєстраційна картка, така скарга не може бути відкликана”, оскільки не тільки подання, а й відкликання скарги є правом суб'єкта оскарження; 2) ч. 1 ст. 4 нового Закону, згідно з якою “заплановані закупівлі включаються до річного плану закупівель, який разом зі змінами до нього, у свою чергу, безоплатно оприлюднюються замовником в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня затвердження річного плану та змін до нього”, оскільки поряд із зазначеним не визначаються загальні вимоги щодо терміну затвердження такого плану.

З огляду на практику застосування законодавчих норм про процедури закупівель під час проведення виборів (зокрема, позачергових), викликають зауваження положення нового Закону про особливості здійснення процедур закупівель

© Tkachuk Serhii, 2020

товарів, робіт і послуг для підготовки та проведення відповідних виборів, із урахуванням скорочених строків, наявності достатнього обсягу бюджетних призначень.

Як визначено у змінах до законів України “Про вибори Президента України”, “Про вибори народних депутатів України”, “Про місцеві вибори”, що викладені у Прикінцевих положеннях законопроекту, процедури закупівлі здійснюються відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі” [1]. Проте згідно з пунктами 9, 16 частини п’ятої статті 3 нового Закону дія Закону про закупівлі не поширюється тільки на випадки, якщо предметом закупівлі є “послуги з виготовлення та розповсюдження аудіовізуальної продукції та реклами для здійснення передвиборної агітації” та “виборчі бюлетені з виборів Президента України та/або народних депутатів України” [1]. При цьому не згадуються місцеві вибори, позачергові вибори тощо.

Не менш важливим у цьому контексті, на нашу думку, постають дискусійні питання та певні зауваження щодо змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [10]. Так, наприклад, закріплення у ст. 166-14 КУпАП вичерпного переліку порушень законодавства про закупівлі є помилковим, оскільки у разі зміни регулятивного законодавства в цій сфері перегляду потребуватиме також перелік його порушень, відповідальність за які передбачена в КУпАП.

До того ж, сумнівними, на нашу думку, виглядають зміни до ч. 3 ст. 38 КУпАП [10], зокрема, щодо встановлення більш тривалих строків накладення адміністративних стягнень за скоєння правопорушень, передбачених статтею 164-14 КУпАП (протягом 6 місяців з дня його виявлення, але не пізніше 3 років з дня його вчинення). Слід наголосити, що за загальним правилом адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через 2 місяці з дня скоєння правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через 2 місяці від дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП підвідомчі суду (судді) (ч. 1 ст. 38 КУпАП) [10].

Як бачимо, чинним законодавством вже встановлені відповідні винятки для правопорушень, пов’язаних із корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 164-14 “Порушення законодавства про закупівлі”, 212-15 та 212-21 КУпАП. Зокрема, у чинній ч. 3 ст. 38 КУпАП передбачено, що адміністративне стягнення за вказані правопорушення може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення [10]. З огляду на це, навряд чи правопорушення, передбачені ст. 164-14 КУпАП (у редакції нового Закону), самі по собі є настільки суспільно шкідливими та складними для виявлення, щоб встановлювати більш тривалі (порівняно зі статтями 212-15 та 212-21 КУпАП) строки для накладення стягнень за їх вчинення. Унесення зазначених змін до ч. 3 ст. 38 КУпАП може започаткувати небезпечний прецедент постійного розширення переліку правопорушень, строк накладення стягнень за які буде значно збільшуватися без належних підстав.

Підсумовуючи дослідження, слід підкреслити, що нова редакція Закону України “Про публічні закупівлі” [1], не повною мірою відповідає вимогам чинного законодавства, а окремі норми не відповідають конституційним принципам вер-

© Tkachuk Serhii, 2020

ховенства права та визначенню України як правової держави, згідно із Конституцією України, а також не враховують правової позиції Конституційного Суду України, у рішеннях якого неодноразово наголошувалося, що визначальними елементами верховенства права є принципи правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми. Це ж, у свою чергу, може призвести до ускладнення правозастосування та юридичних колізій.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель: Закон України від 19 вересня 2019 р. № 114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20> (дата звернення: 10.02.2020).
2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n608> (дата звернення: 10.02.2020).
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.02.2020).
4. Рішення Конституційного Суду України від 22.09.2005 № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05> (дата звернення: 10.02.2020).
5. Рішення Конституційного Суду України від 29.06.2010 № 17-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10> (дата звернення: 10.02.2020).
6. Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2011 № 10-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11> (дата звернення: 10.02.2020).
7. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення: 10.02.2020).
8. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 10.02.2020).
9. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 10.02.2020).
10. Про управління об’єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16> (дата звернення: 10.02.2020).
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.

### REFERENCES

1. On Amendments to the Law of Ukraine “On Public Procurement” and some other legislative acts of Ukraine on improvement of public procurement: Law of Ukraine of September 19, 2019 No 114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].
2. On Public Procurement: Law of Ukraine of December 25, 2015 No 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n608> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].
3. Constitution of Ukraine of June 28, 1996 No. 254k / 96-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].
4. Rishennia Konstitutsiinoho Sudu Ukrainy vid 22.09.2005 No 5. “Judgment of the Constitutional Court of Ukraine” No 5 of September 22, 2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].
5. Rishennia Konstitutsiinoho Sudu Ukrainy vid 29.06.2010 No17-rp. “Judgment of the Constitutional Court of Ukraine” No 29-rp of 29.06.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].
6. Rishennia Konstitutsiinoho Sudu Ukrainy vid 11.10.2011 No10-rp. “Judgment of the Constitutional Court of Ukraine” of 10.10.2011 No 10-rp. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].
7. Family Code of Ukraine dated January 10, 2002 No 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

8. Civil Code of Ukraine dated January 16, 2003, No 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

9. On the Prevention of Corruption: Law of Ukraine of 14.10.2014 No 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

10. On the Management of State Property Objects: Law of Ukraine of September 21, 2006, No 185-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

11. Code of Ukraine on Administrative Offenses: Law of Ukraine dated 07.12.1984 No 8073-X. Bulletin of the Supreme Soviet of the USSR. No 51. 1984. 1122 [in Ukrainian].

UDC 342.924(477)

**Tkachuk Serhii,**

Postgraduate, Khmelnytsky University  
of Management and Law, Khmelnytsky, Ukraine,  
ORCID ID 0000-0002-5102-4446

## **PUBLIC PURCHASES IN UKRAINE: LEGAL ANALYSIS OF INNOVATIONS IN CURRENT LEGISLATION**

Paper provides a scientifically substantiated legal analysis of the innovations in the current legislation in the field of public procurement in Ukraine, according to which changes are made to some legislative acts considering an introduced new approach to the organization of purchasing activity in Ukraine.

It is emphasized that the new Law, which was adopted in order to harmonize the current legislation with the European Union Procurement Directives, in accordance with Ukraine's international commitments under the Association Agreement with the European Union, within the framework of which it approved the Roadmap, which provides the main areas of public procurement reform that are being implemented, including measures to adapt legislation to European Union rules in accordance with the provisions of Chapter 8 of the Association Agreement EU largely duplicates the provisions of the Law of Ukraine "On Public Procurement" in 2015 and does not involve a fundamental change in the implementation of the procurement.

In fact, the main novelties, on the author's point of view, are: cancellation in the future of tender committees institution, possibility of procurement through centralized procurement organizations, introduction of new procurement procedures (simplified procurement, restricted tendering), electronic catalogue, criterion for evaluation of tender bids cycle, etc. In view of this, it is concluded that it would be more logical to implement these novelties by amending the current Law on Public Procurement 2015, rather than presenting it in a new version, which in turn would facilitate the application of the rules by the contracting authorities and participants in the procurement procedure.

It is emphasized that the new wording of the Law of Ukraine "On Public Procurement" does not fully meet the requirements of the current legislation, and some regulations do not meet the constitutional principles of the rule of law and the definition of a rule of law in accordance with the Constitution of Ukraine, and do not take into account the legal position of the Constitutional Court of Ukraine, which

© Tkachuk Serhii, 2020

decisions have repeatedly emphasized that the defining elements of the rule of law are the principles of legal certainty, clarity and ambiguity of the legal norm, which, in turn, can reduce complications of law enforcement and legal conflicts.

**Keywords:** procurement, public procurement, tender, commission, legal support, legislation.

Отримано 17.02.2020

УДК 342.734

**Христинченко Надія Петрівна,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри економічної безпеки  
та фінансових розслідувань  
Тернопільського національного  
економічного університету,  
м. Тернопіль, Україна

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

*У статті досліджено основні напрями та стратегію реформування системи соціального страхування в Україні. Проаналізовано вплив на розвиток системи соціального страхування негативних явищ, зокрема, недостатнього фінансування. Запропоновано перелік заходів, виконання яких приведе до позитивного вдосконалення досліджуваних правовідносин.*

*Зроблено висновок, що розвитку системи соціального страхування в нашій державі також перешкоджає наявність формальних процедур, скорочення чисельності працюючого населення та зростання числа пенсіонерів, зниження рівня реальних доходів населення.*

**Ключові слова:** соціальне забезпечення, соціальне страхування, страховий платіж, реформування, правове регулювання, фінансування соціальної сфери.

Згідно зі статтею 1 Конституції Україна є соціальною державою, відповідно, її соціально-економічна політика має спрямовуватися на створення таких умов, які дозволили б забезпечити гідне життя і вільний розвиток усіх громадян. Пріоритетним напрямом нової стратегії розвитку держави має стати соціальний захист громадян. Після здобуття незалежності в Україні розпочався перехід від адміністративно-командних до ринкових методів регулювання всіх сфер суспільних відносин. Цей процес призвів до необхідності відмовитись від наявної раніше єдиної державної системи соціального забезпечення і створення, натомість, сучасної системи соціального захисту населення, яка в умовах існування різних форм власності і обмеженості економічних можливостей держави передбачала б збереження мінімальних державних соціальних гарантій. Як свідчить практика, з числа усіх можливих форм соціального захисту населення в країнах із ринковою економікою основними є обов'язкове соціальне страхування і державна соціальна допомога. Визначальна роль обов'язкового соціального страхування пов'язана з тим, що в умовах ринкових відносин воно дозволяє не тільки враховувати широкий спектр соціальних ризиків, а й формувати розміри соціальної допомоги відповідно до рівня розвитку економіки, а індивідуальні соціальні виплати – залежно від виконання трудовитої функції кожного окремо взятого працівника. Фінансове забезпечення при цьому повинно мати риси цільових страхових внесків, за внесення

© Khrystynchenko Nadiia, 2020

яких відповідальні роботодавці та працівники, а також суб'єкти владних повноважень.

Свідченням важливості питання соціального забезпечення є, зокрема, увага, яка приділяється зазначеній проблематиці в програмних документах уряду. Так, 13 квітня 2007 року Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію реформування системи соціальних послуг, у якій передбачено, що реформування системи соціального захисту населення здійснюється з метою створення умов для досягнення високого рівня життя громадян, посилення цільової спрямованості соціальних програм, поглиблення адресності, що розпочалося з реформи пенсійного забезпечення та соціальних виплат. Наступний етап передбачає реформування системи соціальних послуг з метою підвищення якості таких послуг. Зазначене завдання сучасної соціальної політики спрямоване на посилення захисту конституційних прав та свобод громадян, забезпечення поваги до кожної людини, її гідності, толерантності та гуманізму. Надання якісних послуг не лише задовольняє фізичні, соціальні та культурні потреби окремої людини, а й сприяє формуванню і збереженню духовних цінностей у суспільстві [1].

Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Верховної Ради України від 04.10.2019 № 188-IX, передбачені шляхи підвищення ефективності соціальної підтримки. Так, ефективна адресна соціальна підтримка потребує моніторингу, автоматизації та цифровізації, глибокої аналітики для якісного дизайну програм підтримки родин. Внаслідок посилення адресності та консолідації фінансового ресурсу, створення Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України збільшиться ефективність соціальних виплат. Громадяни, які реально потребують соціальної допомоги, в тому числі субсидій, мають отримувати її у збільшених розмірах [2]. Ці норми знайшли своє відображення в державному бюджеті України на 2020 рік. Зокрема, Кабінет Міністрів збільшив витрати на соціальну сферу в державному бюджеті на 2020 рік до 293,4 млрд грн. Для порівняння: у 2019 році на соціальну сферу було виділено 177, 43 млрд грн, тобто у 2020 році фінансування збільшено на 65,4 % [3]. Проте відкритим залишається питання ефективного використання виділених грошових коштів.

Проблемним аспектам реформування системи соціального забезпечення на різних етапах розвитку нашої держави присвячені такі праці вчених-правознавців, як Н. Болотіна. М. Бондарук. І. Гуменюк. О. Коваль. О. Москаленко, С. Прилипко. С. Синчук. С. Сільченко. О. Соловійов, О. Ярошенко та інші. Проте сучасний стан соціального забезпечення, подальші реформи та законодавчі зміни правового регулювання зазначених правовідносин зумовлюють необхідність додаткового ґрунтовного вивчення питання організації та функціонування системи соціального забезпечення нашої держави.

Метою цієї статті є дослідження змісту та правової природи проблемних аспектів реформування системи соціального забезпечення та надання рекомендацій щодо покращення правового регулювання досліджуваних правовідносин.

На сьогодні в Україні здійснюється перехід на новий рівень організації системи соціального страхування, покликаний підвищити фінансову стійкість системи, привести її у відповідність до європейських стандартів та адаптувати до

нових економічних відносин; оскільки система соціального страхування в нашій державі (в її нинішньому вигляді) не відповідає тим завданням, які вона покликана вирішувати. Проте ми не можемо стверджувати про початок нового революційного етапу реформування системи соціального забезпечення, на нашу думку, теперішньому етапу притаманний еволюційний характер.

У широкому розумінні соціальне страхування являє собою систему соціального захисту від усіх видів соціальних ризиків. Згідно зі статтею 1 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, під загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням розуміють систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом [4].

Сьогодні у більшості економічно розвинених країн сформовані системи соціального страхування. Виникнення цих систем не є випадкове, оскільки соціальне страхування можна визнати саме тією формою, через яку здійснюється захист застрахованих осіб від матеріальної незабезпеченості при настанні соціальних ризиків в умовах ринкової економіки. За цих умов, як показує практика, така форма соціального захисту є для працівників оптимальною.

Як слушно зауважує С. Березіна, соціальне забезпечення – це спосіб захисту населення, за яким держава здійснює соціальні витрати (на освіту, культуру, охорону здоров'я, соціальне забезпечення у вузькому сенсі) без огляду на рівень потреби в цих коштах їх отримувача. Таким чином, соціальне забезпечення стосується не окремої людини, а певних верств населення. Виплати надходять із державної казни (бюджету). Накопичення коштів здійснюють шляхом збирання податків, сума яких безпосередньо не пов'язана з розмірами фонду заробітної плати [5].

Дефініція соціального страхування породжує певні дискусії. Крім того, певні складнощі в розуміння вносить також багатозначність визначення “соціальний”. Залежно від трактувань останнього можливі варіативні визначення поняття “соціальний ризик”. Необхідно додати про певні спільності, що можна виділити у визначеннях соціального ризику різних авторів. Цей ризик насамперед пов'язаний із загрозою можливої матеріальної небезпеки або додатковими витратами, має масовий характер, пов'язаний із настанням несприятливих подій, які мають закріплення в законодавстві країн, де функціонує соціальне страхування або прописані в договорі (страхові випадки), якщо мова йде про добровільне соціальне страхування. Здебільшого страхові ризики пов'язані з системою соціально-трудових відносин, що наочно проявляється в обов'язковому соціальному страхуванні.

Упродовж останнього десятиліття роботодавці виявляли підвищений інтерес до механізмів фіксованого внеску. Основними факторами, що зумовлюють цю тенденцію, були прагнення роботодавців скоротити свої витрати, а не прагнути до більшої стабільності з року в рік, а також зростаюча складність законодавства і

системи контролю за механізмами зі встановленими виплатами. Варто зазначити, що сучасне українське трудове законодавство встановлює низку гарантій для захисту працюючими своїх трудових прав, зокрема за допомогою суду [6].

За своєю соціально-економічною природою соціальне страхування відноситься до витрат відтворення найманої робочої сили, а його фінансове забезпечення у вигляді страхових платежів включається до складу вартості виробленого продукту, що покриває вартість найнятої робочої сили. Страховий платіж розуміють як частину необхідного продукту, відкладеного у вигляді недоданої працівникові частини ціни його робочої сили, призначеної для повернення у вигляді його матеріального забезпечення при настанні відповідних страхових випадків. Можна підсумувати, що страхові внески на обов'язкове соціальне страхування є необхідними витратами на виробництво в умовах, коли робоча сила є товаром. Тому всі розуміння страхових внесків як додаткове навантаження на підприємництво, як соціальний податок, соціальна допомога не відповідають правовій природі цього явища. Аналогічно можна трактувати і страхові внески, призначені на територіальні, корпоративні соціальні програми.

Як слушно зазначають Д. Карамішев та Л. Карамішева, потреба у формуванні системи збору та обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в Україні зумовлена загальносуспільними потребами реформування цієї системи. На сьогодні серед головних питань, розв'язання яких належить передбачити в найближчій перспективі, є суттєве зниження адміністративних витрат фондів за рахунок об'єднання їх у єдиний соціальний фонд. Скорочення таких витрат завдяки створенню єдиного соціального фонду дозволить зекономити обігові кошти та знизити ставки внесків. Зменшення навантаження на фонд оплати праці, своєю чергою, уможливить збільшення суми сплачених соціальних внесків [7, с. 1].

Варто наголосити, що реформування вітчизняної правової системи відбувається в межах євроінтеграційних прагнень України. Так, відповідно до обраного нашою державою курсу на євроінтеграцію, адаптація чинного законодавства України до законодавства ЄС, що полягає в зближенні національного законодавства із сучасною європейською системою права, є одним з основних завдань, виконання яких спрямоване на забезпечення економічного розвитку, розвитку соціальної сфери та сприятиме поступовому зростанню рівня життя населення України [8, с. 87].

Як зазначалося, за правовим статусом соціальне страхування може бути обов'язковим і добровільним. Визначення обов'язкового соціального страхування, як і соціального ризику, розкривається в чинному українському законодавстві, згідно з яким таке страхування розглядається як частина вибудованої на рівні держави системи соціального захисту населення.

Науковці визначають загальну мету реформи соціального забезпечення – підвищення охоплення соціальною підтримкою незаможних верств населення при раціональному використанні бюджетних коштів. Для досягнення цілей на період реформи поставлено такі завдання:

- 1) посилити адресний характер надання соціальної підтримки;

2) підвищити ефективність управлінських рішень у системі соціальної підтримки населення;

3) запровадити стимули до економічно відповідальної поведінки одержувачів соціальної підтримки [9, с. 111].

До того ж у Концепції соціального забезпечення населення України наголошувалося, що спочатку мали бути створені передумови реформування, удосконалені механізми, а відповідні акти, що закріплюють здійснення реформ, повинні прийматися лише після досягнення стабілізації в економіці. Планувалося розробити і прийняти такі законодавчі акти:

- основи законодавства про соціальне страхування громадян;
- про добровільне соціальне страхування громадян;
- про соціальне страхування громадян на випадок безробіття;
- про соціальне страхування громадян на випадок хвороби (медичне страхування);
- про соціальне страхування громадян від нещасного випадку на виробництві;
- про пенсійне страхування громадян;
- про матеріальне забезпечення громадян, що потерпіли від техногенно-екологічних і природних катастроф [10].

На нашу думку, стратегія розвитку соціального страхування має включати консолідовану позицію Кабінету Міністрів, профспілок і роботодавців у вирішенні питань соціального страхування: активізацію роботи профспілок при збереженні за державою законодавчих і контрольних функцій; створення відповідних умов для розвитку недержавного соціального страхування, що пов'язано з організацією недержавних пенсійних фондів. Розвиток і підтримка недержавних добровільних форм страхування дозволить, по-перше, залучити в соціальне страхування і ті групи населення, які опиняться поза діючою системою, по-друге, створити умови конкуренції між страховими організаціями, що підвищить рівень страхових послуг і створить передумови підвищення ефективності соціального захисту населення.

Одним із вирішальних напрямів удосконалення системи соціального страхування має стати здійснення комплексу заходів, спрямованих на досягнення фінансової стійкості системи за рахунок збалансованості надходжень обов'язкових платежів і витрат на соціальні виплати у позабюджетні фонди. Виконання цього завдання зумовлює необхідність встановлення чітких меж між сферами соціального страхування і соціального забезпечення, віднесення витрат до категорії страхових і нестрахових.

Як справедливо відзначає М. Ріппа, найбільшого реформування потребує система державного соціального забезпечення (послуг і пільг). Загальновідомо, що в Україні упродовж тривалого часу створилася складна і розгалужена система пільг. Її регулюють 46 нормативних актів, відповідно до яких держава має зобов'язання щодо надання 156 видів соціальних пільг, гарантій і компенсацій 230 категоріям, а це майже 43 % населення. Очевидним є те, що найбільше різновидів пільг спрямовано не на соціальний захист найбільш соціально незахищених категорій населення, а на інші потреби (професія, рід занять, заслуги перед державою). При реформуванні соціальної політики, на наше переконання, необхідно переглянути і відмінити більшість пільг. Через відсутність системи обліку (наповненого

© Khrystynchenko Nadiia, 2020

єдиного реєстру) потенційних одержувачів різних видів соціальних виплат і пільг важко визначити сім'ї, які найбільше потребують опіки з боку держави, а через відсутність реальних даних про кількість осіб, які мають право на пільги, та вартість їх надання, впровадження уніфікованих підходів до визначення загального обсягу видатків державного бюджету на фінансування пільг суттєво ускладнюється [11, с. 36–37].

Варто відзначити, що соціальне страхування знаходиться в постійному розвитку, змінюються завдання, але зберігається їх колишній зміст – надійний і ефективний захист людини від професійних ризиків.

Заслугує на увагу думка С. Яблочнікова, Т. Євась та О. Жукової з приводу того, що основним завданням соціально-орієнтованої економіки є забезпечення соціальним захистом усіх верств населення через застосування ефективної соціальної політики, а формою її реалізації має виступати ефективний та якісний процес фінансування соціальної сфери. Підвищення ефективності фінансування соціальних видатків в умовах обмеженості бюджетних ресурсів потребує впровадження нових підходів до планування соціальних видатків; удосконалення міжбюджетних відносин; визначення ступеня участі та повноважень основних партнерів у фінансуванні та адмініструванні соціальних програм; диверсифікації системи надання соціальних послуг; завершення впровадження соціальних стандартів; впровадження системи критеріїв та індикаторів для моніторингу та оцінки досягнення визначених цілей [12].

Щодо механізмів контролю використання коштів, то слушною є думка Л. Гордієнко, що основними напрямками вдосконалення механізму фінансового забезпечення соціальної сфери мають стати: посилення відповідальності за нецільове використання коштів; оптимальне розмежування повноважень щодо здійснення видатків між органами влади всіх рівнів; залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг із метою підвищення їх якості тощо. Лише комплексне впровадження зазначених заходів дозволить досягти підвищення ефективності фінансування соціальної сфери та поліпшення якості життя населення як основної мети реалізації соціально-економічної політики держави [13, с. 365].

Підсумовуючи зазначене вище, можна зробити висновок, що наявна система соціального захисту ще не повною мірою використовує свій потенціал і наявні можливості. Сьогодні можна говорити тільки про окремі її елементи та сегменти, для яких повною мірою характерне застосування принципів соціального забезпечення та соціальної допомоги. Розмір більшості виплат все ще знаходиться на мінімальному рівні і не пов'язаний із обсягом внесених страхових коштів.

Розвитку системи соціального страхування в нашій державі також перешкоджає наявність формальних процедур, скорочення чисельності працюючого населення та зростання числа пенсіонерів, зниження рівня реальних доходів населення.

Для належного функціонування та вдосконалення діючої системи, а також економічної ситуації, що справляє на неї вплив, необхідні радикальні комплексні зміни в економічній, правовій, фінансовій, організаційній сферах. Враховуючи теперішній стан справ, для реформування важливо також використовувати існуючі підходи і методи, наявні в системах державної соціальної підтримки найбільш розвинених країн, зокрема країн Європейського Союзу.

Складність завдання нормативно-правового реформування переважно пов'язана з подвійністю правової природи цього інституту. Він володіє елементами, властивими як соціальній, так і економічній системам. Реформування системи на страхових принципах, її співвідношення з настанням страхових випадків і відповідна диференціація тарифів дозволить перетворити державне соціальне страхування в по-справжньому ефективну систему, здатну здійснювати соціальний захист громадян на належному рівні. У цьому випадку необхідний баланс між економічною ефективністю і соціальною спрямованістю. При цьому не повинен страждати приватний бізнес. Слід підібрати оптимальний, необтяжливий розмір страхового навантаження. Важливо створити умови, що дозволяють згладжувати втрати по соціальному страхуванню і забезпечувати необхідну допомогу застрахованим громадянам.

Під час здійснення реформування системи соціального забезпечення законодавцю слід проаналізувати наявну законодавчу базу, переглянути перелік і розмір страхових виплат, визначити потреби фондів у грошових коштах, а також джерела їх формування, виявити способи підвищення ефективності адміністративних витрат.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Концепція реформування системи соціальних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2007 р. № 178-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/75221955> (дата звернення: 18.02.2020).
2. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України від 04.10.2019 № 188-IX. *Голос України*. 2019. № 196.
3. Реалії бюджету-2020: хто отримає найбільше порівняно з 2019 роком. URL: <https://mind.ua/publications/20205850-realiyi-byudzhetu-2020-hto-otrimae-najbilshe-porivnyano-z-2019-rokom> (дата звернення: 18.02.2020).
4. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121.
5. Березіна С.Б. Соціальне страхування як інструмент соціального ризик-менеджменту. *Економіка та держава: міжнародний науково-практичний журнал*. 2018. № 7. С. 22–29.
6. Ярошенко А.С., Костенко О.М. Актуальні проблеми виплати компенсації за час вимушеного прогулу як засобу захисту трудових прав працівника. *Судова та слідча практика в Україні*. 2019. Вип. 8. С. 35–40.
7. Карамішев Д.В., Карамішева Л.Є. Механізм формування системи збору та обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в Україні. *Державне будівництво*. 2010. № 2. С. 1–10.
8. Резворович К.Р., Юнін О.С., Круглова О.О. та ін. Реформування цивільного права в умовах євроінтеграції: навч. посіб. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2019. 180 с.
9. Степанов А.С. Орієнтири та пріоритети реформування соціальної політики України. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"*. Серія: Державне управління. 2015. Т. 254. Вип. 242. С. 110–113.
10. Клименко А.Л. Передумови розвитку інтегрованої системи соціального захисту населення. *Харківський національний університет внутрішніх справ: 25 років, досвід та погляд у майбутнє (1994–2019 рр.): зб. тез доповідей*. Харків. 2019. С. 223–224.
11. Рінта М.Б. Імперативи бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. *Світ фінансів*. 2018. Вип. 3. С. 28–40.
12. Яблочников С.Л., Євась Т.В., Жукова О.А. Стан та проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери в Україні. *Ефективна економіка*. 2016. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5172> (дата звернення: 18.02.2020).

13. Гордієнко Л.А. Оцінка фінансового забезпечення соціальної сфери в Україні. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка. 2016. Вип. 1(2). С. 362–366.

## REFERENCES

1. Kontseptsiiia reformuvannia systemy sotsialnykh posluh: rozporadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13 kvitnia 2007 r. № 178-r. "The concept of reforming social services: the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 13, 2007, No. 178-R". URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/75221955> (date of application: 18.02.2020) [in Ukrainian].
2. Pro Prohramu diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy: postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 04.10.2019 № 188-IX. "About the Program of activity of Cabinet of Ministers of Ukraine resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine from 04.10.2019 No. 188-IX". Holos Ukrainy. 2019. No. 196 [in Ukrainian].
3. Realii biudzhetu-2020: khto otrymaie naibilshe porivniano z 2019 rokom. "The realities of the budget in 2020: who will get the most compared to the 2019". URL: <https://mind.ua/publications/20205850-realiyi-byudzhetu-2020-hto-otrimae-najbilshe-porivnyano-z-2019-rokom> (date of application: 18.02.2020) [in Ukrainian].
4. "Fundamentals of legislation of Ukraine about obligatory state social insurance: Law of Ukraine 14.01.1998 No. 16/98-VR". Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1998. No. 23. Art. 121 [in Ukrainian].
5. Berezina S.B. (2018) Sotsialne strakhuvannia yak instrument sotsialnoho ryzyk-menedzhmentu. "Social insurance as an instrument of social risk management". Economics and government: international scientific journal. No. 7. P. 22–29 [in Ukrainian].
6. Yaroshenko A.S., Kostenko A.M. (2019) Aktualni problemy vyplaty kompensatsii za chas vymushenoho prohulu yak zasobu zakhystu trudovykh prav pratsivnyka. "Actual problems of compensation for the time of enforced idleness as a means of protection for workers' rights". The scientific journal "investigative and judicial practice in Ukraine". Vol. 8. P. 35–40 [in Ukrainian].
7. Karamyshev D.V., Karamysheva L. (2010) Mekhanizm formuvannia systemy zboru ta obliku yedynoho vnesku na zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia v Ukraini. "The mechanism of formation of the system of collecting and accounting a single fee for obligatory state social insurance in Ukraine". State-building. No. 2. P. 1–10 [in Ukrainian].
8. Rezvanovych K.R., Junin O.S., Kruhlova O.O., etc. (2019) Reformuvannia tsyvilnoho prava v umovakh yevrointehratsii: navch. posib. "Reforming of civil law in the context of European integration: manual". Dnipro: Publisher Bila K.O. 180 p. [in Ukrainian].
9. Stepanov A.S. (2015) Oriientyry ta priorytety reformuvannia sotsialnoi polityky Ukrainy. "Targets and reform priorities of social policy of Ukraine". Scientific works of the black sea state University named Petro Mohyla complex "Kyiv-Mohyla Academy". Series: Public administration. T. 254. Vol. 242. P. 110–113 [in Ukrainian].
10. Klymenko A.L. (2019) "Prerequisites for development of an integrated system of social protection of the population". Kharkiv national University of internal Affairs: 25 years of experience and a look into the future (1994–2019). Kharkov. P. 223–224 [in Ukrainian].
11. Rippa M.B. (2018) Imperatyvy biudzhethnoho finansuvannia sotsialnoho zakhystu ta sotsialnoho zabezpechennia v Ukraini. "The imperatives of budgetary financing of social protection and social security in Ukraine". The world of Finance. Vol. 3. P. 28–40. [in Ukrainian].
12. Yablochkov S.L., Yevas T.V., Zhukova O.A. (2016) Stan ta problemy finansovoho zabezpechennia sotsialnoi sfery v Ukraini. "Status and problems of financial provision of social sphere in Ukraine". Efficient economy. No. 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=l&z=5172> (date of application: 18.02.2020) [in Ukrainian].
13. Hordienko L.A. (2016) Otsinka finansovoho zabezpechennia sotsialnoi sfery v Ukraini. "Evaluation of financial provision of social sphere in Ukraine". Scientific Bulletin of the Uzhhorod University. Series: Economics. Vol. 1(2). P. 362–366 [in Ukrainian].

**Khrystynchenko Nadiia,**Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Professor at the Department,  
Ternopil National University of Economics,  
Ternopil, Ukraine**CONCEPTUAL FRAMEWORKS FOR REFORMING THE  
SOCIAL INSURANCE SYSTEM IN UKRAINE**

The article examines the main directions and strategy of reforming the social insurance system in Ukraine. Noted that the priority of the new state development strategy should be the protection of citizens. In turn, social insurance is the form through which the protection of the insured persons from financial insecurity upon the occurrence of social risks in a market economy. Analyzed the impact on the development of the social insurance system adverse events, including inadequate funding. Proposed list of actions will lead to positive improvement of the relationships studied.

It is concluded that the development of the social insurance system in our country is also hampered by formal procedures, reducing the working population and the growing number of retirees, the reduction in real incomes. To turn social insurance into a truly effective system that would be able to provide social protection for citizens at the appropriate level will allow the reform of such a system on insurance principles, its relationship with the occurrence of insured events and the corresponding differentiation of tariffs. In this case, a balance must be struck between economic feasibility and social component. It should not be put in the awkward position of a private entrepreneur. It is important to find the optimal, sustainable amount of the insurance load. We need to create conditions that will contribute to the optimization of social security cost and provide the necessary assistance to all citizens. In the implementation of the reform of the welfare system the legislator should review the existing legislative framework, to revise the list and the size of insurance payments to demand funds in cash, and the sources of their formation, to identify ways to improve the efficiency of the administrative costs.

**Keywords:** social security, social insurance, insurance payment, reform, legal regulation, financing of the social sphere.

Отримано 20.02.2020

**Циганов Олег Григорович,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
головний науковий співробітник  
ДНДІ МВС України,  
Київ, Україна,  
ORCID ID 0000-0002-8924-1139

## ОПТИМАЛЬНІ МОДЕЛІ ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ ТА РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ НА ДОНБАСІ

*У статті досліджено оптимальні моделі врегулювання російсько-українського збройного конфлікту на Сході України, шляхи відновлення державного суверенітету нашої країни в окремих районах Донецької та Луганської областей. Застосування системного підходу, компаративного, контекстного, порівняльно-правового, логіко-семантичного, статистичного, системно-структурного методів аналізу дозволило визначити найкращі з можливих варіантів розв'язання цього міждержавного конфлікту в умовах наявної внутрішньополітичної ситуації в Україні, зовнішньополітичної кон'юнктури, інтересів та цілей головних суб'єктів, залучених до його врегулювання.*

**Ключові слова:** збройний конфлікт, війна на Донбасі, національна стратегія, державний суверенітет, деокупація, реінтеграція, Мінські домовленості, миротворча операція ООН.

За оцінками Організації Об'єднаних Націй, міжнародний збройний конфлікт на Сході України, який розпочався у березні 2014 року з операцій спецслужб Російської Федерації, замаскованих під народне невдоволення, а продовжився у вигляді прямого вторгнення російських військ і найманців, організації незаконних збройних формувань та колаборантських “органів влади”, є одним із найбільш смертоносних у Європі з часів Другої світової війни. Згідно з підрахунками цієї міжнародної організації, з квітня 2014 року внаслідок бойових дій на Донбасі понад 3 тис. 330 мирних жителів загинули, 9 тис. – отримали поранення, 1 млн. 300 тис. людей стали внутрішніми переселенцями й 3,5 млн людей потребують допомоги [1].

Попри зусилля української влади для мирного врегулювання конфлікту, діям офіційного Києва бракує стратегічних підходів, комплексності, ефективності та послідовності. Втім, без вирішення цієї найгострішої проблеми сучасної України неможливі ні припинення загибелі українських військових та втрат мирного населення, ні задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб, ні відновлення економіки Донбасу та реінтеграції тимчасово окупованих територій, ні, нарешті, забезпечення прискореного економічного зростання нашої держави та здійснення її євроінтеграційних устремлінь.

Наразі в Україні не напрацьовано чіткого системного розуміння здійснення зазначених заходів ні у влади, ні в науковому експертному середовищі. Це стосується стратегії, тактики, засадничих принципів політики деокупації та реінтеграції, необхідність впровадження якої стала черговим викликом для державної політики України [2, с. 61].

Дослідження цієї проблематики ускладнюється тим, що реінтеграція тимчасово окупованих територій Донбасу є предметом переважно політичних дискусій, а не наукових досліджень. Водночас науково-теоретичне підґрунтя нашого дослідження склали праці таких відомих науковців та експертів у галузі міжнародного та адміністративного права, як Д.В. Андреев, Б.І. Беззубко, Н.Ю. Брюховецька, І.П. Булеєв, П.П. Гай-Нижник, В.П. Горбулін, Р.О. Додонов, П.Г. Жовніренко, О.В. Кресін, Г.І. Луцишин, Г.Ю. Попова, А. Умланд та інші.

Відповідно до ст. 4 Закону України від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” [3] на сьогодні основою національної стратегії України у зазначеній сфері є забезпечення незалежності, єдності й територіальної цілісності України, звільнення тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях, відновлення державного суверенітету на них, реінтеграція цих територій та населення, що на них проживає, в єдиний конституційний простір України.

Як правильно наголошують фахівці Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова, формування сценаріїв розв’язання міждержавного збройного конфлікту, зокрема на Донбасі, обумовлюється інтересами й цілями головних суб’єктів, залучених до його розв’язання, впливом складних суперечливих процесів на глобальному, регіональному та національному рівнях [4, с. 65].

З огляду на зазначене, під *оптимальною моделлю врегулювання збройного конфлікту на Донбасі* нами розуміється найкращий з можливих варіантів розв’язання російсько-українського збройного конфлікту на Донбасі в умовах наявної внутрішньополітичної ситуації в Україні, зовнішньополітичної кон’юнктури та можливих варіантів дій протилежної сторони цього конфлікту.

На сьогодні, відповідно до ситуації, що склалася, існує декілька сценаріїв із різними ступенями ймовірності розвитку подій на тимчасово окупованих територіях Донбасу. Водночас серед таких сценаріїв розвитку подій є як оптимістичні, так і песимістичні варіанти для України. *За оптимістичним сценарієм* Росію вдається примусити припинити підтримку сепаратистських утворень і вивести з окупованих територій регулярні війська та найманців. На звільненій від окупантів території відновлюється юрисдикція України, згодом проводяться місцеві вибори. Стосовно Росії поступово скасовується частина санкцій. *Песимістичний сценарій* для України може бути реалізований двома способами: (а) Росії вдається втримати Україну у сфері впливу, у т.ч. через прихід до влади в Україні проросійських сил; (б) Росія застосовує силові засоби, а саме: завдає масованого комплексного удару по Україні одночасно з кількох напрямів із застосуванням регулярних військ з метою утворення підконтрольної Росії дуги, що з’єднує Придністров’я і Крим з територією Росії.

На щастя, песимістичні сценарії розвитку подій (“Україна увійде в Євразійський простір” або “Відкрита збройна агресія Росії”) виглядають мало-ймовірними з огляду на сучасні геополітичні реалії на глобальному та регіональному рівнях, а також внутрішньополітичні процеси в Україні. Що ж стосується оптимістичних сценаріїв, то їхня ймовірність залежить від інтенсивності переговорного процесу, адже хід мирного врегулювання збройного конфлікту не може відбуватися без пошуку діалогу й взаємних поступок сторін конфлікту.

Вітчизняні експерти визначають для України лише два способи реінтеграції окупованих територій Донбасу: 1) використання виключно військової сили; 2) угода зі стороною, яка на сьогодні здійснює силовий контроль над зазначеними територіями [5, с. 252].

Проте на суто воєнне розв’язання проблеми Донбасу не можна сподіватися без наявності таких умов: критичне послаблення Росії; наявність в Україні чисельної, професійної, добре озброєної армії та внутрішньої політичної консолідації суспільства; лояльне ставлення до такого кроку з боку ЄС і США; запас економічної стабільності Української держави, необхідний для “перетравлювання” відвоєнованих регіонів. Водночас, враховуючи варіативність договірному сценарію реінтеграції Донбасу, що може здійснюватися шляхом компромісу з іншою стороною збройного конфлікту, можна розглядати такі три основні сценарії:

1) *здійснення воєнної операції зі звільнення окупованих територій (хорватський варіант)*. Діючи за цим сценарієм, Україні буде дуже проблематично досягти очікуваного позитивного результату;

2) *компроміс із представниками “ДНР/ЛНР” на основі Мінських домовленостей (молдавський / боснійський варіант)*. Сприятливий прогноз щодо цього варіанта пов’язаний тільки з гарантіями збереження (і зростання) підтримки України з боку Заходу, а також повною відмовою Росії від подальшого тиску на Україну та підризу її державності. Втім, оскільки таких гарантій не існує, цей варіант слід розглядати як *однозначно програшний для України* й ймовірність того, що українська влада буде діяти за цим сценарієм, дуже низька;

3) *компроміс із Російською Федерацією на основі Мінських домовленостей*. Якщо в ході виконання Мінських домовленостей, в тому числі під час розроблення нового закону про особливий статус Донбасу, не буде перейдено жодної “червоної лінії” щодо всіх основних питань мінського процесу – від припинення вогню до проведення виборів і децентралізації – *цей сценарій слід уважати виграшним для України*. Втім, зважаючи на наявну сьогодні категорично негнучку позицію Росії та внутрішньополітичної опозиції України з цих питань, такий варіант урегулювання конфлікту на Донбасі видається для нас малоімовірним. Адже таке співвідношення інтересів основних суб’єктів урегулювання конфлікту на Донбасі формує патову модель відносин між ними.

Як наголошують експерти, сценарій вирішення конфлікту на Донбасі шляхом реінтеграції територій виглядає найбільш складним, довготривалим та малоімовірним, але з погляду національних інтересів України, забезпечення довгострокової регіональної стабільності та цілей розвитку держави, виступає як найбільш прийнятний. Отже, оскільки перший варіант договірному сценарію реінтеграції Донбасу є нереалістичним, а другий варіант – програшним, то саме *варіант*

© Tsyhanov Oleh, 2020

добровільної реінтеграції окупованих територій на основі Мінських домовленостей (у ході компромісу з Росією) слід взяти за основу національної стратегії деокупації та реінтеграції Донбасу [5, с. 255].

Зауважимо, що кожна зі сторін (крім “ДНР/ЛНР”) може заблокувати несприятливий для себе сценарій, але при цьому не має достатнього впливу, щоб реалізувати бажаний. Тому варто очікувати на поступове заморожування конфлікту на тлі дискусій про черговість і міру виконання пунктів Мінських домовленостей.

Керівництво України неодноразово заявляло: якщо зустріч у “нормандському форматі” покаже відсутність прогресу, то це поставить під сумнів можливість досягнення миру в мінському процесі. Тоді, на думку очільників держави, одним з альтернативних варіантів постане звернення України за миротворчою місією, точніше за *peacekeeping* – місією з підтримання миру.

Отож, найбільш реалістичним варіантом розвитку подій у ближчій перспективі є один із варіантів у рамках сценарію “Збереження *status quo*”. Є підстави прогнозувати високу ймовірність того, що російська сторона буде намагатися утримувати ситуацію на Сході України в режимі “тліючого” збройного конфлікту низької інтенсивності, залишаючи вірогідною загрозу масштабної ескалації бойових дій. Наразі одним із найбільш перспективних і пріоритетних варіантів відновлення миру на Сході України є міжнародна комплексна миротворча операція під егідою ООН.

На тлі проблемного Мінського процесу і відносно обнадійливих показників деяких попередніх місій ООН добре узгоджена, озброєна і з широким мандатом миротворча операція, що включатиме значний цивільний компонент, може стати реальною можливістю для досягнення миру на Сході України. Але для такої операції замало тільки рішення Ради Безпеки ООН. Їй необхідна політична, матеріальна та кадрова підтримка Європейського Союзу.

Водночас, за розрахунками експертів, враховуючи розміри території ОРДЛО, потрібний багатонаціональний контингент чисельністю близько 50 тис. миротворців. Утім, мало того, що такої величезної чисельності на сьогодні в розпорядженні ООН немає, – його формування може вимагати багато часу, зусиль і, що важливо, готовності урядів країн – потенційних контрибуторів [6].

Можливим варіантом вирішення означеної проблеми є запропонована керівником МВС України А. Аваковим стратегія відновлення цілісності України і деокупації Донбасу (більш відома під назвою “механізм малих кроків”) [7], у якій політик не відкидає ідеї миротворчої місії ООН, однак пропонує повертати Донбас “частинами”. А. Аваков акцентує, що звільнення території Донбасу та відновлення контролю над східним кордоном України буде здійснюватися *поліцейською операцією із залученням миротворчих сил*, а не військовою. На його думку, миротворці мають зайти не на всю територію сепаратистів, а лише в окремі райони, що межують з лінією зіткнення.

Як наголошує керівник МВС, його “мирний сценарій” для Донбасу по суті, а не в порядку виконання, не суттєво відрізняється від Мінських угод й передбачає такі етапи.

I. *Формування правового поля для врегулювання конфлікту*: ухвалення Верховною Радою України пакету законодавчих актів, що сприятимуть відновленню територіальної цілісності України. Серед них – два найважливіших закони: Закон про амністію та Закон про колаборантів.

II. *Деокупація Донбасу*:

1) обирається та узгоджується окрема ділянка (район) окупованих територій Донбасу, на яку супротивні військові формування відводяться за межі обумовленої лінії – створюється демілітаризована зона безпеки;

2) спеціальна міжнародна миротворча місія та Державна прикордонна служба України беруть під свій контроль зазначену ділянку території і її межі;

3) в межах звільненої території силами органів юстиції України проводиться підготовка до виборчого процесу і подальших місцевих виборів відповідно до українського законодавства;

4) на звільненій території відновлюється робота всіх державних інститутів і правоохоронних органів України.

III. *Процес реінтеграції*:

5) проводиться процедура гуманітарного розмінування раніше окупованої території;

6) негайно проводяться роботи з усунення техногенних і екологічних ризиків;

7) запускається термінова програма перевірки і відновлення українських документів для всіх людей, які проживали ці роки на окупованій території;

8) починається процес відновлення соціально-економічної інфраструктури: доріг, мостів, установ, підприємств;

9) проводиться робота над поверненням вимушено переміщених осіб;

10) відновлюється участь громадян, які проживають на раніше окупованих територіях у виборах до центральних органів влади України (але не раніше, ніж через 3-5 років).

IV. *Віялоподібне поширення “механізму малих кроків”*: проєкт масштабується на сусідні регіони. Водночас кожен наступний етап деокупації і реінтеграції відбуватиметься легше, оскільки місцеві жителі звільнених міст і сіл стануть “агентами впливу”, прикладом і зразком для сусідів [8].

Зазначимо, що команда чинного Президента України також звертала увагу: якщо наразі не буде видно готовності з боку Росії йти до мирного процесу, до виконання Мінських домовленостей, тоді Україна готова “побудувати стіну” (зокрема, буде залучатися досвід Ізраїлю) [9].

*Процес сецесії (відокремлення територій)* стає ймовірним у разі виникнення нового витка збройного протистояння в Донбасі й неможливості домовитися щодо реалізації Мінських угод, що передбачає остаточну відмову України від окупованих територій і повний розрив з ними.

Як підкреслює А. Ілларіонов, припинення вогню, замороження конфлікту, встановлення лінії розмежування, її жорстка оборона, незалежний внутрішньо- і зовнішньополітичний, економічний, соціальний розвиток двох державних утворень – вільного і бандитсько-тоталітарного – це наразі єдиний шлях забезпечення миру на Донбасі та одночасного збереження вільної України. Альтернатива цього варіанта тільки одна – “лугандонізація” України, тобто інфікування бандитсько-тоталітарною пухлиною політичного тіла вільної країни [10].

Отже, сценарій “Легітимізація ДНР та ЛНР в якості самостійних державних утворень” має великий ступінь імовірності. Втім, відповідно до того, що 24 квітня

2019 р. президент РФ В. Путін підписав указ, яким дозволив у спрощеному порядку надавати російське громадянство особам, які постійно проживають на територіях ОРДЛО, а також зважаючи на можливість проведення референдуму про приєднання цих територій до Росії, велику ймовірність, на нашу думку, має також сценарій “Входження ДНР та ЛНР до складу Російської Федерації”. Ми також допускаємо, що на найближчу перспективу найбільш можливим варіантом розвитку подій на Донбасі може бути сценарій “В Україні буде заморожений конфлікт”. Утім, беручи до уваги соціально-економічну ситуацію на територіях ОРДЛО, великі ризики відновлення бойових дій, заявлені наміри керівництва України щодо найскорішого вирішення конфлікту (а саме упродовж року) та політичні наслідки для сторін конфлікту, сценарій “заморожування” не варто вважати перспективним. Такий варіант може сприйматися лише як фаза, перехідний етап (точка біфуркації), після якого ситуація розвиватиметься за такими напрямками: 1) остаточна сецесія; 2) реінтеграція тимчасово окупованих територій; 3) відкрита збройна агресія Росії.

Отже, за сьогоднішніх умов *найбільш імовірним сценарієм вирішення конфлікту* на Сході України ми визначаємо *сценарій сецесії* з високою перспективою настання двох остаточних варіантів: “Входження ДНР та ЛНР до складу Російської Федерації” або “Легітимізація ДНР та ЛНР як самостійних державних утворень”.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Війна на Донбасі – в ООН порахували кількість жертв серед цивільних на Донбасі. Слово і Діло, 4 листопада 2019 р. URL: <https://www.slovoidilo.ua/> ... (дата звернення: 21.11.2019).
2. Кресіна І.О. Реінтеграція як складова державної етнонаціональної політики: актуальність дослідження та імплементації. Держава і право: Політичні науки. 2016. Вип. 73. С. 61–73.
3. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII. Офіційний вісник України. 2018. № 19. Ст. 630.
4. Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. Національна безпека і оборона. 2019. № 1–2.
5. Донбас і Крим: ціна повернення: монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. Київ: НІСД, 2015. 474 с.
6. Мельник А., Умланд А. За рамками Минских соглашений: почему и как миротворческая миссия ООН могла бы решить конфликт в Донбассе. Форум новейшей восточноевропейской истории и культуры – Русское издание. № 2. 2015. URL: <http://www1.kueichstaett.de/ZIMOS/forum/inhaltruss24.html> (дата звернення: 13.08.2019).
7. Арсен Аваков: У мене є план. Умовно, взяти спочатку окремо Горлівку. Блог Арсена Авакова Українська правда. 16 квітня 2018 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/-/2018/04/16/7177768/> (дата звернення: 21.08.2019).
8. Стратегія відновлення цілісності України і деокупації Донбасу. “Механізм малих кроків”. Блог Арсена Авакова. Українська правда. 12 червня 2018 р. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/avakov/5b1faf7a125a0/> (дата звернення: 21.02.2019).
9. У Зеленського готові відгородити Донбас стіною у разі провалу переговорів. Українська правда. 5 грудня 2019 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/12/5/7233972/> (дата звернення: 06.12.2019).
10. Илларионов А. Лугандонизация Украины. Персональный блог на Livejournal. 25 октября 2019 г. URL: [https://aillarionov.livejournal.com/1145513.html?fbclid=IwAR1f-q1N3WHg-G8fCnjtgERo-nyWR598PpEcwP\\_KQ2QgZ2jz-NVP5WGxXGQ](https://aillarionov.livejournal.com/1145513.html?fbclid=IwAR1f-q1N3WHg-G8fCnjtgERo-nyWR598PpEcwP_KQ2QgZ2jz-NVP5WGxXGQ) (дата звернення: 13.11.2019).

#### REFERENCES

1. Viina na Donbasi – v OON porakhuvaly kilkist zhertv sered tsyvilnykh na Donbasi. “Donbas war – the UN estimates the number of civilian casualties in the Donbas”. Slovo i Dilo. November 4, 2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/> ... (date of application: 21.11.2019) [in Ukrainian].

© Tsyhanov Oleh, 2020

2. Kresina I.O. (2016) Reintehratsiia yak skladova derzhavnoi etnonatsionalnoi polityky: aktualnist doslidzhennia ta implementatsii. "Reintegration as a component of state ethno-national policy: relevance of research and implementation". Derzhava i pravo: Political Science. Iss. 73. P. 61–73 [in Ukrainian].

3. Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnoho suverenitetu Ukrainy na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh. "On Features of State Policy for Ensuring State Sovereignty of Ukraine in Temporarily Occupied Territories in Donetsk and Luhansk Regions": Law of Ukraine of January 18, 2018 No. 2268-VIII. Official Bulletin of Ukraine. 2018. No. 19. Art. 630. [in Ukrainian].

4. Viina na Donbasi: realii i perspektyvy vrehuliuvannia. "Donbass War: Realities and Prospects for Settlement". Natsionalna bezpeka i oborona. 2019. No. 1–2 [in Ukrainian].

5. Donbas i Krym: tsina povernennia: monohrafiia. "Donbass and Crimea: return price": monograph / for the total. ed.. V.P. Horbulina, O.S. Vlasiuka, E.M. Libanovoi, O.M. Liashenko. Kyiv: NISD, 2015. 474 p. [in Ukrainian].

6. Melnik A., Umland A. (2015) Za ramkami Minskih soglasheniy: pochemu i kak mirotvorcheskaya missiya OON mogla byi reshit konflikt v Donbasse. "Beyond the framework of the Minsk agreements: why and how the UN peacekeeping mission could resolve the conflict in the Donbass". Forum of the newest East European history and culture – Russian edition. No. 2. URL: <http://www1.kueichstaett.de/ZIMOS/forum/inhaltruss24.html> (date of application: 13.08.2019) [in Russian].

7. Arsen Avakov: U mene ye plan. Umovno, vziaty spochatku okremo Horlivku. "Arsen Avakov: I have a plan. Conditionally, take the first Gorlovka separately". Arsen Avakov's blog The Ukrainian truth. April 16, 2018. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/04/16/7177768/> (date of application: 21.08.2019) [in Ukrainian].

8. Stratehiia vidnovlennia tsilnosti Ukrainy i deokupatsii Donbasu. "Strategy of restoration of the integrity of Ukraine and de-occupation of Donbass. "The mechanism of small steps"". Arsen Avakov's blog. Ukrainian Pravda. June 12, 2018 URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/avakov/5b1faf7a125a0/> (date of application: 21.02.2019) [in Ukrainian].

9. U Zelenskoho hotovi vidhorodyty Donbas stinoiu u razi provalu perehovoriv. "Zelenskyi is ready to fence off the Donbass with a wall in case of failure of negotiations". Ukrainian truth. December 5, 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/12/5/7233972/> (date of application: 06.12.2019) [in Ukrainian].

10. Illarionov A. Lugandonizatsiia Ukrainy. "Lugandonization of Ukraine". Personal blog on Livejournal. October 25, 2019. URL: [https://aillarionov.livejournal.com/1145513.html?fbclid=IwAR1fq1N3WHg\\_G8fCnjtgERo-nyWR598PpEcwP\\_KQ2QgZ2jz-NVP5WGxXGQ](https://aillarionov.livejournal.com/1145513.html?fbclid=IwAR1fq1N3WHg_G8fCnjtgERo-nyWR598PpEcwP_KQ2QgZ2jz-NVP5WGxXGQ) (date of application: 13.11.2019) [in Russian].

UDC 321.011(477)

Tsyhanov Oleh,

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,

Chief Researcher of Research Laboratory,

State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-8924-1139

## OPTIMAL MODELS FOR RESOLVING THE ARMED CONFLICT AND REINTEGRATION OF THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES IN DONBAS

The article investigates optimal models of settlement of the Russian-Ukrainian armed conflict in the east of Ukraine, ways of restoring the state sovereignty of our country in certain regions of Donetsk and Luhansk regions.

It is revealed that today, based on the current situation, there are several scenarios with varying degrees of probability of events occurring in the temporarily

© Tsyhanov Oleh, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).20](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).20)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

occupied territories of Donbas. At the same time, such scenarios include both optimistic and pessimistic options for Ukraine.

The use of a systematic approach, comparative, contextual, comparative-legal, logical-semantic, statistical, system-structural methods of analysis allowed to determine the best possible options for solving this interstate conflict in the context of the existing internal political situation in Ukraine, foreign policy environment, goals of the main actors involved in its settlement.

Domestic experts identify only two ways for Ukraine to reintegrate the occupied territories of the Donbas: use only of military force; an agreement with a party currently exercising force control over the said territories. At the same time, it is impossible to hope for a purely military solution of the Donbas's problem in the current conditions. At the same time, the option of voluntary reintegration of the occupied territories on the basis of the Minsk Agreements (in the course of compromise with Russia) should be taken as the basic strategy of the Donbas's national de-occupation and reintegration strategy.

The secession scenario becomes probable in the event of a new round of armed confrontation in the Donbas and the inability to agree on the implementation of the Minsk Agreements, which implies a definitive abandonment of Ukraine from the occupied territories and a complete break with them. Under the current conditions, the most probable scenario for resolving the conflict in the East of Ukraine is the secession scenario with a high prospect of two final options: "DPR and LPR will enter the Russian Federation" or "Legitimization of DPR and LPR as independent state entities".

**Keywords:** armed conflict, Donbas war, national strategy, state sovereignty, de-occupation, reintegration, Minsk agreements, UN peacekeeping operation.

Отримано 17.02.2020

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.35(477)

Бондаренко Марина Сергіївна,  
помічник судді Верховного Суду України,  
м. Київ, Україна

### ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК ЗЛОЧИНІВ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТ. 321 КК УКРАЇНИ

*У статті проаналізовано ознаки, що характеризують суб'єкт складу злочину, висвітлено проблеми щодо визначення суб'єкта злочину за ч. 2 ст. 321 КК України саме як спеціального, а також перспективи визнання юридичних осіб суб'єктом кримінальної відповідальності, у тому числі й у разі вчинення злочинів, передбачених зазначеною статтею.*

*Зроблено висновок, що у науці кримінального права існують проблемні питання при встановленні суб'єктивної сторони складу злочину, але враховуючи конструкції ст. 321 КК України, в цій частині не існує суттєвих неузгодженостей.*

**Ключові слова:** об'єктивна сторона складу злочину, суб'єктивна сторона складу злочину, особа злочинця, суспільно небезпечне діяння.

До обов'язкових елементів складу злочину, крім об'єкта і об'єктивної сторони, належать суб'єкт і суб'єктивна сторона складу злочину. Вважається, що встановленням суб'єктивних ознак злочину завершується процес кваліфікації суспільно небезпечного діяння.

У науковій та навчальній літературі при викладенні матеріалу щодо складу злочину неможливо не помітити, що саме такій ознаці складу, як суб'єкт злочину, приділено недостатньо уваги. Хоча, ми погоджуємось із думкою, що немає більш важливих або менш важливих ознак складу, вони є рівнозначними, а отже, і їх дослідження має бути таким самим.

Щодо суб'єкта злочину, то він фактично є так званою дієвою особою, з реалізації мотивів якої у вигляді здійснення відповідної дії або бездіяльності й вчиняється суспільно небезпечне діяння, що містить склад злочину. При цьому з усіх елементів складу злочину суб'єкт є найменш дискусійним.

Суб'єкт злочину досліджувався такими вченими, як В.І. Борисов, С.Б. Гавриш, М.А. Гельфер, О.А. Герцензон, В.К. Гришук, Н.А. Гуторова, П.С. Дагель, О.О. Дудоров, Я.Я. Кудрявцев, В.О. Меркулова, А.А. Музика, В.С. Орлов, С.А. Тарарухін, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк та ін.

Метою цього дослідження є аналіз ознак, що характеризують суб'єкта складу злочину, висвітлення проблем щодо визначення суб'єкта злочину за ч. 2 ст. 321 КК України саме як спеціального, подальші перспективи визнання юридичних

© Bondarenko Maryna, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).21](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).21)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

осіб суб'єктом кримінальної відповідальності, у тому числі й у разі вчинення злочинів, передбачених ст. 321 КК України.

У Кримінальному кодексі України, у розділі IV “Особа, яка підлягає кримінальній відповідальності (суб'єкт злочину)”, у частині 1 ст. 18 міститься визначення суб'єкта злочину: “Суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність” [1].

Є одночасним вживання і змішування таких понять, як суб'єкт злочину, суб'єкт складу злочину, суб'єкт кримінальної відповідальності і особа, яка підлягає кримінальній відповідальності.

Суб'єктом злочину є особа, яка вчинила злочин.

Іноді вживають термін “особа злочинця”, що є кримінологічним терміном на відміну від кримінально-правового “суб'єкт злочину”, й відповідно за обсягом є значно ширшим, оскільки розкривається через соціальну суть особи, а також через складний комплекс ознак, властивостей, зв'язків, відносин, моральний і духовний світ, що характеризують особу, взятих у взаємодії з індивідуальними особливостями і життєвими фактами, що лежать в основі злочинної поведінки.

Суб'єкт складу злочину – це юридична категорія суб'єкта злочину, тобто здатність особи, яка вчинила злочин, нести кримінальну відповідальність.

У навчальній літературі поняття “суб'єкт злочину” розкривається як елемент складу злочину, що характеризується сукупністю ознак, за наявності яких особа може підлягати кримінальній відповідальності за свої дії або бездіяльність. У загальному розумінні – це особа, яка вчинила злочин, у більш вузькому значенні – особа, яка здатна нести кримінальну відповідальність у разі вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого КК України [2, с. 126].

Проте у доктрині кримінального права послуговуються визначенням поняття “суб'єкт злочину”, сформульованим С.В. Чорней, як фізичної осудної або визнаної в установленому законом порядку обмежено осудної особи, яка вчинила заборонене кримінальним законодавством діяння у віці, з якого відповідно до КК України може наставати кримінальна відповідальність [3, с. 126].

Однак особа, яка підлягає кримінальній відповідальності (суб'єкт злочину) – назва розділу Кримінального кодексу України, в якому містяться статті, які визначають поняття суб'єкта злочину, осудності, обмеженої осудності, кримінальної відповідальності за злочини, вчинені у стані сп'яніння внаслідок вживання алкоголю, наркотичних засобів або інших одурманюючих речовин та віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність.

Водночас, дотримуюсь думки, що панує у сучасній науці про те, що суб'єкт кримінальної відповідальності є більш вдалим поняттям, на відміну від особи, яка підлягає кримінальній відповідальності, з огляду на подальше можливе визнання і юридичних осіб суб'єктом злочину.

Суб'єкт злочину як елемент складу злочину характеризується трьома обов'язковими ознаками: це особа фізична, осудна, яка досягла певного віку.

Таганцев М.С. зазначав, що в юридичному розумінні фізична особа може бути суб'єктом злочину, коли вона характеризується сукупністю біологічних ознак, які визначають її осудність чи неосудність [4, с. 78].

У статті 19 КК України надано визначення стану, за якого особа вважається осудною або неосудною: “1. Осудною визнається особа, яка під час вчинення злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними” та “2. Не підлягає кримінальній відповідальності особа, яка під час вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого цим Кодексом, перебувала в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними внаслідок хронічного психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки” [5].

Осудність є початковою ланкою в ланцюзі: осудність – вина – відповідальність. Осудність є необхідною передумовою для встановлення вини особи, а відповідно й кримінальної відповідальності за вчинене [6, с. 27]. Осудність – норма, типовий стан психіки людини, характерний для її певного віку. Тому на практиці питання встановлення осудності виникає тільки за наявності сумнівів у психічній повноцінності особи, яка вчинила злочин. Важливість встановлення осудності особи визначена перш за все тим, що осудність є передумовою вини, без доведення якої особа не може бути притягнута до кримінальної відповідальності [7, с. 933].

Осудність суб'єкта кримінальної відповідальності презюмується. Тільки у випадку сумнівів щодо здатності особи на час вчинення нею суспільно небезпечного діяння усвідомлювати свої дії або керувати ними має бути проведена судово-психіатрична експертиза щодо доведення у особи протилежного стану.

Протилежним стану осудності є стан неосудності, що виключає кримінальну відповідальність, але передбачає можливість суду призначити примусові заходи медичного характеру.

Існує три критерії для визначення неосудності – медичний (або біологічний), психологічний і юридичний. Медичний – визначає стан психіки людини, психологічний – відображає психологічний стан особи, а юридичний – це можливість усвідомлення своїх дій (бездіяльності) і керувати ними, цей критерій якраз і закладений у законодавче визначення стану осудності.

Виявлення у тієї або іншої особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, ознак будь-якого психічного захворювання ще не може слугувати підставою для визнання її неосудною та виключити кримінальну відповідальність. Це пов'язано з тим, що не можна стандартно оцінювати психічні захворювання, які відрізняються один від одного перебігом, тяжкістю та глибиною ураження розумових і вольових здібностей людини [6, с. 46–47].

Посереднім станом між цими двома є стан обмеженої осудності, визначення поняття якого було вперше введено в КК України в редакції 2001 року, відповідно до якого “підлягає кримінальній відповідальності особа, визнана судом обмежено осудною, тобто така, яка під час вчинення злочину, через наявний у неї психічний розлад, не була здатна повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними” (ч. 1 ст. 20) [5].

Так, за обмеженої осудності відбувається кількісна зміна свідомості, при збереженні її якості. Усвідомлення фактичних обставин вчиненого обмежено осудною особою суттєво знижується. Це суттєве обмеження свідомості вказує на глибину психічного розладу і виражається у формулі обмеженої осудності через психологічний критерій. Психологічний критерій може виражатися двома

© Bondarenko Maryna, 2020

ознаками: 1) інтелектуальною – особа нездатна повною мірою усвідомлювати свої дії (нездатна у повному обсязі розуміти фактичну сторону та суспільну небезпечність своєї поведінки); 2) вольовою – особа нездатна повною мірою керувати своїми діями. При цьому в особи може бути суттєво обмежена здатність усвідомлювати свої дії та просто обмежена або збережена здатність керувати ними, і навпаки. А також може бути суттєво обмежена і здатність усвідомлювати свої дії, і здатність керувати ними. Зазначені особливості інтелектуальної та вольової ознак й обумовили те, що у кримінальному законі між ними стоїть і єднальний (“та”), і розділовий (“або”) сполучники [8, с. 134].

Обмеженість винуватої особи усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та керувати ними на час вчинення злочину, зазвичай, визнається як обставина, яка пом'якшує покарання, і може бути підставою до застосування примусових заходів медичного характеру.

Слід зауважити, що вік людини використовується у чотирьох значеннях: хронологічний (календарний) вік людини, біологічний, психологічний та соціальний.

Поняття віку суб'єкта злочину не можна ототожнити із жодним з наведених значень, хоча у своєму змісті має містити ознаки, що характеризують хронологічний (календарний) вік людини. У зв'язку з чим залежно від суб'єкта злочину виділяють: вік загального суб'єкта злочину та вік спеціального суб'єкта злочину, мінімальний та максимальний вік суб'єкта злочину [9, с. 141].

Досягнення відповідного віку як і наявність осудності є необхідною умовою або передумовою, без котрих не може бути вирішено питання про відповідальність людини за суспільно небезпечне діяння [6, с. 28].

Загальний вік особи, з якого може наставати кримінальна відповідальність, це 16 років. Законодавцем передбачений і понижений вік (з 14 до 16 років) за вчинення відповідних злочинів, вичерпний перелік яких наведений у ч. 2 ст. 22 КК України.

Аналіз цих злочинів дає підстави для висновку, що законодавець знизив вік кримінальної відповідальності за 2 групи злочинів: насильницькі та майнові. В основу зниження віку кримінальної відповідальності за ці злочини покладено такі критерії: рівень розумового розвитку, свідомості особи, який свідчить про можливість вже в 14 років усвідомити суспільну небезпечність і протиправність злочинів, передбачених у ч. 2 ст. 22 КК України; поширеність більшості з них серед підлітків; значна суспільна небезпечність (тяжкість) більшості з цих злочинів [7, с. 932–934].

Хоч і не виділений окремо, але, відповідно до норм Особливої частини, це може бути і вік більше 18 років (підвищений вік), що стосується лише спеціальних суб'єктів, наприклад, кримінальна відповідальність за злочин, передбачений ст. 375 КК України, суб'єктом вчинення якого може бути суддя, тобто у віці від 30 років.

Щодо злочину, передбаченого ст. 321 КК України, то встановлений загальний вік суб'єкта злочину, тобто який досяг 16 років. Зрозуміло, що за ч. 2 ст. 321 КК України, за яким злочини переважно були вчинені медичними та фармацевтичними працівниками, вік цих суб'єктів злочину перевищував 21 рік.

Законодавцем передбачено, що певні злочини можуть бути вчинені не всіма суб'єктами, а лише наділеними додатковими ознаками, у зв'язку з чим коло осіб, які можуть бути притягнені до кримінальної відповідальності за окремі злочини звужено. Такі спеціальні суб'єкти можуть свідчити про підвищений рівень суспільної небезпеки певних діянь, або навпаки про знижений.

У конкретних складах злочинів разом із загальними ознаками – осудністю і віком – можуть бути і спеціальні ознаки, наприклад, службовий стан суб'єкта злочину. Наявність таких спеціальних ознак перетворює звичайний суб'єкт злочину в спеціальний [10, с. 109].

Частиною 2 ст. 18 КК України встановлено: “Спеціальним суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, злочин, суб'єктом якого може бути лише певна особа”.

Точне встановлення в кожному конкретному випадку властивостей та ознак, які характеризують спеціальних суб'єктів злочину, складає необхідну умову для правильного застосування кримінального закону, так як для цілого ряду випадків властивості суб'єкта злочину, його особливі якості, здійснюють вирішальний вплив на кваліфікацію злочинів [6, с. 141].

Законодавець за допомогою ознак для характеристики суб'єкта злочину звужує коло осіб, які можуть нести кримінальну відповідальність за відповідний злочин або відповідну групу злочинів, тим самим стверджуючи положення, що не будь-яка фізична осудна особа може бути суб'єктом цього виду або цього роду злочинів. Ця обмежувальна тенденція виявляється в законі у двох напрямках: законодавець передбачає склади з конкретним колом суб'єктів та склади зі спеціальним колом суб'єктів [11, с. 191].

При визначенні поняття спеціального суб'єкта злочину, загалом наголошується на наявності у такого суб'єкта додаткових ознак, на відміну від загального суб'єкта.

Широко застосованим у науці кримінального права є визначення поняття спеціального суб'єкта, наданого Л.О. Семикіною, під яким вона розуміє фізичну осудну особу, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, злочин, виконавцем якого може бути лише особа, додаткові ознаки якої визначаються або впливають зі змісту відповідної статті Особливої частини Кримінального кодексу України [12].

Визначення спеціальних ознак суб'єкта злочину зумовлюється специфікою окремих складів злочинів, учинення яких є можливим виключно у зв'язку із відповідним видом людської діяльності, яку можуть здійснювати не всі, а обмежене коло суб'єктів. За своїм змістом ознаки спеціального суб'єкта можна об'єднати у три великі групи: 1) ознаки, що характеризують соціальну роль і правове становище суб'єкта; 2) фізичні властивості суб'єкта; 3) взаємовідносини суб'єкта з потерпілим тощо. Що стосується класифікації спеціальних суб'єктів, то їх є кілька за різними критеріями поділу, але найбільш розгорнутою та досі актуальною вважається класифікація спеціальних суб'єктів, упорядкована В.В. Устименком за такими основними критеріями, як правове становище особи, особи винного та специфіки злочинних діянь особи, із подальшим поділом на підвиди [13, с. 8–11].

Крім того, у науці кримінального права ще виділяють т. зв. спеціальну або професійну осудність, яка характерна для спеціальних суб'єктів за ознакою посадових чи службових обов'язків. Така осудність, як визначають її Л.П. Брич та В.О. Навроцький, має визначатися на основі не лише вольових та інтелектуальних критеріїв, з якими потрібно підходити до оцінки осудності будь-якої особи, а й з урахуванням додаткових ознак, оскільки саме вони визначають можливість такої особи усвідомлювати фактичну і соціальну сторони своєї поведінки з урахуванням додаткових обов'язків, які покладені на неї [14, с. 61].

Водночас, слід зауважити, що у ч. 2 ст. 321 КК України законодавцем безпідставно не передбачено вчинення цього злочину спеціальним суб'єктом. Незаконні дії щодо порушення встановлених правил зберігання, відпуску та обліку отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів, що має наслідок їх неконтрольований обіг та розповсюдження, саме медичними чи фармацевтичними працівниками, які за своїми професійними та службовими обов'язками відповідальні за дотримання встановлених правил обігу цих речовин або лікарських засобів. Вчинення цього злочину саме медичним та фармацевтичним персоналом підвищує рівень суспільної небезпеки цього злочину, що у свою чергу мало б знайти відображення й у санкції цієї частини статті.

Але крім цього, аналіз судової практики щодо вчинення злочинів, передбачених ст. 321 КК України, показав таку характеристику суб'єкта злочину. Переважна більшість злочинів за цією статтею з проаналізованих вироків учинено чоловіками – 170 осіб з 246, що складає майже 70 %.

З приводу віку на час вчинення злочину, то діапазон виявився надто широким, від неповнолітньої особи (17 років) до 73 років у чоловіків, та жінок від 19 років до 74.

Щодо даних про притягнення до кримінальної відповідальності, то майже половина від усієї кількості засуджених осіб за цими вироками притягувалась до відповідальності вперше – 139 осіб (біля 57 %). Осіб раніше судимих та осіб, судимість у яких погашено та знято, – майже не відрізняється, це 48 та 59 осіб відповідно.

У осіб, які в силу ст. 89 КК України вважаються не судимими, в разі зазначення судом попередніх судимостей, то згадувались лише стаття 309 КК України та статті, які передбачають кримінальну відповідальність за корисливі злочини проти власності.

При зазначенні судами не знятих та не погашених судимостей, зустрічались випадки повторного притягнення до відповідальності за цією ж статтею 321 (частини 1 та 3) – 3 особи, статті 164, 187, 263, 289, 296, 358 (14 осіб). Однак найбільше судимих за злочини проти власності (21 особа) та за злочини, передбачені статтями 303, 307, 308 та 309 КК України.

Щодо освітнього рівня, то переважають особи з середньою освітою (спеціальною, технічною (близько 160 осіб)), 30 осіб з вищою.

З приводу місця роботи засуджених осіб. Більшість засуджених осіб на момент учинення злочину були безробітними (151 особа). З тих, хто працював, без зазначення спеціалізації або рівня освіти, переважали приватні підприємці (19 осіб).

При цьому злочини за ст. 321 КК України також вчинялись завідувачами аптек та фармацевтами (17 осіб), провізор-технологом аптеки, старшою медичною сестрою лікарні, старшою медичною сестрою санаторія, завідувачем фельдшерсько-акушерським пунктом, менеджером аптеки, сестрою медичної загальної практики амбулаторії, завідувачем амбулаторії та лікарем психіатром міської поліклініки тощо.

Таким чином, наведений перелік посад, які обіймали засуджені особи на момент вчинення злочину, підтверджують правильність запропонованих автором змін до редакції санкцій статті 321 КК України про встановлення такого покарання, як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що у частині 2 має бути визначено як одне з основних покарань, за частинами 3 та 4 – як додаткове.

Важливим є правильне встановлення суб'єктивної сторони складу злочину через вирішення питання про наявність підстав кримінальної відповідальності. Однак не має бути порушений і принцип презумпції невинуватості, що гарантований кожній особі, і закріплений як в Конституції України, так і міжнародно-правових актах.

“Кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку” (ч. 2 ст. 6) [1].

“Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду.

Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину.

Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь” (ст. 62) [15].

“Підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим Кодексом” (ст. 2) [5].

Ґрунтовне дослідження проблем суб'єктивної сторони складу злочину здійснено вченим Р.В. Верешою. У різний час дослідженням вказаного інституту як у складі злочину, так і окремо, у тому числі обов'язкових і факультативних ознак суб'єктивної сторони, займалися В.І. Борисов, П.А. Воробей, М.А. Гельфер, П.С. Дагель, О.Д. Комаров, Б.С. Нікіфоров, О.І. Рарог, А.О. Пінаєв, А.В. Савченко, С.А. Тарарухін та інші.

На початку 70-х років минулого століття суб'єктивну сторону складу злочину визначали як поняття вини, яка складає відповідне психічне відношення суб'єкта злочину до вчинюваного ним суспільно небезпечного діяння або бездіяльності та суспільно небезпечним наслідкам. Вважалося також, що суб'єктивна сторона включає мотив, котрим керується суб'єкт та мету, котру він переслідує при вчиненні злочину [16, с. 9].

У середині 70-х років минулого століття суб'єктивну сторону в складі злочину визначали як те, що характеризує психічну сторону злочину, відношення суб'єкта злочину до вчиненої ним дії та до її наслідків; та як складне поняття, основною

ознакою якого є вина та інші ознаки – мотив, мета, а в певних випадках й емоційні ознаки [10, с. 112].

На початку 80-х років минулого століття питанням встановлення суб'єктивної сторони була приділена значна увага завдяки роботам П.С. Дагеля [17, с. 4].

Сучасне визначення суб'єктивної сторони не надто відрізняється від вже наведених вище – психологічний зміст злочину, його внутрішня сторона [18, с. 148]; або як внутрішня сторона злочину, тобто психічна діяльність особи, що відображає ставлення її свідомості й волі до суспільно небезпечного діяння, яке нею вчиняється, та до його наслідків [19, с. 93].

І на сучасному етапі розвитку науки кримінального права визначення суб'єктивної сторони злочину нерідко ототожнюється із визначенням вини.

При цьому суб'єктивна сторона злочину і суб'єктивна сторона складу злочину також нерідко у літературі неправильно ототожнюються. Вважаю правильним загальне твердження, що суб'єктивна сторона є внутрішнім проявом, тобто психічним відношенням особи до вчиненого нею злочину, а суб'єктивна сторона складу злочину – юридичним визначенням такого відношення у відповідній формі вини: умислу або необережності.

Результатом ухвалення законного і справедливого вироку як обвинувального, так і виправдувального, є встановлення фактичних обставин провадження, їх повне дослідження, зокрема і при встановленні суб'єктивної сторони складу злочину, оскільки прямий умисел злочинця, спрямований на об'єкт злочину, характеризується водночас і вчинюваними діями останнього (об'єктивна сторона складу злочину).

Незважаючи на ту обставину, що суб'єктивна сторона злочину є так званім внутрішнім проявом злочину, що є наслідком психічних процесів особи злочинця, втім вона знаходить свій прояв у момент вчинення злочину.

І, мабуть, тому процес встановлення суб'єктивної сторони злочину йде від зворотнього – від аналізу вчиненого й, можливо, тих наслідків, що настали, до встановлення чого насправді прагнула винна особа.

Так, П.С. Дагель запропонував поділ сукупності фактичних обставин, які найбільш важливі для встановлення суб'єктивної сторони злочину, на три основні групи:

а) обставини, що відносяться до характеру діяння, включають: 1) знаряддя, засоби і способи, застосовані особою; 2) об'єкт дії (об'єкт прикладання сили); 3) інтенсивність дій, їх однократність або багатократність; 4) сили та можливості суб'єкта довести злочин до кінця, причини ненастання результату; 5) поведінка особи до безпосереднього вчинення злочину, під час та після вчинення злочину; 6) вияв суб'єктом своїх намірів; 7) наявність та кількість співучасників; 8) наявність і характер підготовчих дій; 9) характер наслідків;

б) обставини, які характеризують вчинення злочину, включають: 1) місце вчинення злочину; 2) час вчинення злочину; 3) конкретну ситуацію вчинення злочину; 4) характер взаємовідносин обвинуваченого і потерпілого; 5) поведінка потерпілого до та під час вчинення злочину; 6) привід злочину; 7) причини та умови, які сприяли вчиненню злочину;

в) обставини, які характеризують особу обвинуваченого, включають: 1) соціально-демографічні ознаки особистості; 2) морально-психологічні якості

© Bondarenko Maryna, 2020

людини; 3) поведінка суб'єкта в різних сферах суспільного життя; 4) психофізичні особливості людини; 5) наявність або відсутність особливих психічних станів та різних психічних і соматичних аномалій; 6) наявність спеціальних знань, досвіду, навичок; 7) вікові особливості особистості [17, с. 19–20].

Як зазначалося, основною ознакою суб'єктивної сторони складу злочину є вина. Без вини не вчиняються злочини, оскільки у протилежному випадку це казус, у випадку настання якого кримінальна відповідальність не реалізується.

Нерідко у літературі ототожнюються й такі поняття як вина і винуватість. На відміну від вини, що є категорією матеріального права, зміст якої розкривається через встановлення однієї з її форм – умислу або необережності, винуватість – це доведення вини у встановленому кримінальним процесуальним законом порядку.

Кримінально-правове значення вини полягає в тому, що вона є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони будь-якого злочину, дозволяє провести відмежування злочинної поведінки від незлочинної, впливає на кваліфікацію злочинів і розмежування суміжних злочинів, визначає ступінь суспільної небезпечності діяння та особи, яка його вчинила, а отже, має значення для індивідуалізації покарання, а також впливає на можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності і покарання (так, деякі види звільнення від кримінальної відповідальності можуть застосовуватись тільки у випадку вчинення необережних злочинів) [6, с. 78].

У чинному Кримінальному кодексі України, в статті 23, вина визначається як психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої цим Кодексом, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності [5].

Хоча фактично наведене не можна вважати розкриттям змісту самого поняття вини, оскільки у самому визначенні є посилання на інші поняття.

Наука кримінального права також такого поняття не запропонувала, а ті, що існували, були побудовані на наведеному законодавчому визначенні.

На сучасному етапі розвитку науки кримінального права щодо означених питань Р.В. Верешню запропоновано для розуміння вини як кримінально-правового феномену використовувати сукупність психологічних, філософських, морально-правових, а також теологічних підходів.

Він же у теорії кримінального права пропонує вину визначати як психічне ставлення суб'єкта злочину у формі умислу або необережності до вчинюваного ним суспільно небезпечного діяння, що обумовлене спотворенням ціннісних орієнтацій цієї особи, у якому об'єктивується її протиправна асоціальна або недостатньо виражена соціальна установка щодо найважливіших цінностей суспільства [20, с. 204].

Вина має певні характеристики, до яких належать: зміст вини; соціальна сутність; ступінь вини; форми вини [7, с. 77].

Крім того, у науці кримінального права існують такі концепції вини: 1) теорія небезпечного стану, коли вина особи за вчинене діяння встановлюється багато в чому за рахунок саме оцінки небезпечності такої особи, а вчинення нею діяння вважається одним із симптомів такого небезпечного стану; 2) оціночна (нормативна) теорія, коли вина особи за вчинене діяння “зводиться” до оціночної характеристики її судом; 3) психологічна теорія, що передбачає обов'язкову необхідність

© Bondarenko Maryna, 2020

встановлення внутрішнього суб'єктивного ставлення особи до своїх суспільно небезпечних і протиправних дій і шкідливих наслідків від таких дій [21, с. 165].

Основними формами вини є умисел і необережність.

За останні роки, тобто як в радянській Україні з 60-х років минулого століття, так і в сучасній Україні на законодавчому рівні відсутнє визначення поняття умислу.

У ст. 8 Кримінального кодексу України в редакції 1960 року злочин визнавався вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала суспільно небезпечний характер своєї дії або бездіяльності, передбачала її суспільно небезпечні наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків [22].

Наведене поняття умислу фактично розкрито через інші поняття – прямого і непрямого умислу.

У чинному Кримінальному кодексі України це ж поняття умислу фактично роз'єднано на два окремих, так само без розкриття самого поняття умислу.

“Прямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання.

Непрямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і хоча не бажала, але свідомо припускала їх настання” (стаття 24) [5].

При дослідженні суб'єктивної сторони складу злочину, вчиненого з умислом, наголошувалось на необхідності з'ясувати як особа, що вчинила умисний злочин, усвідомлювала собі фактичну сторону своєї поведінки. Усвідомлення винним суспільно небезпечного характеру свого діяння повинно мати конкретний характер, тому що суб'єкт навмисного злочину повинен уявляти собі, які саме злочинні дії він виконує та до якого злочинного наслідку він прагне [10, с. 118, 119].

Правильно також наголошується, що усвідомлення означає не тільки знати про фактичні обставини (ознаки) вчиненого діяння, але й сприймати їх. Також при умислі винна особа має усвідомлювати не суспільну небезпеку взагалі, а ступінь суспільної небезпеки конкретного складу злочину [23, с. 148].

Умисел вважають найбільш небезпечною формою вини. Умисел, як і інші форми вини, характеризується певним поєднанням свідомості (інтелектуальна ознака вини) і волі (вольова ознака вини). За інтелектуальною ознакою при непрямому умислі особа лише передбачає тільки ймовірність (можливість) настання від свого діяння суспільно небезпечних наслідків. Прямий умисел відрізняється від непрямого і за вольовою ознакою – при непрямому умислі особа або байдуже ставиться до настання суспільно небезпечних наслідків, або безпідставно розраховує на їх відвернення [7, с. 981].

У Кримінальному кодексі України в редакції 1960 року злочин визнавався вчиненим із необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків своєї дії або бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення, або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити (ст. 9) [22].

У чинному Кримінальному кодексі України фактично збереглося таке ж визначення поняття вчинення злочину з необережності, тільки яке вже стало

© Bondarenko Maryna, 2020

роз'єднанням на необережність як злочинну самовпевненість і необережність як злочинну недбалість.

До факультативних ознак суб'єктивної сторони відносять мотив, мету, іноді – емоційний стан.

Мотив визначають як те, що спонукає особу вчинити злочин [17, с. 10]. Мета – це той кінцевий результат, котрого бажає досягнути в результаті вчинення злочину особа, яку спонукає відповідний мотив [17, с. 10].

Мотив і мета тісно пов'язані, обумовлюють існування один одного, оскільки мотив рухає людиною до досягнення певної мети.

Щодо теорії вважати емоційний стан винної особи ще однією факультативною ознакою суб'єктивної сторони, то не маємо підстав беззаперечно з нею погоджуватись. Водночас не можна спростовувати, що у момент вчинення злочину винна особа характеризується певним психоемоційним станом, хвилюваннями, рішучістю, емоціями тощо, які можуть мати юридичне значення, але їх глибинні дослідження виходять за межі науки кримінального права.

Підсумовуючи, можна констатувати, що у науці кримінального права існують проблемні питання при встановленні суб'єктивної сторони складу злочину, але враховуючи конструкції ст. 321 КК України в цій частині, не існує суттєвих неузгодженостей.

Так, відповідно до закону України про кримінальну відповідальність, суб'єктом злочину може бути лише фізична особа. Водночас це питання потребує короткого огляду, зважаючи й на позицію автора про віднесення злочину, передбаченого ч. 2 ст. 321 КК України, до кримінальних проступків із встановленням відповідальності за вчинення нього й для юридичних осіб.

Ще у 1978 році Європейський комітет з проблем злочинності Ради Європи рекомендував європейським державам визнати юридичних осіб суб'єктами кримінальної відповідальності за екологічні злочини, що давало б змогу судам застосовувати у таких справах покарання не лише у виді штрафу, а й у виді заборони діяльності підприємств чи інших об'єктів, якщо їх діяльність завдавала великої шкоди людям, суспільству чи самій природі [24, с. 123].

Верховна Рада України, виходячи із взятих міжнародно-правових зобов'язань щодо встановлення відповідальності юридичних осіб, прийняла 23 травня 2013 року Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб”, яким Загальну частину КК України було доповнено розділом XIV № “Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб”. У Законі передбачені підстави застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру у виді штрафу, конфіскації майна, ліквідації (статті 96-3, 96-6 КК України), якщо суб'єкт злочину – уповноважена особа (фізична) вчинить від імені та в інтересах юридичної особи злочин. Ці заходи є додатковими до кримінальної відповідальності фізичної особи. Зазначений закон не змінив основну (доктринальну) засаду кримінального права України щодо визнання суб'єктами злочину тільки фізичної особи (людини) [7, с. 932–934].

Тому, на думку автора, враховуючи, що наразі, у так званий перехідний період, юридичні особи поступово визнаються законодавцем повноцінним

© Bondarenko Maryna, 2020

учасником кримінально-правових відносин, то суто категорично вже заперечувати очевидні речі є марним.

Крім того, введення до суб'єктів кримінальної відповідальності й юридичних осіб не виключатиме притягнення до цієї відповідальності фізичних осіб, бо таке розширення поняття можливих суб'єктів відповідальності не буде діяти взаємовиключно між цими суб'єктами.

Науковці, що заперечують впровадження кримінальної відповідальності, посилаються й на вказаний вище міжнародний акт та виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму, виражаючи так певну зневагу до постулатів вітчизняного кримінального права.

Водночас існують, звісно, не тільки противники, а й прихильники у вітчизняній науці до встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб, та їх аргументи зводяться до такого:

- існують міжнародно-правові зобов'язання України у цій частині. Без внесення відповідних змін до кримінального законодавства їх виконати неможливо;
- у низці закордонних країн (наприклад Франції) кримінальна відповідальність юридичних осіб уже введена;
- в історії кримінального права кримінальна відповідальність юридичних осіб встановлювалася. Вона успішно застосовувалася і на практиці, зокрема, за рішеннями Міжнародного трибуналу в Нюрнберзі, які визнали злочинними нацистську партію, низку інших організацій;
- адміністративно-правові чи цивільно-правові заходи щодо юридичних осіб є недостатньо ефективними;
- інститути вини, кримінальної відповідальності тощо можна реформувати для того, щоб вони могли бути поширені і на посягання юридичних осіб [25, с. 234–235].

Крім того, існують проблеми колективної відповідальності, що наразі не є вирішеною.

Важко погодитись із визначенням вини юридичної особи, яке пропонується закріпити у ч. 2 ст. 23 КК України: “Виною юридичної особи є психічне ставлення керівника юридичної особи, її засновника, учасника, іншої уповноваженої особи до вчинюваної у межах своїх повноважень від імені та в інтересах юридичної особи дії чи бездіяльності, передбаченої цим Кодексом, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності” [26, с. 281].

У цьому визначенні є намагання поєднати вину фізичних осіб і юридичних осіб. Однак якраз питання про визнання суб'єктів кримінальної відповідальності юридичних осіб й виникло у зв'язку з неможливістю у всіх без виключення випадках визнати винуватою одну певну фізичну особу, рішення, що призвело до вчинення суспільно небезпечного діяння могло ухвалюватись, наприклад, радою правління у юридичних особах приватного права.

Щодо суб'єкта складу злочину, передбаченого ст. 321 КК України, то він є загальним – фізична, осудна особа, у віці з 16 років.

Разом з тим, з огляду на те, як викладена диспозиція ч. 2 ст. 321 КК України “2. Порухення встановлених правил виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, відпуску, обліку, перевезення, пересилання отруйних чи сильнодіючих

речовин, що не є наркотичними або психотропними чи їх аналогами, або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів”, то суб’єктом вчинення цього злочину при порушенні встановлених правил виробництва речовин і лікарських засобів є особа, яка крім загальних обов’язкових ознак – осудність і вік, повинна мати й інші ознаки, тобто бути спеціальним суб’єктом.

Крім того, незаконні дії, передбачені цією частиною, певною мірою можуть бути вчинені не лише фізичними особами, а й фармакологічними компаніями, підприємствами, установами різних форм власності із відповідним ліцензійним дозволом.

Власне, ми не вбачаємо суттєвих перепон до встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб за незаконні дії із отруйними чи сильнодіючими речовинами, що не є наркотичними або психотропними чи їх аналогами, або отруйними чи сильнодіючими лікарськими засобами, передбачені ч. 2 ст. 321 КК України. Покарання може бути у вигляді штрафу, зупинення дії ліцензії, заборона на провадження відповідних видів підприємницької діяльності на відповідний строк, ліквідація юридичної особи (наприклад, у разі настання тяжких наслідків від учиненого злочину).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 04.01.2020).
2. Волков Б.С. Мотивы преступлений. Уголовно-правовое и социально-психологическое исследование. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1982. 152 с.
3. Чорней С.В. Поняття суб’єкта злочину. Науковий вісник Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Випуск 618. Правознавство. 2012. С. 125–128.
4. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть Общая. Тула: Автограф, 2001. Т. 1. 780 с.
5. Кримінальний кодекс України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 04.01.2020).
6. Орлов В.С. Субъект преступления по советскому уголовному праву. Москва: Госюриздат, 1958. 261 с.
7. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2016. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В.Я. Тацій (голова) [та ін.]. 1064 с.
8. Александров Ю.В., Антипов В.І., Володько М.В. та ін. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник / за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. 5-те вид., переробл. та допов. Київ: Атіка, 2009. 408 с.
9. Максимович Р.Л., Вовк М.З. Поняття віку суб’єкта злочину. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2012, № 3. С. 134–143.
10. Брайнін Я.М. Основні питання загального вчення про склад злочину. Київський державний університет ім. Т.Г. Шевченка. Київ: Вид-во Київського ун-ту, 1964. 189 с.
11. Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления. Москва: Госюриздат, 1957. 364 с.
12. Семикіна Л.О. Щодо визначення поняття спеціального суб’єкта злочину. URL: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/2693/%25CB>. (дата звернення: 04.01.2020).
13. Устименко В.В. Специальный субъект преступления (понятие, виды, некоторые вопросы квалификации): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук. Харьков, 1984. С. 8–11.
14. Брич Л.П., Навроцький В.О. Ознаки посадової особи та кваліфікація господарських злочинів, вчинених нею. Підприємство, господарство, право. 2001, № 1. С. 60–63.
15. Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 04.01.2020).

16. Гельфер М.А. Состав преступления: лекция. Всесоюзный юридический заочный ин-т. Москва, 1960. 21 с.
17. Дагель П.С., Михеев Р.И. Установление субъективной стороны преступления: учеб. пособие / отв. ред.: И.М. Резниченко. Владивосток, 1972. 36 с.
18. Коржанський М.Й. Кримінальне право і законодавство України. Частина загальна: курс лекцій / за ред. М.Й. Коржанського. Київ: Атіка, 2001. 432 с.
19. Бажанов М.І. Кримінальне право України. Загальна частина / за ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 480 с.
20. Вереша Р.В. Проблеми суб'єктивної сторони складу злочину: дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук. Київ, 2017. 583 с.
21. Стрельцов Є.Л. Суб'єктивна сторона злочину. Вісник Асоціації кримінального права України. 2013, № 1(1). С. 160–170.
22. Кримінальний кодекс України (в редакції 1960 року). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2001-05>. (дата звернення: 04.01.2020).
23. Орел Ю.В. Суб'єктивна сторона злочинів, спрямованих на функціонування органів і установ пенітенціарної служби України. Інформація і право. 2015, № 1(13). С. 145–151.
24. Матишевський П.С. Кримінальне право України: Загальна частина: підруч. для студ. юрид. вузів і факультетів. Київ: А.С.К., 2001. 352 с.
25. Українське кримінальне право. Загальна частина: підручник / за ред. В.О. Навроцького. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 712 с.
26. Гришук В.К., Пасека О.Ф. Кримінальна відповідальність юридичних осіб: de lege ferenda. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012, № 4. С. 274–291.

## REFERENCES

1. Conventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. "Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms". URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004). (date of application: 04.01.2020) [in Ukrainian].
2. Volkov B.S. (1982). Motivy prestuplenii. Uholovno-pravovoie i sotsialno-psikholohicheskoie issledovaniie. "Motives for crimes. Criminal law and socio-psychological research". Kazan: Publ. of the Kazan University. 152 p. [in Russian].
3. Chornei S.V. (2012). Poniattia subiekta zlochyну. "The concept of the subject of the crime". Scientific Bulletin of Yuri Fedkovych National University of Chernivtsi. Iss. 618. Pravoznavstvo. P.125–128 [in Ukrainian].
4. Tahantsiev N.S. (2001). Russkoie uholovnoie pravo. "Russian criminal law". Part General. Tula: Aftograf. Vol. 1. 780 p. [in Russian].
5. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. "Criminal codex of Ukraine". URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (date of application: 04.01.2020) [in Ukrainian].
6. Orlov V.S. (1958). Subiekt prestupleniia po covietskomu uholovnomu pravu. "Subject of crime under Soviet criminal law". Moscow: Hosiurisdat. 261 p. [in Russian].
7. Velyka ukrainska urudychna entsyklopediia. "The Great Ukrainian Legal Encyclopedia": in 20 vols. acad. right. Sciences of Ukraine; Inst. of State and Law. V.M. Koretskyi NAS of Ukraine; Nat. jurid. Univ. Yaroslav the Wise. Kharkiv: Pravo, 2016. Vol. 17: Criminal Law/Editorial: Tatsii V.Ya. (Chairman). 1064 p. [in Ukrainian].
8. Aleksandrov Yu.V., Antypov V.I., Volodko M.V. (2009). Kryminalne pravo Ukrainy. "Criminal law of Ukraine". General part: textbook / ed. E. Melnyk, B.A. Klimenko. 5th ed., Reworked and add. Kyiv: Atika. 408 p. [in Ukrainian].
9. Maksymovych R.L., Vovk M.Z. (2012). Poniattia viku subiekta zlochyну. "The concept of the age of the subject of the crime". Bulletin E.A. Didorenko State University of Internal Affairs of Luhansk. No. 3. P. 134–143 [in Ukrainian].
10. Brainin Ya.M. (1964). Osnovni pytannia zahalnoho vchennia pro sklad zlochyну. "The main issues of the general doctrine of the crime". State University T.H. Shevchenko of Kyiv. Kyiv: Publ. Kyiv University, 189 p. [in Ukrainian].
11. Tainin A.N. (1957). Obshchieie uchenie o sostavie prestupleniia. "General doctrine of the corpus delicti". Moscow: Horiurisdat. 364 p. [in Russian].

12. *Semykina L.O.* Shchodo vyznachennia poniattia spetsialnogo subiekta zlochynu. "On the definition of the concept of a special subject of crime". URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/2693/%25CB>. (date of application: 04.01.2020) [in Ukrainian].

13. *Ustymenko V.V.* (1984). Spetsialnyi subiekt prestupleniia (poniatii, vidy, nekotoryie voprosy kvalifikatsii). "Special subject of a crime (concept, types, some qualification issues): author. diss. for the competition degrees of Cand. Juridical Sciences. Kharkov. P. 8–11 [in Russian].

14. *Brych L.P., Navrotskyi V.O.* (2001). Oznaky posadovoi osoby ta kvalifikatsia hospodarskykh zlochyniv, vchynenykh neiu. "Signs of an official and qualification of economic crimes committed by it". Enterprise, economy, law. No. 1. P. 60–63 [in Ukrainian].

15. Konstytutsiia Ukrainy. "Constitution of Ukraine". URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (date of application: 04.01.2020) [in Ukrainian].

16. *Helper M.A.* (1960). Sostav prestupleniia: lektsiia. "Crime structure": lecture. All-Union Legal Correspondence Institute Moscow. 21 p. [in Russian].

17. *Dahel P.S., Mikheiev R.I.* (1972). Ustanovleniie subiektivnoi storony prestupleniia. "Establishment of the subjective side of the crime": textbook allowance / rev. Ed.: I.M. Reznichenko. Vladivostok. 36 p. [in Russian].

18. *Korzhanskyi M.I.* (2001). Kryminalne pravo i zakonodavstvo Ukrainy. "Criminal law and legislation of Ukraine". General part: a course of lectures / ed. M.I. Korzhanskyi. Kyiv: Attica. 432 p. [in Ukrainian].

19. *Bazhanov M.I.* (2005). Kryminalne pravo Ukrainy. "Criminal law of Ukraine". General part / ed. M.I. Bazhanov, V.V. Stashis, V.Y. Tatsiia. Kyiv: Yurinkom Inter. 480 p. [in Ukrainian].

20. *Veresha R.V.* (2017). Problemy subiektivnoi storony skladu zlochynu. "Problems of the subjective side of the crime": diss. for the degree of Dr. Jurid. Science. Kyiv. 583 p. [in Ukrainian].

21. *Streletsov Ye.L.* (2013). Subiektivna storona zlochynu. "The subjective side of the crime". Bulletin of the Association of Criminal Law of Ukraine. No. 1 (1). P. 160–170. [in Ukrainian].

22. Kryminalnyi kodeks Ukrainy (v redaktsii 1960 roku). "Criminal Code of Ukraine (as amended in 1960)". URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2001-05>. (date of application: 04.01.2020) [in Ukrainian].

23. Subiektivna storona zlochyniv, spryamovanykh na funktsionuvannia orhaniv i ustanov penitentsiarnoi sluzhby Ukrainy. "The subjective side of crimes aimed at the functioning of bodies and institutions of the penitentiary service of Ukraine". 2015, No. 1(13). P. 145–151. Informatsiia i pravo [in Ukrainian].

24. *Matyshevskyi P.S.* (2001). Kryminalne pravo Ukrainy. "Criminal law of Ukraine": General part: textbook for students. jurid. universities and faculties. Kyiv: A.S.K. 352 p. [in Ukrainian].

25. Ukrainske kryminalne pravo. "Ukrainian criminal law". General part: textbook / ed. V.O. Navrotskyi. Kyiv: Yurinkom Inter, 2013. 712 p. [in Ukrainian].

26. *Hryshchuk V.K., Pasiieka O.F.* (2012). Kryminalna vidpovidalnist yurydychnykh osib: de lege ferenda. "Criminal liability of legal entities: de lege ferenda". Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs. No. 4. P. 274–291. [in Ukrainian].

UDC 343.35(477)

**Bondarenko Maryna,**  
Assistant Judge of the Supreme Court of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

## CHARACTERISTICS OF SUBJECTIVE FEATURES OF CRIMES BY THE ART. 321 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE

In the article the features characterizing the subject of crime are analysed, the problems of definition of the subject of crime under part 2 of article 321 of the Criminal Code of Ukraine exactly as a special one are highlighted, as well as the

© Bondarenko Maryna, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).21](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).21)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

prospects of recognition of legal entities as the subject of criminal liability, including in case of committing the crimes provided by the mentioned article.

It is noted that for all the time of development of the criminal law the long time has passed from refusal in recognition of objects, animals, forces of nature, etc. as the subject of crime, but only the physical person, and according to the legislation of other countries – also legal.

On the maintenance of the scientific, educational literature at the presentation of a material on structure of a crime it is impossible not to notice insignificant attention to such attribute of structure, as the subject of a crime. Though, agree with opinion that there are no more important or less important attributes of structure, they are equal, and consequently, their research should be the same.

Concerning the subject of crime, he is actually the so-called acting person, on realization of motives of which in the form of realization of corresponding action or inaction and the socially dangerous act containing structure of crime is made. At the same time, the subject of the crime is the least controversial of all the elements of the crime.

The Criminal Code of Ukraine, in section IV, “Person subject to criminal liability (subject of crime)”, in part 1 of article 18 contains a definition of the subject of an offence: “The subject of an offence is a natural person who has committed an offence at the age at which criminal liability may be incurred in accordance with this Code” [37].

There is a simultaneous use and mixing of such notions as a subject of crime, a subject of crime, a subject of criminal liability and a person subject to criminal liability.

It is concluded that in the science of criminal law there are problematic issues in establishing the subjective side of the crime, but given the construction of Art. 321 of the Criminal Code of Ukraine, in this part there are no significant inconsistencies.

**Keywords:** objective side of the crime structure, subjective side of the crime structure, personality of the criminal, socially dangerous act.

Отримано 17.02.2020

**Бурбій Анастасія Вікторівна**,  
здобувач ДНДІ МВС України,  
провідний юрисконсульт ДНДІ  
МВС України, м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0003-4866-321X

## ІНФОРМАЦІЯ ЯК ПРЕДМЕТ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО Ч. 1 СТ. 158 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена з'ясуванню питання встановлення предмета несанкціонованих дій з інформацією, що міститься в базі даних Державного реєстру виборців. Проаналізовано окремі підходи до розуміння правової природи предмета злочину. Досліджено окремі аспекти змістовного наповнення інформації та суміжних із цим понять. Констатується самотійна роль предмета у складі злочину. У статті робиться висновок про відсутність єдиного як теоретичного, так і легального системного розуміння інформації. Запропоновано уточнити зміст ч. 1 ст. 158 Кримінального кодексу України.*

**Ключові слова:** предмет, об'єкт, склад злочину, інформація, злочини проти виборчих прав

*Інформація являє собою зовнішню оболонку ідеального, що піддається об'єктивації.*

**Валерій Сагатовський**

Дослідження сутності і місця предмета злочину на рівні з поняттям злочину та його об'єктом не припиняється у вітчизняній науці кримінального права. Ця правова категорія найчастіше зустрічається в дискусіях щодо доцільності відмежування предмета злочину від його об'єкта. Зокрема, значення предмета злочину проявляється як при оцінці сутності злочинного посягання, так і при здійсненні кримінально-правової кваліфікації злочинного діяння.

Традиційне тлумачення предмета злочину полягає в його ототожненні з речами матеріального світу [1, с. 47; 2, с. 98]. Проте на сьогоднішній день наукові дискусії з приводу визначення предметом злочину виключно речей матеріального світу зазнають все більшої критики [3, с. 10; 4, с. 9]. Інформатизація суспільства та розвиток цифрових технологій змусили по-новому поглянути на звичне бачення багатьох правових категорій, серед яких є інформація.

Так, М.М. Панов обґрунтовує думку, що до категорії предмета злочину слід включати поряд з фізичними предметами (майном), ще й реально існуючі явища об'єктивного світу: енергію (електричну тощо), а також інформацію, у зв'язку з існуванням чи створенням яких або з їх обігом вчиняється злочин [5, с. 44]. Ширше розглядає предмет злочину О.Ю. Вітко, доводячи, що під цим поняттям можна розуміти будь-які речі, будь-яку інформацію, будь-яку енергію, які мають

© Burbii Anastasiia, 2020

матеріальний вираз, з властивостями яких та з вказівкою на які закон про кримінальну відповідальність пов'язує наявність складу злочину в діянні [6, с. 32]. В.В. Кузнецов, підкреслюючи відносну матеріальність інформації, тим не менш визнає її прийнятність в якості майна у кримінальному праві [7, с. 197].

Незважаючи на таке поширення використання терміна “інформація” як в буденності, так і в науці, на сьогодні не знаходимо єдності в розумінні змістовного наповнення цього слова і в її вимірі для задоволення потреб кримінально-правової науки і практики. Це пов'язано, на нашу думку, із розбіжностями загальноприйнятих підходів до її змістовного наповнення з технічним та юридичним.

Аналізуючи види предметів, деякі вчені інформацію за формою існування наділяють самостійністю поряд з речами та екологічними об'єктами [8, с. 174]. Деякі вчені не спостерігають обов'язкової наявності зв'язку між інформацією та її носієм [9, с. 25]. Аргументуючи самостійність комп'ютерної інформації від носія, інші автори слушно наголошують на тому, що інформація може бути зафіксована на різних типах носіїв і її переміщення може здійснюватися незалежно від них за допомогою різних каналів зв'язку [10, с. 21].

Є.В. Лащук, не відриваючи предмет від об'єкта, вважає, що предмет злочину – це факультативна ознака об'єкта злочину, що знаходить свій прояв у матеріальних цінностях, які людина може сприймати органами чуття чи фіксувати спеціальними технічними засобами, з приводу яких та/або шляхом безпосереднього впливу на які вчиняється злочинне діяння [11, с. 5]. Такий підхід, очевидно, не додає ясності розумінню предмета злочину, його окремих понятійних ролі. Протилежної думки дотримується В.Я. Тацій, надаючи логічне обґрунтування необхідності розмежування понять об'єкта і предмета злочину [1]. Це дозволяє уникнути дублювання понять і підміни їх значення, врешті сприяє уникненню плутанини з означеного питання. Врешті предмет як самостійний елемент складу злочину знаходить своє логічне обґрунтування у вітчизняній кримінально-правовій науці. Так, О.Ю. Вітко, в результаті роздумів, приходять до висновку про наявність так званих “предметних” злочинів, для яких обов'язковою є наявність п'яти елементів складу злочину, серед яких предмет знаходить самостійне місце, що, на нашу думку, цілком забезпечує потреби сучасної науки та сприяє уникненню помилок при кваліфікації злочинних діянь [12, с. 0].

Про предмет як одну з об'єктивних ознак злочинів проти виборчих прав громадян не раз згадували в наукових дискусіях [13, с. 357; 14, с. 149]. В межах статті 158 КК України, як правило, називають предметом виборчі документи та Державний реєстр виборців, кожен з яких отримав самостійну характеристику [15, с. 9; 16, с. 26]. А от інформація як самостійний предмет злочину, передбачена вказаною статтею, поки що не знайшла прихильників. На самостійний характер інформації вказує конструкція диспозиції частини 1 статті 158 КК України, де несанкціоновані дії з інформацією, що міститься в базі даних Державного реєстру виборців становлять самостійне альтернативне злочинне діяння в межах вказаного складу злочину.

Відсутність в зазначеній нормі змісту інформації та відомостей свідчить про її бланкетний характер і мотивує нас звернутися до поточного, зокрема виборчого, законодавства за вирішенням цього питання. Важливість такого кроку – звернутися

до норм інших галузей права, навіть коли на них немає безпосереднього посилання в статті кримінального закону, пов'язаного із системним характером права, що проявляється у взаємозв'язку і взаємозалежності між нормами різних галузей права [17, с. 81]. Підтвердження зазначеному знаходимо і в позиції Верховного Суду України [18].

Особливість інформації як предмета вказаного злочину в загальному уявленні полягає в її цінності для існування виборчих відносин, адже саме через вплив на неї і завдається шкода цим відносинам. Саме тут треба визначитися, що ж саме становить зміст такої інформації. Аналізуючи диспозицію вказаної статті, ми звертаємо увагу на її термінологічне наповнення. В одному випадку законодавець застосовує поняття “відомості”, в іншому – “інформація”. Якщо в першому випадку об'єм незаконних дій полягає в умисному внесенні неправдивих відомостей до Державного реєстру виборців, то в другому інтуїтивно цей об'єм розширюється до “несанкціонованих дій” з інформацією, яка міститься в тому ж таки реєстрі.

Закон України “Про державний реєстр виборців” оперує як першим поняттям, так і другим, додатково там віднаходимо ще й поняття “дані” [19]. При цьому об'єм “даних” стає ширшим за “відомості” і поглинає останні (стаття 1 Закону). Відповідно до статті 5 зазначеного Закону зміст відомостей Реєстру становлять такі персональні дані, як ідентифікаційні персональні дані виборця, персональні дані, які визначають місце та умови голосування виборця та службові персональні дані. З наведеного бачимо, що самі дані нерозривно поєднані із обсягом відомостей, які дозволяють ідентифікувати особу для цілей проведення виборів, формування виборчих списків тощо. Термін інформація згадується в зазначеному нормативному акті у зв'язку із статистичними відомостями щодо кількісних характеристик виборчого корпусу під час вирішення організаційних питань для підготовки та проведення виборів. Не знайшовши самостійного визначення неправдивих відомостей, можна вести мову про те, що під цим поняттям приховуються відомості, які не відповідають дійсності, тобто у яких порушена кількісна або якісна структура. В контексті нашої теми мова може йти про перекручування інформації щодо громадянства виборця, його віку, про постійну нездатність виборця пересуватися самостійно тощо, що може прямо вплинути на підготовку і хід виборів, а в результаті і на можливість реалізації суб'єктом свого виборчого права. Як наслідок спостерігається порушення встановленого алгоритму існування виборчих відносин в державі. Особливість такого предмета в тому, що через нього не здійснюється перешкоджання виборчому праву в прямому сенсі, на особу не чиниться тиск, вона нічого не знає і не відчуває, але при певних маніпуляціях з ним стає неможливою безпосередня реалізація цього права. Тобто вільне формування волі не порушується, а порушується можливість її вільного виявлення.

Інформація відповідно до Закону України “Про інформацію” [20] складається із відомостей та/або даних. Це вихідне легальне тлумачення цього поняття. При цьому зазначений Закон закріплює невичерпний перелік видів інформації за змістом.

Цивільне законодавство під інформацією також розуміє будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [21, с. 272]. Інші законодавчі акти так чи інакше демон-

струють максимально широке розуміння інформації і її узагальнюючий характер по відношенню до понять “дані” та “відомості”.

Оскільки Закон України “Про державний реєстр виборців” не містить самостійного визначення даних, звернемося до інших нормативних джерел. Так, Закон України “Про електронні документи та електронний документообіг” під цим поняттям розуміє інформацію, яка подана у формі, придатній для її оброблення електронними засобами. Інші нормативні акти розкривають поняття даних через наповнення їх інформацією або відомостями [22; 23].

Закон України “Про Державний реєстр виборців” передбачає ряд дій, які здійснюються в Державному реєстрі виборців, це внесення запису про виборця до бази даних Реєстру, внесення змін до персональних даних Реєстру, знищення запису Реєстру. Тобто здійснюється робота з відомостями, які становлять самостійний вид інформації, що міститься цьому реєстрі. Несанкціоновані дії щодо інформації в автоматизованих інформаційно-телекомунікаційних системах, до яких належить Державний реєстр виборців, полягають в діях, що провадяться з порушенням порядку доступу до цієї інформації, установленому відповідно до законодавства, тобто умов отримання користувачем можливості обробляти інформацію в системі та правил обробки цієї інформації. Іншими словами, сам по собі алгоритм дій по роботі з інформацією може бути законним, але умови їх виконання є порушеними. Наприклад, дії з інформацією особою, яка має доступ до неї, але без належних на те підстав, як-то отримання відповідного наказу (ч. 1 ст. 17 Закону України “Про Державний реєстр виборців”) [24].

Зважаючи на проаналізовані підходи до змістовного наповнення понять “інформація”, “відомості” та “дані”, приходимо до висновку про відсутність єдиного розуміння у вітчизняному правовому просторі. Відповідно характер змістовного наповнення цих понять слід шукати в кожній окремій сфері суспільних відносин.

Об’єктивна сторона несанкціонованих дій з інформацією та внесення неправдивих відомостей до бази даних Державного реєстру виборців, на відміну від предметних злочинів, відповідальність за вчинення яких закріплена в розділі XVI КК України, полягає не в викраденні чи розповсюдженні інформації, а в приведенні її в такий стан, який здатний вплинути на закріплений законодавством порядок реалізації громадянами своїх виборчих прав. Відбувається зміна її кількісно-якісних характеристик, які свідчать про її спотворення чи знищення. Таким шляхом можна знищити цілий виборчий список, змінити дані численної кількості виборців, що унеможливить їх участь у виборах тощо. При цьому втручання в таку інформацію відбувається через вчинення певних дій, які не дозволяються законом. Більше того, спираючись на проведений аналіз наведеного матеріалу, вважаємо, що умисне внесення неправдивих відомостей є різновидом несанкціонованих дій з інформацією в Державному реєстрі виборців, що неминуче потребує перегляду змісту ч. 1 ст. 158 КК України та його наступних змін. Це може полягати як у перекручуванні вже існуючої інформації, так і у створенні нової, але такої, що не відповідає дійсності.

Виходячи з характеристик предмета як самостійної одиниці складу злочину, які полягають в тому, що предмет, це те, на що можна вплинути для того, щоб вчинити злочин, впливає ідеальний характер інформації (в контексті виборчої

злочинності) у її співвідношенні з носієм, на якому вона знаходиться. Відповідно носій інформації, з яким інформацію часто вважають нерозривною, по суті виступає лише засобом, через який здійснюється незаконний вплив на інформацію [25, с. 8]. Схожої думки дотримується і М.І. Загородніков, зазначаючи, що предметом злочину виступають ті речі матеріального світу, через вплив на які заподіюється шкода об'єкту злочину [26, с. 40].

Таким чином, з метою уникнення колізій, для забезпечення ефективності праворозуміння і правозастосування ч. 1 ст. 158 КК України, пропонуємо виключити зі змісту диспозиції зазначеної норми “умисне внесення неправдивих відомостей”, залишивши “несанкціоновані дії з інформацією” як ширше за змістом та узагальнююче поняття.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Тацій В.Я.* Объект и предмет преступления по советскому уголовному праву. Харьков, 1988.
2. *Коржанский Н.И.* Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М.: Акад. МВД СССР, 1980. 248 с.
3. *Радутний О.Е.* Кримінальна відповідальність за незаконне збирання, використання та розголошення відомостей, що становлять комерційну таємницю (аналіз складів злочинів): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2002. 21 с.
4. *Розенфельд Н.А.* Кримінально-правова характеристика незаконного втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2003. 17 с.
5. *Панов М.М.* Кримінальна відповідальність за незаконні дії з документами на переказ; платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків: монографія / наук. ред. д-р юрид. наук, проф., акад. АПрН України В.І. Борисов. Х.: Право, 2009. 184 с.
6. *Вітко О.Ю.* Поняття предмета злочину як елемента складу злочину. Юридична наука. 2013. № 11. С. 27–34.
7. *Кузнецов В.В.* Комп'ютерна інформація як новий предмет злочину. Новий КК України: Питання застосування і вивчення: матеріали міжнародної наукової конференції. 25–26 жовтня 2001 р.: тези доп. К.: Юрінком Інтер, 2002. С. 196–199.
8. Уголовное право. Общая часть. Преступление. Академический курс: у 10-и т. Т. VI. Объект преступления. Объективная сторона преступления / под ред. Н.А. Лопашенко. Москва: Юрлитинформ, 2016. 632 с.
9. Правовые отношения в информационной сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Ин-т государства и права РАН. М., 2002.
10. *Мазуренко О., Розенфельд О.* Комп'ютерна інформація як предмет злочинів, передбачених Розділом XVI КК України. Право України. 2004. № 6. с. 80–83.
11. *Лащук Є.Ф.* Предмет злочину в кримінальному праві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. 20 с.
12. *Вітко О.Ю.* Поняття предмета злочину як елемента складу злочину. Юридична наука. 2013. № 11. С. 27–34.
13. *Лихова С.Я.* Злочини у сфері реалізації громадянських, політичних та соціальних прав і свобод людини і громадянина (розділ V Особливої частини КК України): монографія. К.: ВПЦ “Київський університет”, 2006. 573 с.
14. *Медіна Л.П.* Кримінально-правова характеристика злочинів проти виборчих прав громадян України (ст.ст. 157, 158, 159 КК України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2004. 226 с.
15. *Горяний С.В.* Выборча документация как предмет злочину, передбаченого ст. 1582 КК України. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія “Право” / гол. ред. Ю.М. Бисага. Ужгород: Вид. дім “Гельветика”, 2014. Вип. 24. Т. 4. С. 9–11.

16. *Антипов В.І., Топчий В.В.* Кримінально-правова кваліфікація посягань на виборчі та референдні права. Вінниця: ТОВ “Нілан-ЛТД”, 2017. 116 с.
17. *Навроцький В.О.* Основи кримінально-правової кваліфікації: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2006. 704 с.
18. Про практику застосування судами законодавства про відповідальність за окремі злочини у сфері господарської діяльності: постанова Пленуму Верховного Суду України від 25 квітня 2003 р. № 3. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.02.2020).
19. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22 лютого 2007 року № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16> (дата звернення: 10.02.2020).
20. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 18.02.2020).
21. Цивільний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. Станом на 1 лист. 2018 р.: (офіц. текст). К.: ПАЛИВОДА А.В., 2018. 448 с.
22. Про затвердження Положення про систему електронної пошти Національного банку України: постанова Правління Національного банку України від 17.04.2018 № 42. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0042500-18> (дата звернення: 10.02.2020).
23. Про затвердження Порядку обміну електронними документами з контролюючими органами: наказ Міністерства фінансів України від 06.06.2017 № 557. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-17> (дата звернення: 10.02.2020).
24. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22 лютого 2007 № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16> (дата звернення: 10.02.2020).
25. *Орлов П.І.* Інформація та інформатизація: Нормативно-правове забезпечення: наук.-практ. посібник. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2003. 573 с.
26. *Загородников Н.И.* Понятие объекта преступлений в советском уголовном праве. Труды Военно-юридической академии. 1945. Вып.13. С. 40–48.

## REFERENCES

1. *Tatsii V.Ya.* (1988). Obiekt i predmet prestupleniia po sovetskomu uholovnomu pravu. “The object and subject of a crime under Soviet criminal law”. Kharkov [in Russian].
2. *Korzhanskii N.I.* (1980). Obiekt i predmet uholovno-pravovoi okhrany. “The object and subject of criminal law protection”. M.: Acad. USSR Ministry of Internal Affairs. 248 p. [in Russian].
3. *Radutnyi O.E.* (2002). Kryminalna vidpovidalnist za nezakonne zbyrannia, vykorystannia ta rozholoshennia vedomosti, shcho stanovliat komertsiiu tayemnytsiu (analiz skladiv zlochyniv). “Criminal liability for illegal collection, use and disclosure of information constituting a trade secret (analysis of corpus delicti): author’s ref. dis. ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.08. National Law Academy Yaroslav the Wise of Ukraine. X. 21 p. [in Ukrainian].
4. *Rozenfeld N.A.* (2003). Kryminalno-pravova kharakterystyka nezakonnoho vtruchannia v robotu elektronno-obchysliuvalnykh mashyn (kompiuteriv), system ta kompiuternykh mrezh. “Criminal-legal characteristics of illegal interference in the work of electronic computers (computers), systems and computer networks”: author’s ref. dis. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.08. Inst. of State and Law V.M. Koretskyi NAS of Ukraine. K. 17 p. [in Ukrainian].
5. *Panov M.M.* (2009). Kryminalna vidpovidalnist za nezakonni dii z dokumentamy na perekaz; platizhnyimi kartkamy ta inshymy zasobamy dostupu do bankivskykh rakhunkiv. “Criminal liability for illegal actions with documents for transfer; payment cards and other means of access to bank accounts”: monograph / science ed. Dr. Jurid. Sciences, Prof., Acad. APrN of Ukraine Borysov V.I. H.: Pravo. 184 p. [in Ukrainian].
6. *Vitko O.Yu.* (2013). Poniattia predmeta zlochynu yak elementa skladu zlochynu. “The concept of the subject of the crime as an element of the crime”. Yurydychna Nauka. No. 11. P. 27–34 [in Ukrainian].
7. *Kuznetsov V.V.* (2002). Kompiuterna informatsiia yak novyi predmet zlochynu. Novyi KK Ukrainy: Pytannia zastosuvannia i vyvchennia. “Computer information as a new subject of crime. New Criminal Code of Ukraine: Issues of application and study”: materials of the international scientific conference. October 25-26, 2001: these additions. K.: Jurinkom Inter, P. 196–199 [in Ukrainian].
8. Uholovnoie pravo. Obshchaia chast. Prestupleniie. Akademicheskii kurs: u 10-i t. T. VI. Obiekt prestupleniia. Obiektivnaia storona prestupleniia. “Criminal law. A common part. The crime.

© Burbii Anastasiia, 2020

Academic course: at 10 t. T. VI. The object of crime. The objective side of the crime” / ed. N.A. Lopashenko. Moscow: Yurлитinform, 2016. 632 p. [in Russian].

9. *Ohorodov D.V.* (2002). Pravovyie otnosheniia v informatsionnoi sfere. “Legal relations in the information sphere”: author. dis. ... Cand. Juridical Sciences: 12.00.14. Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. M. [in Russian].

10. *Mazurenko O., Rozenfeld O.* (2004). Kompiuterna informatsiia yak predmet zlochyniv, peredbachenykh Rozdilom XVI KK Ukrainy. “Computer information as a subject of crimes under Section XVI of the Criminal Code of Ukraine”. Law of Ukraine. No. 6. 80–83 p. [in Ukrainian].

11. *Lashchuk Ye.F.* (2005). Predmet zlochynu v kryminalnomu pravi Ukrainy. “The subject of the crime in the criminal law of Ukraine: dis. ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.08. National Academy of Internal Affairs of Ukraine. K. 20 p. [in Ukrainian].

12. *Vitko O.Yu.* (2013). Poniattia predmeta zlochynu yak elementa skladu zlochynu. “The concept of the subject of the crime as an element of the crime”. Legal science. No. 11. P. 27–34 [in Ukrainian].

13. *Lykhova S.Ya.* (2006). Zlochyny u sferi realizatsii hromadianskykh, politychnykh ta sotsialnykh prav i svobod liudyny i hromadianyna (rozdil V Osoblyvoi chastyny KK Ukrainy). “Crimes in the sphere of realization of civil, political and social rights and freedoms of man and citizen (Chapter V of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine)”: monograph. K.: VPTs “Kyiv University”. 573 p. [in Ukrainian].

14. *Medina L.P.* (2004). Kryminalno-pravova kharakterystyka zlochyniv proty vyborchykh prav hromadian Ukrainy (st.st. 157, 158, 159 KK Ukrainy). “Criminal-legal characteristics of crimes against the voting rights of citizens of Ukraine (Articles 157, 158, 159 of the Criminal Code of Ukraine)”: dis. ... Cand. Jurid. Sciences: 12.00.08. Taras Shevchenko National University of Kyiv. K. 226 p. [in Ukrainian].

15. *Horyanyi S.V.* (2014). Vyborcha dokumentatsiia yak predmet zlochynu, peredbachenoho st. 1582 KK Ukrainy. “Election documentation as a subject of the crime provided by Art. 1582 of the Criminal Code of Ukraine. Scientific Bulletin of Uzhhorod National University: Series “Law” / ch. ed. Yu.M. Bisaha. Uzhhorod: View. Helvetica House. Issue. 24. Vol. 4. P. 9–11 [in Ukrainian].

16. *Antypov V.I., Topchii V.V.* (2017). Kryminalno-pravova kvalifikatsiia posahan na vyborchi ta referendumni prava. “Criminal-legal qualification of encroachments on suffrage and referendum rights”. Vinnytsia: Nilan Ltd. 116 p. [in Ukrainian].

17. *Nacrotskiy V.O.* (2006). Osnovy kryminalno-pravovoi kvalifikatsii. “Fundamentals of criminal law qualification”: textbook. K.: Jurinkom Inter. 704 p. [in Ukrainian].

18. Pro praktyku zastosuvannia sudamy zakonodavstva pro vidpovidalnist za okremi zlochyny u sferi hospodarskoi diialnosti. “On the practice of application by courts of the legislation on liability for certain crimes in the sphere of economic activity”: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of April 25, 2003 No. 3. URL: <http://zakon2.work.gov.ua> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

19. Pro Derzhavnyi reyestr vybortsiv. “On the State Register of Voters”: Law of Ukraine of February 22, 2007 No. 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

20. Pro informatsiiu. “On information”: Law of Ukraine of October 2, 1992 No. 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (date of application: 18.02.2020) [in Ukrainian].

21. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy. “Civil Code of Ukraine”: current legislation as amended and supplemented. As of 1 sheet. 2018: (official text). K.: PALIVODA AV, 2018. 448 p. [in Ukrainian].

22. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro systemu elektronnoi poshty Natsionalnoho banku Ukrainy. “On approval of the Regulations on the e-mail system of the National Bank of Ukraine”: Resolution of the Board of the National Bank of Ukraine of April 17, 2018 No. 42. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0042500-18> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

23. Pro zatverdzhennia Poriadku obminu elektronnykh dokumentamy z kontroliuiuchymy orhanamy. “On approval of the Procedure for exchange of electronic documents with regulatory authorities”: order of the Ministry of Finance of Ukraine 06.06.2017 № 557. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-17> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

24. Pro Derzhavnyi reyestr vybortsiv. “On the State Register of Voters”: Law of Ukraine of February 22, 2007 № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16> (date of application: 10.02.2020) [in Ukrainian].

25. *Orlov P.I.* (2003). Informatsiia ta informatyzatsiia: Normatyvno-pravove zabezpechennia. "Information and informatization": Regulatory and legal support: scientific-practical manual. H.: Un-tu vn. Affairs. 573 p. [in Ukrainian].

26. *Zahorodnikov N.I.* (1945). Poniatiiie obiekta prestuplenii v sovetskom uiolovnom prave. "The concept of the object of crime in Soviet criminal law". Proceedings of the Military Law Academy. Issue 13. P. 40–48 [in Russian].

UDC 343.415 (477)

**Burbii Anastasiia,**  
Postgraduate, Leading legal adviser,  
State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0003-4866-321X

### INFORMATION AS A SUBJECT OF CRIME, PROVIDED IN PART 1 OF ART. 158 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE

The article is devoted to finding out the question of establishing the subject of unauthorized actions with the information contained in the database of the State Register of Voters. Separate approaches to understanding of the legal nature of the object of crime are analyzed. The point of view concerning an independent role of the object in the crime is supported. The habitual vision of the material world things as the crime subject is considered as not corresponding to the needs of the modern criminal law, on the basis of which the position of recognition of the things, which have non-material nature as the crime subjects is supported. Information should also belong to them. It is stated that the peculiarity of information as the object of the considered crime consists in the fact that through it the obstacle to the electoral right in the direct sense is not made, but at manipulations with it the direct realization of this right becomes impossible. Analysis of the objective characteristics of the alternative actions provided for in article 158, paragraph 1, of the Criminal Code – the introduction of false information and unauthorized actions with information – has led to the conclusion that they are similar, while "unauthorized actions", in the author's opinion, constitute a general concept and necessitate a review of the content of the norm.

As a result of the conducted research, the author proposes to clarify the content of Part 1 of Article 158 of the Criminal Code of Ukraine in order to ensure the practical implementation of this norm.

**Keywords:** subject, object, composition of a crime, information, crimes against voting rights.

Отримано 19.02.2020

**Ірха Юрій Богданович,**кандидат юридичних наук, заслужений юрист України,  
старший науковий співробітник ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0002-6442-0974

## ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІ ЗА ПОСТАНОВЛЕННЯ ЗАВІДОМО НЕПРАВОСУДНОГО РІШЕННЯ

*У статті розглянуто питання відповідності положень статті 375 Кримінального кодексу України конституційному принципу верховенства права. Висвітлено проблеми притягнення суддів до кримінальної відповідальності за постановлення завідомо неправосудного рішення. Наголошено на недосконалості правового регулювання цього питання. Зроблено висновок, що незважаючи на відсутність законодавчого визначення поняття “неправосудне рішення”, підстав стверджувати про неконституційність зазначеної статті немає.*

**Ключові слова:** *неправосудне рішення, кримінальна відповідальність судді, гарантії незалежності судді, перегляд судового рішення, верховенство права, юридична визначеність.*

Незалежність судді під час виконання ним своїх повноважень є однією з фундаментальних основ здійснення правосуддя та розбудови демократичної, правової держави. Її нормативне гарантування є вимогою сучасних процесів державотворення та розбудови громадянського суспільства.

В Україні гарантії незалежності суддів закріплені на конституційному рівні та, якщо необхідно, можуть бути додатково розвинуті Верховною Радою України у законах. Зазначені гарантії не тільки створюють умови для здійснення справедливого правосуддя та надійного захисту прав і свобод людини і громадянина, але й забезпечують незалежність і самостійність судової влади, її рівність із законодавчою та виконавчою владою в системі стримувань і противаг, від чого залежить стабільність конституційного ладу в державі.

Конституційний Суд України зазначив, що незалежність суддів є невід’ємною складовою їхнього статусу, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів; незалежність суддів полягає передусім у їхній самостійності, непов’язаності при здійсненні правосуддя будь-якими обставинами та іншою, крім закону, волею (абзац перший підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Гарантії незалежності суддів хоч, і спрямовані на захист суддів від будь-якого неправомірного зовнішнього чи внутрішнього впливу на їх професійну діяльність, однак вони не перешкоджають можливості перегляду судових рішень у випадках та порядку, визначених законом, а також притягнення судді до

юридичної відповідальності за ухвалені рішення в разі вчинення ним злочину або дисциплінарного проступку.

На переконання О. Овчаренко, юридична відповідальність судді є дуалістичною і ґрунтується на фундаментальних постулатах про відповідальність державної влади перед народом і суду як її невід'ємного елемента перед суспільством. Держава надає судді широкі владні повноваження, наділяє підвищеним рівнем правового захисту для належного виконання ним важливої функції з відправлення правосуддя, утвердження найвищих соціальних цінностей, захисту особистості й забезпечення принципу верховенства права у правовідносинах. Тому суддя є відповідальним перед суспільством за результати своєї професійної діяльності [1, с. 395].

Відповідно до Конституції України у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням (частина п'ята статті 62). Оскільки зазначена конституційна норма допускає випадок ухвалення суддею неправосудного вироку, то очевидно, що разом із відшкодуванням державою особі завданої шкоди, необхідно вирішити питання про притягнення судді до юридичної відповідальності за такі дії. Крім того, оскільки суддя, залежно від інстанції та юрисдикції, може ухвалити не тільки вирок, але й інші процесуальні документи (рішення, постанову, ухвалу, судовий наказ), то визнання їх неправосудними буде також підставою для притягнення судді до певного виду юридичної відповідальності.

Про існування проблеми ухвалення в Україні неправосудних рішень наголошував колишній Голова Верховного Суду України Я. Романюк, який звернув увагу на те що "процесуальні закони не передбачають можливості проведення перевірок судових рішень, якщо сторони їх не оскаржують. Немає механізму перегляду таких рішень інакше ніж за заявою чи скаргою самих учасників справи. Ці умови дають недобросовісним суб'єктам підстави залучати суд для вирішення їх проблем "в обхід закону" та пропонувати судді неправомірну вигоду за постановлення неправосудного рішення, про яке вони домовилися між собою". А суддя піддається спокусі, бо впевнений, що його рішення не буде оскаржене, а справа потрапить в архів. І він не понесе жодного покарання за свої дії, адже не скасоване судове рішення залишається формально законним [2].

Питання притягнення суддів до юридичної відповідальності за ухвалення неправосудного рішення розроблялися у працях П.П. Андрушка, В.І. Борисова, А.М. Бойка, Л.Є. Виноградової, Ю.М. Грошевого, О.О. Дудорова, О.В. Капліної, О.Ю. Карташова, Н.Д. Квасневської, О.О. Кваши, В.К. Кореняки, І.І. Когутича, О.М. Лемека, А.В. Малярєнка, В.О. Навроцького, О.М. Овчаренко, М.А. Погорецького, О.Л. Польового, М.С. Пономарьової, І.А. Тітка, В.І. Тютюгіна, Є.В. Фесенка, М.І. Хавронюка, В.Д. Чабанюка, А.В. Щасного, О.Г. Яновської та інших вчених. Науковці аргументовано стверджують про наявність проблем у притягненні судді до кримінальної відповідальності за ухвалення завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови (далі – Рішення), що передбачено статтею 375 Кримінального кодексу України (далі – КК України). Водночас учені недостатньо уваги приділили питанням щодо конституційності зазначеної статті, що і становить предмет нашого наукового пошуку.

Основною метою цієї статті є дослідження відповідності положень статті 375 КК України вимогам конституційного принципу верховенства права.

Незважаючи на загальновизнану необхідність максимального гарантування суддям незалежності та недоторканності при здійсненні правосуддя, у міжнародних актах наголошено на відсутності у суддів імунітету на притягнення до юридичної відповідальності у випадках скоєння злочину чи дисциплінарного проступку. Так, згідно з положеннями Європейської хартії про Закон “Про статус суддів” від 10 липня 1998 року, державою гарантується відшкодування збитків за шкоду, заподіяну в результаті протиправної поведінки або незаконних дій судді під час виконання ним обов’язків судді; законом може передбачатися можливість порушення державою справи з метою примусити суддю компенсувати суму, виплачену державою за шкоду, заподіяну ним у випадку грубого і невинуватого порушення правил, що регулюють виконання обов’язків суддями; кожна особа повинна мати можливість оскаржити неправильно винесене рішення в конкретній справі до незалежного органу без необхідності дотримання окремих формальностей; там, де в результаті повного та ретельного розгляду цей орган виявить безперечне порушення з боку судді, як це зазначається у параграфі 5.1, цей орган має повноваження передати справу на розгляд дисциплінарної інстанції або принаймні рекомендувати здійснити таку передачу органу, що має відповідну компетенцію згідно із судовим законом (підпункти 5.2, 5.3 пункту 5).

У Додатку до Рекомендації СМ/Рес (2010)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов’язки зазначено, що тлумачення закону, оцінювання фактів або доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не мають бути приводом для кримінальної відповідальності, крім випадків злочинного наміру; судді не мають нести особисту відповідальність за випадки, коли їхні рішення були скасовані або змінені в процесі апеляційного розгляду (пункти 68, 70).

У Висновках першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів “Відповідальність суддів” зазначено, що суддя не може бути відповідальним за свої рішення, якщо вони є результатом помилки у праві чи у факті, але єдиний випадок, коли суддя несе відповідальність за свої рішення – це груба халатність або випадки геть неправильної поведінки, тобто вчинки, які несумісні зі званням судді, що нормально і розумно виконує свої функції.

Хоча в українській правовій системі поняття “неправосудне рішення” закріплено давно, на практиці досі відсутні єдині підходи до його розуміння та застосування, що в окремих випадках створює умови для здійснення неправомірного впливу на суддів та порушення гарантій їх незалежності.

З метою забезпечення єдності судової практики Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ у 2015–2016 рр. намагався сформулювати відповідні узагальнення. Було створено робочу групу з розробки постанови Пленуму “Про судову практику у справах про постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови”. Проект зазначеної постанови був підтриманий у першому читанні. Під час доопрацювання судді прийняли рішення направити документ на повторне друге

читання, оскільки деякі ключові, базові, системні роз'яснення не повністю узгоджені, залишилися спірними [3]. У подальшому кінцевий документ так і не ухвалили.

Для забезпечення юридичної визначеності під час вирішення питань, пов'язаних з матеріальними та процесуальними підставами кримінальної відповідальності судді за постановлення завідомо неправосудного Рішення, Верховний Суд України у 2016 році звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо офіційного тлумачення словосполучення “як неправосудного”, що міститься у частині четвертій статті 62 Конституції України. Однак Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у цій справі.

Немає однозначного розуміння змісту поняття “неправосудне рішення” і у вітчизняних науковців. Так, професор П. Андрушко вважає, що всі рішення судів у кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справах мають бути правосудними, тобто законними, обґрунтованими, справедливими. Рішення суду у кримінальній справі будуть неправосудними, якщо: 1) засуджено невинного або виправдано винного чи він безпідставно звільнений від покарання; 2) призначено явно несправедливе, занадто суворе чи занадто м'яке, покарання; 3) здійснено неправильну кваліфікацію злочину, що потягло за собою несправедливу міру покарання, тощо. Завідомо неправосудним буде вирок чи інше рішення судді, який при цьому знає (усвідомлює), що рішення, яке ним прийняте (постановлене), є незаконним (неправосудним), і бажає його прийняття.

Кримінально-процесуальне поняття “незаконне судове рішення” ширше, ніж кримінально-правове поняття “неправосудне судове рішення”. Оцінці органом досудового слідства, прокурором і судом судового рішення як неправосудного має передувати визнання такого рішення незаконним із підстав і в порядку, визначених кримінально-процесуальним кодексом. Склад злочину, передбачений статтею 375 КК України, матиме місце лише тоді, коли неправосудне рішення постановлене суддею (суддями) умисно (завідомо). Однак для констатації наявності в діях судді події злочину, склад якого передбачений частиною першою статті 375 КК України, необхідно також встановити, що вчинене діяння є суспільно небезпечним у кримінально-правовому розумінні, не є малозначним і вчинене за відсутності обставин, що виключають злочинність діяння [4, с. 43, 45].

Професор М. Погорецький звертає увагу на те, що в законодавстві багатьох європейських країн відсутні норми, що визначають відповідальність судді за постановлення неправосудного рішення, оскільки подібне правопорушення розглядається як вид посадового злочину. На його думку, терміни “неправосудне судове рішення” та “незаконне судове рішення” мають різне змістовне навантаження та потребують нормативно-правового визначення. Правосудне судове рішення має відповідати стандартам законності, обґрунтованості, вмотивованості, справедливості, розумності та своєчасності. У тому разі, коли судове рішення не відповідає одному із зазначених стандартів, воно є неправосудним. Незаконним є рішення, ухвалене суддею (суддями) з порушенням норм матеріального та/або процесуального права. Наявність прямого умислу в діях судді зумовлюється усвідомленням небезпеки діяння, його наслідків та бажанням їх настання. Прямий умисел, що характеризується цілеспрямованістю діяння, дає можливість відрізнити поста-

© Irkha Yurii, 2020

новлення суддею завідомо неправосудного рішення від інших службових злочинів судді, а також від дисциплінарних проступків. Кримінальна відповідальність судді за постановлення завідомо неправосудного рішення виключається в разі помилки судді, відсутності в його діях прямого умислу. Допустивши судову помилку, суддя не усвідомлює неправосудності свого рішення [5, с. 225, 227, 228, 229].

У своїх дослідженнях професор О. Дудоров та доцент Л. Палюх дійшли висновку, що під неправосудним слід розуміти судове рішення, що характеризується порушенням чи неправильним застосуванням норм матеріального права та (або) істотним порушенням норм процесуального права, допущених при судовому розгляді справи (провадженні) і постановленні відповідного судового рішення (неповнота судового розгляду, невідповідність висновків суду фактичним обставинам справи, недоведеність обставин, які мають значення для справи, які суд вважав встановленими, тощо), що призвело до постановлення несправедливого судового рішення. Постановлення неправосудного судового рішення є суспільно небезпечним діянням (заподіює або здатне заподіяти істотну шкоду фізичній або юридичній особі, суспільству або державі), що підлягає встановленню в конкретній справі [6, с. 327].

Професор В. Навроцький вважає, що поняттям винесення завідомо неправосудного вироку, рішення чи іншого неправосудного акта охоплюється будь-яке умисне неправильне рішення суду щодо будь-якого із питань, що підлягають вирішенню у суді [7, с. 23].

Під неправосудним Рішенням М. Пономарьова пропонує розуміти “як незаконний так і необґрунтований вирок, рішення, ухвалу або постанову місцевих судів, апеляційних судів, Верховного Суду, Конституційного Суду України за результатами судового розгляду або перегляду кримінального провадження або спірних правовідносин, заяви про перегляд рішення за нововиявленими та виключними обставинами, у якому висновки суду завідомо суперечать фактичним обставинам провадження та завідомо неправильно застосовують норми матеріального права та/або завідомо постановлене з грубим порушенням норм процесуального права” [8, с. 148].

Під час застосування положень статті 375 КК України на практиці виникає багато спірних питань, які не мають однозначного вирішення.

Так, О. Дудоров та Л. Палюх зазначають, що проблемними є питання про: види судових рішень як предмет вказаного злочину; поняття неправосудності судового рішення; визнання зміни (скасування) неправосудного рішення обов’язковою умовою застосування статті 375 КК України; момент закінчення відповідного злочину; розуміння тяжких наслідків як однієї з кваліфікуючих ознак; співвідношення статті 375 КК України із кримінально-правовими нормами про відповідальність за злочини у сфері службової діяльності; розмежування складів злочинів, передбачених статтями 375 і 371 КК України; кваліфікацію постановлення судового рішення суддею, строк повноважень якого на час постановлення такого рішення закінчився, а також суддею, який пішов у відставку, перебував у відпустці, на лікарняному, у відрядженні, був відсторонений від посади в установленому законом порядку; розмежування кримінальної і дисциплінарної відповідальності

© Irkha Yurii, 2020

судді за неправосуддя; доцільність запровадження самостійної кримінальної відповідальності за постановлення неправосудного судового рішення через необережність [6, с. 282].

Під час роботи над проектом постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ “Про судову практику розгляду кримінальних проваджень, пов’язаних із винесенням суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови (стаття 375 КК України)”, як зазначає В. Навроцький, спірними були такі питання: чи підпадають під дію статті 375 КК України судді Конституційного Суду України (а також судді Верховного Суду і присяжні); чи можуть бути предметом злочину так звані проміжні рішення (зокрема, ухвали слідчих суддів, ухвали про забезпечення позову тощо); чи може бути предметом злочину рішення, яке інкримінується судді як неправосудне, якщо воно не було змінено або скасовано вищестоящим судом; з якого моменту цей злочин є закінченим? [7, с. 13].

У своїй дисертації М. Пономарьова наголошує на тому, що у процесі застосування положень статті 375 КК України дискусійним є: визначення об’єкта злочину та наявності додаткового об’єкта кримінально-правової охорони суспільних відносин; визначення ознаки неправосудного судового рішення та її елементів; наукові підходи до визначення тяжких наслідків та їх вмісту як ознаки об’єктивної сторони складу злочину; тлумачення категорії завідомо, враховуючи фаховість та кваліфікаційний рівень судді (суддів), який постановляє судові рішення; наявність потерпілого як особи, права якої порушені; скасування рішення вищестоящим судом як обов’язкової умови кваліфікації діяння; рішення Конституційного Суду України як предмета складу злочину; критерії розмежування із деякими складами злочинів розділу “Злочини у сфері службової та професійної діяльності, пов’язаної з наданням публічних послуг” [8, с. 28].

На нашу думку, труднощі у правозастосуванні та дискусія у наукових і професійних колах щодо підстав притягнення суддів до кримінальної відповідальності за постановлення ними завідомо неправосудного Рішення зумовлені відсутністю: 1) офіційного тлумачення Конституційним Судом України словосполучення “як неправосудного”, яке міститься в положеннях частини четвертої статті 62 Конституції України; 2) офіційного тлумачення Конституційним Судом України положень статті 375 КК України в період, коли він мав повноваження на здійснення такої діяльності; 3) законодавчих критеріїв визнання Рішення таким, що є неправосудним та завідомо неправосудним; 4) єдиного підходу судів касаційної інстанції (Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Верховного Суду України, Верховного Суду) до розгляду справ за обвинуваченням осіб у скоєнні злочину, передбаченого статтею 375 КК України.

Дослідження змісту статті 375 КК України, практики її застосування та наукові розробки вчених дають нам підстави стверджувати, що її положення не забезпечують передбачуваність їх застосування адже судді, приймаючи Рішення, не можуть прогнозувати чи будуть вони згодом розцінені як завідомо неправосудні, а самі судді піддані кримінальному переслідуванню. Очевидно, що таке правове регулювання на перший погляд має певні ознаки невідповідності конституційному принципу верховенства права.

У Рішенні від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 Конституційний Суд України зазначив, що юридична визначеність забезпечує адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов правової дійсності та його впевненість у своєму правовому становищі, а також захист від свавільного втручання з боку держави; юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність чинного законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (законні очікування); юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути до чіткості та зрозумілості у викладенні норм права; кожна особа відповідно до конкретних обставин має орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується в певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних правових наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права (абзаци четвертий – шостий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Верховна Рада України під час законотворення зобов'язана формувати чіткі, зрозумілі та передбачувані норми права. Проте парламент об'єктивно не може прийняти закон на всі випадки життя, тим більше оперативно реагувати на зміни суспільних відносин чи обґрунтовані потреби суб'єктів права у створенні чи оновленні правового регулювання.

У практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) разом із вимогою дотримання юридичної визначеності норми права зазначено, що неможливо з абсолютною точністю передбачати наслідки застосування відповідної норми. Хоч і дуже бажано прагнути до абсолютної чіткості викладення норми, це іноді зумовлює її негнучкість, тоді як закон має враховувати конкретні обставини. Саме тому тексти багатьох законів більшою чи меншою мірою нечіткі, а їх тлумачення та застосування залежать від практики (справа “Санді Таймс проти Сполученого Королівства”).

У рішенні “Скоппола проти Італії” ЄСПЛ зазначає, що національні закони неминуче формулюються через терміни, котрі більшою чи меншою мірою є нечіткими, а їх інтерпретація та застосування залежать від практики. Визначеність закону, хоч і є надзвичайно бажаною, проте може спричинити надмірну його суворість. У рішенні “S.W. проти Сполученого Королівства” ЄСПЛ наголосив, що будь-який злочин має бути чітко визначений у законі, при цьому необхідно, аби кожен міг зрозуміти з тексту відповідної статті, а якщо потрібно – за допомогою судового тлумачення, за яку дію або бездіяльність передбачено кримінальну відповідальність. У рішенні “Коккінакіс проти Греції” ЄСПЛ вказав, що іноді вимоги визначеності закону можна досягнути тільки у разі його тлумачення судом.

У справі “Веренцов проти України” ЄСПЛ визнав, що, як би чітко не було сформульоване положення, у будь-якій галузі права, включно з кримінальним, існуватиме неминучий елемент судового тлумачення. Завжди буде потреба в роз'ясненні нечітких норм або тих, що потребують пристосування до обставин, що змінюються. З іншого боку, хоча визначеність є вкрай необхідною, вона може спричиняти надмірну жорсткість, а закон має бути здатним встигати за обставинами, що змінюються. Відповідно, багато законів неминуче сформульовані в термінах, що тією чи іншою мірою є нечіткими та тлумачення й застосування яких є

© Irkha Yurii, 2020

питанням. Функція здійснення правосуддя, закріплена за судами, полягає саме в подоланні сумнівів щодо тлумачення, що залишаються.

Аналіз змісту положень статті 375 КК України свідчить, що поняття “неправосудне Рішення” є досить оціночним. Водночас конструкція статті 375 КК України не має достатніх змістовних недоліків, які можуть бути підставою для визнання її такою, що не відповідає конституційному принципу верховенства права. Наявні труднощі в застосуванні положень цієї статті зумовлені відсутністю законодавчого розуміння поняття “неправосудне Рішення”. Ми вважаємо, що йдеться про так звану “неправильну (неточну) криміналізацію”, яка, за твердженнями професора М. Мельника, полягає в тому, що при її здійсненні злочинним визнається діяння, характер і ступінь шкідливості якого є достатнім для його криміналізації, але законодавчий опис якого не зовсім правильно відображає сутність такого діяння. Тобто в такому випадку є неправильне відображення в законі сутності злочинного діяння. Результатом неправильної криміналізації є розпливчате, двозначне, неточне формулювання ознак злочину, яке призводить, по-перше, до нечіткого встановлення меж кримінальної відповідальності за певне діяння, по-друге, до складнощів у визначенні ознак такого діяння, по-третє, до проблем у відмежуванні злочинного діяння від незлочинного, оскільки через зазначені причини відбувається “злиття” ознак, відповідних злочину, та адміністративного чи іншого правопорушення [9, с. 96].

Відсутність або неповне правове регулювання суспільних відносин, тобто прогалини, можуть впливати на реалізацію та захист конституційних прав і свобод людини і громадянина. Прогалина права, як вважає О. Водянніков, означає ситуацію *ultra legem*, тобто відсутність правового регулювання певних суспільних відносин. Водночас прогалина у праві охоплює два випадки: 1) “прогалини формулювання”, або “технічні прогалини”, коли відсутні нормативно-правові приписи у правовій системі, які суддя може використати для вирішення конкретної справи, або такі норми є неповними; 2) “аксіологічні” або “оцінні” прогалини, коли наявне правоположення не є належним, задовільним чи справедливим.

Прогалини права не можуть внаслідок самої своєї природи бути предметом конституційного контролю. Однак прогалини у праві – можуть, адже в такому разі йдеться про якість “закону” загалом, так і про дотримання державою своїх позитивних зобов’язань. Прогалини у праві є саме тим мостом, який із точки зору юридичної техніки й аргументації пов’язує конституційні права і свободи та позитивні обов’язки держави [10, с. 128–129].

На нашу думку, у разі виявлення прогалин у кримінальному законі їх усунення має здійснюватися через законотворчу діяльність або судову практику. Інколи наявність таких прогалин може бути предметом конституційного контролю. Однак визнання їх неконституційними можливе у виняткових випадках, коли в результаті їх наявності допускається, зокрема, порушення сутнісного змісту конституційного права чи свободи. В аспекті статті 375 КК України ми не вважаємо, що застосування її положень порушує сутнісний зміст конституційних прав і свобод суддів, гарантій їх незалежності чи недоторканності.

Незалежно від законодавчого регулювання розуміння поняття “неправосудне Рішення”, зміст положень статті 375 КК України має розкриватися через судову

© Irkha Yurii, 2020

практику. Суди в кожному конкретному випадку можуть об'єктивно, безсторонньо, неупереджено, незалежно визначити наявність чи відсутність у судді умислу на ухвалення саме неправосудного рішення. Крім того, судді під час застосування положень кримінального закону могли б певним чином корегувати його зміст відповідно до існуючих реалій та обставин справи, забезпечуючи таким чином гнучкість норми права та справедливий судовий розгляд. Судова практика має остаточно формувати та розвивати критерії розмежування помилкових, законних, незаконних та неправосудних рішень.

З огляду на наведене, очікуваним та важливим має стати ухвалення Великою палатою Верховного Суду рішення у справі № 0306/7567/12. Прогнозується, що в цій справі мають бути розроблені єдині підходи до розуміння та застосування судами положень статті 375 КК України, адже визнано, що практика тлумачення та застосування цієї статті вказує на існування виключної правової проблеми [11].

У контексті дослідження змісту статті 375 КК України вважаємо за необхідне наголосити на наявних зловживаннях з боку слідчих і прокурорів стосовно внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вчинення злочинів, передбачених цією статтею.

Так, Вища рада правосуддя у щорічній доповіді за 2018 рік “Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні” наголосила на втручанні правоохоронних органів у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя шляхом внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань про вчинення суддею злочину, передбаченого статтею 375 КК України. Реєстрація таких відомостей здійснюється з метою тиску на суддю для прийняття певного “потрібного” рішення у справі в майбутньому або задля помсти за ухвалення судового рішення всупереч правовій позиції прокурора [12].

Як зазначає В. Кореняка, положення чинного КК України дозволяють представникам правоохоронних органів або самим ініціювати початок досудового розслідування у зв'язку із винесенням суддею конкретного рішення, або використовувати для цього заяви інших осіб, після чого вони отримують можливість протягом тривалого часу в межах відповідного кримінального провадження в будь-який момент ініціювати та проводити певні слідчі дії (як то обшуки приміщень суду, тривалі та неодноразові допити самого судді й усіх пов'язаних з ним осіб, що супроводжуватимуться намаганнями отримати показання і щодо подій, які не стосуються обставин кримінального провадження), здійснювати заходи забезпечення кримінального провадження (найчастіше – тимчасові доступи до речей і документів з вилученням останніх), при бажанні – фактично блокувати на певний час роботу судді та всього суду. Останнє можливе не лише шляхом проведення слідчих дій та здійснення заходів забезпечення кримінального провадження, а й через включення до відповідних груп прокурорів та слідчих груп максимальної кількості службових осіб для того, щоб штучно створити підстави для відводу судді при розгляді справ, до яких такі прокурори чи слідчі прокуратури мають безпосереднє відношення.

В абсолютній більшості випадків здійснення досудових розслідувань судді, відносно яких в Єдиний реєстр досудових розслідувань внесені відомості про

винесення ними завідомо неправосудних рішень, позбавлені можливості ефективно обстоювати свою правову позицію, оскільки оскаржити початок досудового розслідування вони не можуть, а повідомляти про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого статтею 375 КК України, їм, швидше за все, ніхто і не збирався [13, с. 10, 11].

На наше переконання, проблема можливого незаконного впливу на суддів та порушення гарантій їх незалежності знаходиться у площині правозастосування і пов'язана з недосконалістю окремих положень Кримінального процесуального кодексу України, які дозволяють ініціювати і здійснювати розслідування щодо суддів на загальних підставах. Вважаємо, що положення статті 480-1 цього кодексу, відповідно до яких, відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення суддею Вищого антикорупційного суду, вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань Генеральним прокурором (виконувачем обов'язків Генерального прокурора), мають бути поширені й на інших суддів.

Враховуючи наведене, ми дійшли висновку, що проблемні питання застосування положень статті 375 КК України мають бути вирішені Верховною Радою України у законодавчому порядку. Парламент має заповнити прогалину у статті 375 КК України, а також переглянути норми Кримінального процесуального кодексу України, зокрема щодо підвищення гарантій незалежності суддів під час внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вчинення ними злочину.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Овчаренко О.М.* Юридична відповідальність суддів: питання теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.01.10. Одеса, 2018. 526 с.
2. Інтерв'ю Голови Верховного Суду України Ярослава Романюка тижневику "Юридичний Вісник України". URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/intervu-golovi-verhovnogo-sudu-ukraini-aroslava-romanuka-tiznevik-uridicnij-visnik-ukraini> (дата звернення: 20.01.2020).
3. Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ надав судам роз'яснення з питань застосування законодавства. URL: <https://bpm.ko.court.gov.ua/sud1005/pres-centr/news/227535/> (дата звернення: 20.01.2020).
4. *Андрушко П.П.* Деякі проблемні питання кримінально-правової кваліфікації постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного рішення в кримінальному провадженні (ст. 375 КК). Вісник Верховного Суду України. 2014 р. № 8, С. 35–46.
5. *Погорецький М.А.* Притягнення суддів до кримінальної відповідальності за ст. 375 КК України: проблемні питання матеріального та процесуального права. Вісник кримінального судочинства. 2015. № 2. С. 223–234.
6. *Дудоров О.О., Палюх Л.М.* Проблеми кримінально-правової характеристики злочину, передбаченого статтею 375 КК України. Вісник Асоціації кримінального права України. 2016. № 1(6). С. 280–328.
7. *Навроцький В.О.* Аналіз положень статті 375 Кримінального кодексу України з огляду на вимоги та в світлі норм статей 369, 369-2, 371-372 та 374 Кримінального кодексу України та рекомендації щодо їх застосування при розгляді кримінальних справ судами. USAID Україна "Справедлива, незалежна та відповідальна судова влада України". 2016. 49 с.
8. *Пономарьова М.С.* Кримінально-правова характеристика складу злочину постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови: дис. ... канд. юрид. наук: 12.01.08. Київ, 2018. 221 с.
9. *Мельник М.І.* Помилкова криміналізація: види, причини та наслідки. Підприємництво, господарство і право. 2004. № 5. С. 94–99.

10. *Водяніков О.Ю.* Прогалина в праві як предмет конституційної скарги. *Право України*. 2018. № 12. С. 128–147.
11. Ухвала колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 3 жовтня 2019 року у справі № 0306/7567/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84899211> (дата звернення: 20.01.2020).
12. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні (щорічна доповідь за 2018 рік): Вища рада правосуддя. URL: [http://www.vru.gov.ua/add\\_text/264](http://www.vru.gov.ua/add_text/264) (дата звернення: 20.01.2020).
13. *Кореняка В.К.* Стаття 375 Кримінального кодексу України. Реалії та перспективи застосування. USAID Україна. Київ, 2017. 14 с.

## REFERENCES

1. *Ovcharenko O.M.* (2018) Yurydychna vidpovidalnist suddiv: pytannia teorii i praktyky. "Judicial liability of judges: issues of theory and practice: diss. ... Doc. of Jurid. Sciences: 12.01.10. Odessa. 526 p. [in Ukrainian].
2. Interviu Holovy Verkhovnoho Sudu Ukrainy Yaroslava Romaniuka tyzhnevnyku "Iurydychny Visnyk Ukrainy". "Interview with the Chief Justice of Ukraine Yaroslav Romanyuk on the weekly "Legal Bulletin of Ukraine"". URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/intervu-golovi-verhovnogo-sudu-ukraini-aroslava-romanuka-tiznevnyk-uridicnij-visnik-ukraini> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].
3. Plenum Vysshchoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav nadav sudam roziasnennia z pytan zastosuvannya zakonodavstva. "The plenum of the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Matters provided the courts with clarification on the application of the law". URL: <https://bpm.ko.court.gov.ua/sud1005/pres-centr/news/227535/> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].
4. *Andrushko P.P.* (2014) Deiaki problemni pytannia kryminalno-pravovoi kvalifikatsii postanovlennia suddeiu (suddiamy) zavidomo nepravosudnoho rishennia v kryminalnomu provadzhenni (st. 375 KK). "Some problematic issues of the criminal qualification of a judge (s) are clearly unjustified decisions in criminal proceedings (Article 375 of the Criminal Code)". Bulletin of the Supreme Court of Ukraine. No. 8, P. 35–46 [in Ukrainian].
5. *Pohoretskyi M.A.* (2015) Prytiahnennia suddiv do kryminalnoi vidpovidalnosti za st. 375 KK Ukrainy: problemni pytannia materialnoho ta protsesualnoho prava. "Bringing judges to justice under Art. 375 of the Criminal Code of Ukraine: issues of substantive and procedural law". Bulletin of criminal proceedings. Kyiv. No. 2. P. 223–234 [in Ukrainian].
6. *Dudorov O.O., Paliukh L.M.* (2016) Problemy kryminalno-pravovoi kharakterystyky zlochynu, peredbachenoho statteiu 375 KK Ukrainy. "Problems of the criminal-law characterization of the crime, provided by Article 375 of the Criminal Code of Ukraine". Bulletin of the Association of Criminal Law of Ukraine. Kharkiv. No. 1(6). P. 280–328 [in Ukrainian].
7. *Navrotskyi V.O.* (2016) Analiz polozhen statti 375 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy z ohliadu na vymohy ta v svitli norm statei 369, 369-2, 371-372 ta 374 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy ta rekomendatsii shchodo yikh zastosuvannya pry rozghliadi kryminalnykh sprav sudamy. "Analysis of the provisions of Article 375 of the Criminal Code of Ukraine in the light of the requirements and in the light of the norms of Articles 369, 369-2, 371–372 and 374 of the Criminal Code of Ukraine and recommendations on their application in criminal cases by courts". USAID Ukraine "Fair, Independent and Responsible Judiciary in Ukraine". 49 p. [in Ukrainian].
8. *Ponomarova M.S.* (2018) Kryminalno-pravova kharakterystyka skladu zlochynu postanovlennia suddeiu (suddiamy) zavidomo nepravosudnoho vyroku, rishennia, ukhvaly abo postanovy. "Criminal characteristics of the crime of decree by a judge (judges) of a deliberately unjust sentence, decision, decision or ruling": diss. ... Cand. of Juridical Sciences: 12.01.08. Kyiv. 221 p. [in Ukrainian].
9. *Melnyk M.I.* (2004) Pomylkova kryminalizatsiia: vydy, prychny ta naslidky. "False criminalization: types, causes and consequences". Entrepreneurship, economy and law. Kyiv. No. 5. P. 94–99 [in Ukrainian].
10. *Vodiannikov O.Yu.* (2018) Prohalyna v pravi yak predmet konstytutsiinoi skarhy. "Gaps in the law as a matter of constitutional complaint". *Pravo Ukrainy*. Kyiv. No. 12. P. 128–147 [in Ukrainian].
11. Ukhvala kolehii suddiv Druhoi sudovoi palaty Kasatsiinoho kryminalnoho sudu u skladі Verkhovnoho Sudu vid 3 zhovtnia 2019 roku u spravi № 0306/7567/12. "Decision of the Panel of Judges of the Second Trial Chamber of the Court of Cassation of the Supreme Court of 3 October

2019 in Case No. 0306/7567/12.” URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84899211> (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].

12. Pro stan zabezpechennia nezalezhnosti suddiv v Ukraini (shchorichna dopovid za 2018 rik): Vyscha rada pravosuddia. “On the State of Judicial Independence in Ukraine (2018 Annual Report): High Council of Justice.” URL: [http://www.vru.gov.ua/add\\_text/264](http://www.vru.gov.ua/add_text/264) (date of application: 20.01.2020) [in Ukrainian].

13. *Koreniaka V.K.* (2017) Statia 375 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy. Realii ta perspektyvy zastosuvannia. “Article 375 of the Criminal Code of Ukraine. Realities and perspectives of application”. USAID Ukraina. Kyiv. 14 p. [in Ukrainian].

UDC 343.36: 340.131.5

**Irkha Yurii,**

Candidate of Juridical Sciences, Honored Lawyer of Ukraine,  
Senior Research Associate, State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-6442-0974

## THE ISSUE OF THE CONSTITUTIONALITY OF A JUDGE’S CRIMINAL LIABILITY FOR MAKING A KNOWINGLY WRONGFUL DECISION

The article deals with the issue of the compatibility of Article 375 of the Criminal Code of Ukraine with the constitutional principle of the rule of law. It is noted that judges should be held legal responsibility for their actions in the case of a crime or disciplinary offense. Attention is drawn to the fact that the international and constitutional guarantees of the independence of judges do not impede the disciplinary or criminal prosecution of a judge in the case of gross negligence or a conduct which is incompatible with the rank of judge.

Based on the analysis of the judicial practice and scientific developments singled out the current problems that exist in the process of accusing a judge of deliberately making an unlawful sentence, judgment, order or decree. Specialists do not have a common approach to the types of court decisions that are the subject of this crime, the interpretation of the category deliberately, the understanding of serious consequences and the moment of the end of a criminal act.

It is alleged that the difficulties in applying the provisions of Article 375 of the Criminal Code of Ukraine are due, in particular, to the lack of official interpretation by the Constitutional Court of Ukraine of the phrase “as unjust” contained in the provisions of Article 62 (4) of the Constitution of Ukraine, as well as the absence of legislative criteria for declaring a judge decision as unjust.

The paper finds that the concept of “unjust decision” is evaluative, but the construction of Article 375 of the Criminal Code of Ukraine does not have sufficient substantive deficiencies that may be grounds for recognition this article as it is contrary to the constitutional principle of the rule of law. It is concluded that the Verkhovna Rada of Ukraine has to fill the legislative gap by fixing the normative understanding of the concept of “unjust decision” and also to amend the Criminal Procedure Code of Ukraine on enhancing the guarantees of the independence of

© Irkha Yurii, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).23](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).23)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravohorona.com/>

judges while entering information about their crimes in the Unified Register of Pre-trial Investigations.

**Keywords:** unjust decision, criminal liability of the judge, guarantees of independence of the judge, review of the court decision, rule of law, legal certainty.

Отримано 20.02.2020

**Кіріленко Федір Олександрович**,  
кандидат юридичних наук,  
заступник начальника управління  
медіакомунікацій Міністра  
Департаменту організаційно-апаратної роботи  
Міністерства внутрішніх справ України, м. Київ, Україна,  
ORCID ID 0060-0003-3646-5371

### **ЗЛОЧИНИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОРУШЕННЯМ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ У 1960–2018 РОКАХ**

*У статті здійснено аналіз основних показників офіційної статистики Міністерства внутрішніх справ України, які відображають злочинні порушення правил безпеки дорожнього руху та експлуатації автотранспорту. Основний спектр питань зосереджено на динаміці зареєстрованих злочинів як у розрізі регіонів, так і по Україні загалом. Окрему увагу приділено специфіці відмінностей в їх рівні та структурі між різними історичними регіонами України. Дослідження ґрунтується на офіційній статистиці правоохоронних органів України 1960–2018 років. Матеріали доповнено первинними статистичними даними.*

**Ключові слова:** безпека руху, експлуатація автотранспорту, транспортний засіб, склад злочину, відповідальність, кримінальне покарання.

Злочинні порушення правил безпеки дорожнього руху та експлуатація автотранспорту – це доволі розповсюджені злочини, отже, є нагальна потреба дослідження таких видів правопорушень. Крім цього, необхідність здійснення аналізу статистичних показників Міністерства внутрішніх справ України, які відображають динаміку таких злочинів у 1960–2018 роках, зумовлена потребою висвітлення та оцінювання результатів роботи органів правопорядку в минулі роки.

Із розвитком транспортної системи та збільшенням кількості транспортних засобів зростає рівень злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху та експлуатацією автотранспорту. Проблема безпеки дорожнього руху є складним феноменом, що вимагає інтеграції багатьох галузей знань і, зокрема, юридичної науки для поглибленого дослідження природи цих злочинів і правопорушень, підстав кримінальної відповідальності, особливостей їх кримінологічної характеристики та запобігання.

Стан безпеки дорожнього руху засвідчує актуальність цієї проблематики як у наукових колах, так і серед практиків. Особливе місце у вирішенні цієї проблеми належить правовим наукам. Це питання вивчалось Антоновим К.В., Гребельським Д.В., Кубаревим В.С., Кубаревою І.В., Луговиком В.Ф., Тарсуковим К.М., Худяковим Ю.М., Шелухінін М.Л., Шиєнком В.П. та іншими науковцями. Однак варто констатувати, що наявність значної кількості наукових праць у цій

сфері та вжиті заходи щодо підвищення рівня безпеки дорожнього руху ситуацію на автошляхах України кардинально не виправили.

Зазначені обставини зумовили актуальність обраної теми та визначили необхідність її дослідження.

Мета статті полягає в тому, щоб дослідити статистичні дані, які відображають невиконання дій, передбачених правилами безпеки дорожнього руху, в період 1960–2018 років.

Елементами наукової новизни цієї роботи є інформація, яка базується на результатах вивчення звітних даних Міністерства внутрішніх справ України. Запропонована інформація охоплює спектр питань, що стосуються порушень правил безпеки дорожнього руху та експлуатації автотранспорту у 1960–2018 роках. Матеріали можуть бути корисними у науково-дослідній сфері, у навчальному процесі тощо.

Транспорт є невід'ємною частиною суспільного життя, а проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху набувають все більшої актуальності. Порушення різних правил у процесі експлуатації транспортних засобів, неякісний ремонт та обслуговування технічних систем транспорту може викликати аварії та катастрофи, в яких гинуть люди, пошкоджуються матеріальні цінності. Злочинне порушення правил безпеки руху й експлуатації автотранспорту, трамваїв, тролейбусів, тракторів, самохідних машин тощо, внаслідок якого були завдані середньої тяжкості, тяжкі тілесні ушкодження чи настала смерть потерпілого у Кримінальному кодексі УРСР 1960 року законодавець не виділяв в окрему групу, а відносив їх до глави “Злочини проти громадської безпеки, громадського порядку та народного здоров’я”.

До його прийняття суд кваліфікував діяння, пов’язані з порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, що потягли за собою суспільно небезпечні наслідки, як злочини проти особи або як порушення обов’язкових постанов про охорону порядку на транспорті, або як злочинно-недбале виконання водієм своїх службових обов’язків [1, с. 20].

У Кримінальному кодексі УРСР 1960 року порушення правил безпеки руху та експлуатації транспорту особою, яка керує транспортним засобом, що спричинило потерпілому легкі чи середньої тяжкості тілесні ушкодження, охоплювалося ч. 1 ст. 215 та передбачалося покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років або виправними роботами на строк до двох років, або штрафом від ста до двохсот мінімальних розмірів заробітної плати з позбавленням права керувати транспортними засобами на строк до трьох років або без такого. Ч. 2 ст. 215 передбачала кримінальну відповідальність за ті самі дії, що зазначені у ч. 1 відповідної статті, якщо вони спричинили смерть потерпілого або заподіяння йому тяжкого тілесного ушкодження. Каралися такі дії позбавленням волі на строк до десяти років з позбавленням права керувати транспортними засобами на строк до п’яти років або без такого. Якщо дії, передбачені ч. 1, спричинили загибель кількох осіб, то кримінальна відповідальність наставала за ч. 3 ст. 215 та встановлювалося покарання у вигляді позбавлення волі на строк від трьох до п’ятнадцяти років із позбавленням права керувати транспортними засобами на строк до п’яти років або без такого [2].

У період незалежності України, а саме у 2001 році, був прийнятий Кримінальний кодекс України, ст. 286 розділу XI “Злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту” якого була остаточно затверджена кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особою, яка керує транспортним засобом, що з певними змінами і доповненнями є чинною і на сьогодні [3; 4].

Проаналізуємо статистичні дані порушень правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, протягом 1960–2018 років.

Статистика свідчить про те, що з 60-х років поступово, від 1485 до 5254, відповідно, збільшується кількість злочинів, пов’язаних з порушеннями правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) та їх питома вага (з 1,1 % до 3,9 %). Найбільше таких злочинів було скоєно особами у стані сп’яніння (2943), особами, які раніше вчиняли злочини (814), найменше – групою осіб (257), неповнолітніми або за їх співучасті (219).

Дещо менше у цей період було скоєно порушень правил безпеки руху, що спричинили смерть потерпілого. Проте із кожним роком спостерігається тенденція до збільшення їх кількості. Коли в 1960 році було зареєстровано 1205 таких злочинів, то у 1970 році – вже у два рази більше (2497). Відповідно, збільшилася їх питома вага (з 0,9 % до 1,8 %) та залишок серед нерозкритих злочинів (з 59 до 75). З-поміж розкритих порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, більшість було скоєно особами у стані сп’яніння (2370), особами, які раніше вчиняли злочини (490), неповнолітніми (147) та групою осіб (121).

У 70-х роках зберігається тенденція до збільшення кількості порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків). Їх кількість збільшується у два рази (з 5360 до 12748), а питома вага із 4 % до 7 %. У цей період найбільше таких злочинів було зареєстровано у Донецькій (11922), Дніпропетровській (8264), Ворошиловградській (6088), Одеській (5653), Запорізькій (5368) та Харківській (4689) областях.

Статистика свідчить про збільшення у 70-х роках кількості злочинів, пов’язаних з порушеннями правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого (2780 на початку періоду та 4455 вкінці відповідно). Також збільшується і їх питома вага до всіх злочинів (з 2,1 % до 2,3 %) та кількість нерозкритих злочинів (67 на початку періоду та 193 вкінці відповідно). З-поміж розкритих злочинів максимальну кількість було скоєно особами у стані сп’яніння (7727), особами, які раніше вчиняли злочини (753), неповнолітніми або за їх співучасті (486) та групою осіб (250).

Найбільше порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, в цей період зафіксовано у Донецькій (3796), Дніпропетровській (2188), Ворошиловградській (2129), Одеській (2367), Харківській (2120) та Київській (1985) областях. Найменше – у Чернівецькій області (546).

Тенденція до збільшення кількості порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) зберігається у 80-х

© Kirilenko Fedir, 2020

роках: кількість таких злочинів збільшується з 13700 до 18949, а їх питома вага, навпаки, зменшується із 6,6 % до 5,1 %. У цей період більшість таких злочинів було скоєно особами у стані сп'яніння (9786), особами, які раніше вчиняли злочини (5288), неповнолітніми або за їх співучасті (1870) та групою осіб (514). При цьому максимальну кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) зареєстровано у Донецькій (21431), Дніпропетровській (14814), Ворошиловградській (10353), Одеській (9324), Харківській (8038) та Кримській (9424) областях.

Статистичні дані свідчать про зменшення кількості зареєстрованих порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків) у 90-х роках, а в перші 10 років незалежності України їх кількість зменшується із 15785 до 7710. Питома вага таких злочинів зменшується із 3,9 % до 1,4 %. Серед розкритих злочинів найбільше було вчинено особами у стані сп'яніння (15853). Значно менша частка злочинів, скоєних іншими категоріями осіб. Так, особами, які раніше скоювали злочини, вчинено 2885 таких порушень, неповнолітніми – 1779, групою осіб – 516.

Серед зареєстрованих порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків) більшість було вчинено у Донецькій (10885), Дніпропетровській (10854), Луганській (6776), Одеській (5878) та Харківській (9310) областях.

Зменшується у 90-ті роки кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого (з 4921 до 2532), а також їх питома вага (з 1,2 % до 0,5 %). Кількість нерозкритих порушень у цей період коливається в середньому від 885 до 1265 за рік. З-поміж розкритих більшість таких злочинів було скоєно особами у стані сп'яніння (5700), значно менше – особами, які раніше вчиняли злочини (933), неповнолітніми – 421 та групою осіб – 141.

За даними статистики найбільшу кількість цих злочинів зареєстровано в Донецькій (3702), Харківській (3691), Дніпропетровській (3269), Одеській (2534), Луганській (2032) та Київській (2018) областях.

Продовжує зменшуватися кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) на початку 2000-х років. У 2002 році було зареєстровано 6574 таких злочинів. У 2003–2007 роках відновлюється тенденція до збільшення їх кількості (з 8591 до 9957 відповідно). Наприкінці періоду (2008–2010 роки) кількість зареєстрованих порушень знову зменшується: з 8442 до 5599. Змінюється відповідно і їх питома вага. Максимальну кількість було зареєстровано у 2007 році – 2,5 %, мінімальну – у 2010 році (1,1 %). Серед розкритих злочинів більшість, як і в попередні роки, було вчинено особами у стані сп'яніння (6447), особами, які раніше скоювали злочини (2701), та неповнолітніми (1130). Найбільше порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) у цей період зареєстровано в Донецькій (11522), Харківській (9606), Дніпропетровській (9227), Київській (6630) областях та місті Києві (6327).

За даними статистики, у 2001–2010 роках змінювалася й кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть

© Kirilenko Fedir, 2020

потерпілого. Максимальне їх значення зареєстровано у 2007 році – 3569, що становить 0,9 % до всіх зареєстрованих злочинів, а мінімальне у 2010 році – 1787 (0,4 %). У цей період поступово зменшується кількість нерозкритих злочинів (38 та 19 відповідно). З-поміж розкритих злочинів їх максимальну кількість було скоєно особами у стані сп'яніння (2819), майже в три рази менше особами, які раніше вчиняли злочини (834), найменше – неповнолітніми (274).

У цей період найбільше порушень було зареєстровано у Дніпропетровській (2144), Донецькій (2096), Київській (1949), Харківській (1402), Одеській (1234) областях та місті Києві (1521).

Статистичні дані свідчать про те, що у 2011–2018 роках відбувається коливання кількості зареєстрованих порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків). У 2013 році різко зростає їх кількість до 9060 (1,6 % до всіх зареєстрованих злочинів), у 2016 році до 9277 (1,6 % до всіх зареєстрованих злочинів). В останні два роки періоду їх кількість поступово знижується до 6414 (1,3 % до всіх зареєстрованих злочинів). При цьому серед розкритих більшість злочинів було скоєно особами у стані сп'яніння (3341), особами, які раніше вчиняли злочини (1712), неповнолітніми (262) та групою осіб (46). Найбільше таких злочинів у цей період зареєстровано в Дніпропетровській (6325), Київській (5563), Харківській (5156), Донецькій (5061), Одеській (5021) областях та місті Києві (4378).

У 2011–2018 роках зменшується із 2129 до 1843 кількість зареєстрованих порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого. Їх питома вага в середньому становила 0,4%, а от кількість нерозкритих злочинів за цей період, навпаки, збільшується майже у два рази: з 683 до 1356. Серед розкритих злочинів, як і в минулі роки, більшість було скоєно особами у стані сп'яніння (1617), майже у два рази менше особами, які раніше вчиняли злочини (576), найменше – неповнолітніми або за їх співучасті (62) та групою осіб (15). Найбільшу кількість таких злочинів у ці роки зареєстровано в Дніпропетровській (1206), Київській (1413) та Одеській (1006) областях. *Дані про осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, у статистичній звітності МВС України відображено тільки з 1971 до 2010 року.*

У радянський час (1970–1990) в Україні було виявлено близько 207256 осіб, які порушили правила безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків), із них притягнуто до кримінальної відповідальності 134296 (65 %) та 62174 особи, які скоїли порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, з яких до кримінальної відповідальності притягнуто 50474 (81 %) особи. Питома вага осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків), становить 5,9 %, а питома вага осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, – 1,8 %.

За такий же період незалежності України було виявлено 137126 осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків), із них притягнуто до кримінальної відповідальності

93883 (69 %) та 40026 осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, з яких до кримінальної відповідальності притягнуто 27950 (70 %) осіб.

У радянський період серед осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків), за своїми соціально-демографічними ознаками 47 % (97115) засуджених становлять особи у віці від 30 до 59 років. У роки незалежності України їх частка збільшилася до 55 % та зменшилась їх кількість (75841). У радянський період частка осіб у віці 18-24 років становить 25 %, а в роки незалежності вона зменшилася до 22 %. Частка осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) у віці від 25 до 29 років, у радянський період становить 21 %, а за роки незалежності зменшилася до 17 %. Частка осіб у віці від 14 до 17 років у радянський період становить 3 %, а в період незалежності зменшується до 2,5 %. Особи, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) у віці старше 60 років, склали близько 5% у радянський час та зменшилась їх частка до 2 % за період незалежності України.

За своїми соціально-демографічними ознаками з-поміж виявлених найбільшою категорією осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, є особи, вік яких становить 30–49 років. Їх частка в радянський період становила 46 % (28671), а в період незалежності – збільшилася до 56 %, а їх кількість зменшилася (22358). Особи у віці 18–24 роки – це друга категорія осіб. У радянський період їх частка становила 25 %, за роки незалежності – зменшилася до 22 %. Дещо менше виявлено осіб, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, у віці 25–29 років. Їх частка в радянські роки становила 22 %, у роки незалежності України – 18 %. Частка осіб у віці старше 60-ти років у радянські роки становила 4 %, у роки незалежності – 2 %. Найменше порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, вчинили особи у віці 14-17 років, а їх частка становить близько 2 % як у радянські, так і в роки незалежності України.

Статистичні дані свідчать, що 1,1% порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків) у радянські роки було вчинено учнями професійно-технічних училищ, у роки незалежності України вона зменшилася до 0,6 %. Частка осіб із вищою освітою у радянські роки становила 0,9 % та збільшилася до 1 % в роки незалежності. Найменше таких злочинів було скоєно учнями загальноосвітніх навчальних закладів. Їх частка як у радянські роки, так і в роки незалежності становить 0,4 %.

Переважну більшість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, було скоєно особами з вищою освітою, у радянський час їх частка становила 0,8 %, а в роки незалежності збільшилася до 0,9 %. Частка осіб із професійно-технічною освітою становила 0,7 % та 0,5 % відповідно. Найменше таких злочинів скоєно учнями загальноосвітніх навчальних закладів (0,3 % та 0,4 % відповідно).

За статистичними даними переважну більшість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) було вчинено робітниками. Їх кількість у 70-х роках поступово збільшувалася: на початку періоду вона становила 1540, в його кінці сягнула 2265.

Про збільшення кількості робітників, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків), засвідчив і початок 80-х років, сягнувши свого максимального значення у 1982 році (2465). Дещо зменшується їх кількість, починаючи з 1983 року (з 2424 до 1979 у 1988 р.), однак наприкінці періоду знову збільшується (2257).

У 90-х роках майже у п'ять разів – з 2114 до 473 зменшується кількість зареєстрованих порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків), скоєних робітниками. У наступні роки (2001–2009) максимальне значення таких злочинів зафіксовано у 2001 році (511), мінімальне у 2004 (224), а в кінці періоду – 2009 рік (299).

Поступово збільшується кількість робітників, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, у 70-х роках (від 3526 напочатку до 7343 вкінці періоду). Така тенденція продовжується й у 80-х роках: за період їх кількість збільшується з 8421 до 9388. У 90-х роках майже у чотири рази (з 6957 до 1542) зменшується кількість робітників, які вчинили порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого.

Їх кількість продовжує зменшуватися у 2001–2003 роках (з 1346 до 1232). У 2004 році кількість злочинів, скоєних робітниками, починає збільшуватися (1338) і досягає максимальної поділки у 2007 році (1835). З 2008 року їх кількість знову зменшується і на 2009 рік становить 1343.

У 70-х роках спостерігається зростання (із 81 до 229) кількості порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних наслідків), скоєних працездатними особами, які не працювали і не навчалися. Ця тенденція продовжується у 80-х роках, коли їх кількість збільшилася у два рази (з 271 до 602), а також у 90-х роках, коли їх кількість збільшилася майже в п'ять разів (з 600 до 3372). На початку 2000-х зменшується до 2637 кількість таких осіб, та вже у 2001 році тенденція до збільшення знову відновлюється, сягнувши максимального значення у 2008 році (4575).

У 70-х роках також збільшується кількість працездатних осіб, які на час порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, не працювали і не навчалися (з 34 до 83). Тенденція до збільшення їх кількості спостерігається й у 80-х роках (з 113 до 167).

У 90-ті роки продовжує збільшуватися (з 207 до 994) кількість працездатних осіб, які на час порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, не працювали і не навчалися. На початку 2000-х років спостерігається збільшення кількості злочинів, скоєних такою категорією осіб (1092). Їх кількість сягнула свого максимального значення у 2008 році (1138).

За даними статистики, у 70-х роках майже у два рази (з 618 до 1415) зросла кількість колгоспників, які порушили правила безпеки руху та експлуатації

автомобілотранспорту (без смертельних наслідків). Ця тенденція продовжується у 80-х роках (з 1499 до 2060 відповідно). З 90-х і аж до 2001–2009 років зменшується кількість зареєстрованих порушень правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту (без смертельних наслідків), скоєних колгоспниками (з 1485 до 162 та з 116 до 19 відповідно).

Статистика 70-х та 80-х років свідчить про збільшення в цей період кількості порушень правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, скоєних колгоспниками (з 441 до 642 та з 671 до 705 відповідно). У 90-х та 2001–2009 роках зменшується кількість таких злочинів, скоєних колгоспниками (з 661 до 90 та з 73 до 8 відповідно).

Зростає у 70-х та 80-х роках і кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту (без смертельних наслідків), вчинених службовцями (з 312 до 746 та з 860 до 993 відповідно). Їх чисельність у 90-х та 2001–2009 роках поступово зменшується (з 765 до 400 та з 334 до 9 у 2007 році).

Якщо розглядати зареєстровані у 70-х та у 80-х роках порушення правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, їх кількість збільшується (з 109 до 241 та з 247 до 264). З 90-х років кількість таких злочинів зменшується з 227 до 121, та до 2009 року – до поодиноких випадків.

У 70-х та 80-х роках збільшується (із 314 до 536 та з 574 до 704 відповідно) кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту (без смертельних випадків) особами, які раніше вчиняли злочини. У першій половині 90-х років кількість раніше судимих осіб, які порушили правила безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту (без смертельних випадків) зменшується (з 566 до 243). *Інформація про цю категорію осіб у статистичній звітності МВС України за 1996–2001 роки відсутня.*

У 2002–2009 роках поступово збільшується (з 142 до 443) кількість раніше судимих осіб, які порушили правила безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту без смертельних випадків, і тільки у 2009 році спостерігається незначне, до 378, зменшення їх кількості.

У 70-х роках із 149 до 182 збільшується кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, раніше судимими особами. Ця тенденція зберігається й у 80-х роках та весь період залишається приблизно на рівні 249.

У першій половині 90-х років майже у два рази – з 222 до 91 зменшується кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, раніше судимими особами. *Інформація про цю категорію осіб у статистичній звітності МВС України за 1996–2001 роки відсутня.*

У 2002 році кількість раніше судимих осіб, які порушили правила безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, дорівнює 41, у 2003 році різко збільшується до 95. У наступні роки поступово зменшується (до 52 у 2009 році).

У 70-х роках зростає з 1517 до 2379 кількість осіб, які порушили правила безпеки руху та експлуатації автомобілотранспорту (без смертельних випадків) у стані сп'яніння. Ця тенденція зберігається й у 80-х роках (2673 на початку періоду та 3409 вкінці відповідно), хоча у першій половині 90-х років відбувається певний спад: від 2721 до 1559. *Інформація про цю категорію осіб у статистичній звітності МВС України за 1996–2001 роки відсутня.*

У 2002 році зареєстровано 544 випадки порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (без смертельних випадків) особами у стані сп'яніння. Із 2003 року поступово збільшується їх кількість і сягнувши свого максимального значення у 2007 році (882).

Аналогічно змінюється кількість порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту, що спричинили смерть потерпілого, особами у стані сп'яніння. У 70-х та 80-х роках їх кількість поступово збільшується (від 868 до 1056 та від 1129 до 1340 відповідно). З першої половини 90-х років і до 2002–2005 кількість таких злочинів зменшується (з 1183 до 706 та з 205 до 167 відповідно). На рівень аварійності в Україні значним чином впливає стан безпеки дорожнього руху у містах із мільйонним населенням, таких як Київ, Харків, Донецьк, Одеса, Львів. В окремих містах і областях питома вага ДТП складає від 8 до 25 % по Україні. На сьогодні серед лідерів за аварійністю є Київська, Дніпропетровська та Одеська області.

Беручи до уваги зазначене вище, можна зробити певні висновки. Наявні статистичні дані свідчать про стабільно високу кількість таких злочинів. Традиційною причиною цих злочинів залишається керування транспортними засобами у стані сп'яніння. В Україні спостерігається їх стійке відтворення, яке є причиною близько 17 % злочинів проти безпеки дорожнього руху. Одним з основних чинників, що впливають на рівень аварійності, є людський фактор, який найбільш сильно впливає на виникнення ДТП на дорогах, незважаючи на те, що останнім часом рівень автоматизації керування дозволяє техніці попереджувати зіткнення та інші аварії [5].

#### Кількість випадків порушень правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту (у т.ч. за напрямком діяльності інших служб)

1960 - 1980

#### За роками в абсолютних числах

| Область           | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977  | 1978  | 1979  | 1980  |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Вінницька         |      | 100  | 85   |      | 82   | 76   | 73   | 86   | 141  | 178  | 185  | 174  | 212  | 213  | 274  | 284  | 314  | 371   | 357   | 408   | 378   |
| Волинська         |      | 58   | 35   |      | 44   | 31   | 52   | 56   | 56   | 64   | 56   | 53   | 70   | 75   | 93   | 109  | 108  | 178   | 186   | 179   | 179   |
| Вороніжградська   |      | 297  | 299  |      | 252  | 254  | 340  | 305  | 294  | 298  | 341  | 447  | 504  | 486  | 565  | 536  | 554  | 684   | 723   | 758   | 831   |
| Дніпропетровська  |      | 256  | 399  |      | 307  | 332  | 316  | 280  | 386  | 431  | 518  | 507  | 661  | 610  | 734  | 722  | 792  | 886   | 986   | 1159  | 1207  |
| Донецька          |      | 424  | 547  |      | 434  | 419  | 421  | 422  | 443  | 552  | 634  | 618  | 611  | 533  | 1026 | 1240 | 1184 | 1272  | 1418  | 1881  | 2139  |
| Житомирська       |      | 194  | 87   |      | 59   | 63   | 94   | 136  | 109  | 124  | 139  | 102  | 153  | 153  | 221  | 234  | 227  | 250   | 234   | 252   |       |
| Закарпатська      |      | 65   | 58   |      | 39   | 45   | 47   | 47   | 56   | 104  | 100  | 71   | 96   | 82   | 117  | 137  | 129  | 159   | 156   | 211   | 187   |
| Запорізька        |      | 104  | 138  |      | 98   | 110  | 123  | 154  | 148  | 168  | 313  | 260  | 259  | 346  | 438  | 609  | 620  | 711   | 742   | 670   | 713   |
| Івано-Франківська |      | 81   | 80   |      | 60   | 72   | 51   | 93   | 107  | 101  | 132  | 133  | 142  | 131  | 168  | 145  | 146  | 179   | 183   | 250   | 250   |
| Київська          |      | 62   | 112  |      | 80   | 84   | 107  | 120  | 110  | 157  | 180  | 198  | 247  | 261  | 330  | 429  | 429  | 476   | 554   | 500   | 532   |
| Київ              |      | 279  | 205  |      | 145  | 160  | 173  | 174  | 137  | 192  | 290  | 308  | 276  | 158  | 227  | 254  | 291  | 229   | 251   | 272   | 306   |
| Кіровоградська    |      | 85   | 111  |      | 58   | 98   | 81   | 83   | 108  | 103  | 138  | 161  | 159  | 167  | 184  | 182  | 210  | 240   | 280   | 215   | 266   |
| Кримська          |      | 86   | 131  |      | 91   | 111  | 163  | 134  | 209  | 233  | 234  | 273  | 274  | 275  | 381  | 474  | 498  | 499   | 570   | 637   | 656   |
| Львівська         |      | 252  | 188  |      | 142  | 107  | 142  | 141  | 124  | 168  | 201  | 197  | 218  | 203  | 273  | 306  | 307  | 356   | 355   | 395   | 447   |
| Миколаївська      |      | 106  | 101  |      | 68   | 74   | 73   | 94   | 116  | 98   | 99   | 122  | 144  | 180  | 248  | 259  | 254  | 284   | 324   | 345   | 348   |
| Одеська           |      | 162  | 224  |      | 132  | 124  | 173  | 150  | 200  | 214  | 264  | 268  | 354  | 299  | 489  | 605  | 608  | 767   | 739   | 769   | 755   |
| Полтавська        |      | 96   | 109  |      | 101  | 92   | 120  | 110  | 118  | 147  | 176  | 197  | 207  | 208  | 279  | 292  | 242  | 314   | 407   | 427   | 502   |
| Рівненська        |      | 37   | 42   |      | 51   | 39   | 67   | 66   | 91   | 65   | 111  | 113  | 96   | 77   | 141  | 134  | 147  | 157   | 153   | 147   | 167   |
| Сумська           |      | 75   | 94   |      | 53   | 65   | 75   | 84   | 90   | 83   | 96   | 113  | 116  | 112  | 192  | 161  | 163  | 228   | 225   | 223   | 123   |
| Тернопільська     |      | 80   | 59   |      | 46   | 48   | 49   | 65   | 82   | 84   | 96   | 105  | 102  | 84   | 113  | 109  | 106  | 143   | 132   | 168   | 177   |
| Харківська        |      | 332  | 254  |      | 196  | 162  | 216  | 235  | 296  | 280  | 296  | 314  | 269  | 359  | 481  | 461  | 511  | 495   | 578   | 613   | 608   |
| Херсонська        |      | 105  | 115  |      | 57   | 74   | 55   | 67   | 109  | 96   | 179  | 155  | 162  | 152  | 185  | 259  | 232  | 259   | 319   | 345   | 408   |
| Хмельницька       |      | 74   | 57   |      | 55   | 59   | 65   | 70   | 94   | 91   | 96   | 111  | 164  | 125  | 126  | 187  | 172  | 282   | 297   | 296   | 289   |
| Черкаська         |      | 65   | 73   |      | 48   | 53   | 59   | 69   | 78   | 118  | 135  | 100  | 246  | 231  | 281  | 330  | 413  | 440   | 468   | 491   | 462   |
| Чернігівська      |      | 45   | 82   |      | 42   | 70   | 50   | 80   | 114  | 105  | 128  | 129  | 169  | 144  | 221  | 238  | 232  | 353   | 305   | 351   | 234   |
| Чернівецька       |      | 66   | 53   |      | 37   | 42   | 46   | 56   | 58   | 85   | 83   | 97   | 87   | 103  | 120  | 150  | 135  | 137   | 149   | 154   | 172   |
| на транспорті     |      | 2    | 14   |      | 9    | 13   | 40   | 35   | 23   | 21   | 30   | 34   | 28   | 24   | 38   | 20   | 44   | 75    | 80    | 95    | 90    |
| Усього по УРСР    |      | 3498 | 3752 |      | 2787 | 2877 | 3275 | 3414 | 3900 | 4363 | 5254 | 5360 | 6026 | 5801 | 7945 | 8884 | 9075 | 10401 | 11187 | 12193 | 12748 |
| спец. міліція     |      |      |      |      | 1    |      | 4    | 2    | 3    | 3    | 4    |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |

**Кількість випадків порушень правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту (у т.ч. за напрямком діяльності інших служб)****1981 - 2000****За роками в абсолютних числах**

| Область               | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993 | 1994  | 1995  | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|------|------|------|------|------|
| Вінницька             | 402   | 411   | 425   | 407   | 400   | 506   | 544   | 605   | 691   | 698   | 551   | 446   | 340  | 377   | 363   | 354  | 296  | 326  | 285  | 258  |
| Волинська             | 189   | 230   | 229   | 201   | 189   | 202   | 172   | 204   | 241   | 275   | 270   | 218   | 141  | 167   | 149   | 150  | 215  | 169  | 162  | 141  |
| Вороніжська           | 1106  | 956   | 1091  | 965   | 1008  | 941   | 880   | 989   | 1158  | 1259  | 1188  | 846   | 753  | 741   | 743   | 586  | 513  | 466  | 453  | 487  |
| Дніпропетровська      | 1240  | 1295  | 1412  | 1312  | 1270  | 1478  | 1447  | 1570  | 1926  | 1864  | 1537  | 1188  | 884  | 1005  | 1089  | 1118 | 1192 | 1087 | 964  | 790  |
| Донецька              | 2151  | 1979  | 2290  | 1974  | 2071  | 2032  | 2065  | 2214  | 2323  | 2332  | 1628  | 1240  | 1029 | 1064  | 1139  | 959  | 969  | 993  | 975  | 889  |
| Житомирська           | 261   | 313   | 358   | 381   | 354   | 402   | 373   | 413   | 504   | 586   | 461   | 322   | 223  | 259   | 267   | 293  | 252  | 248  | 266  | 246  |
| Закарпатська          | 181   | 188   | 206   | 234   | 253   | 299   | 220   | 221   | 238   | 296   | 208   | 184   | 165  | 167   | 172   | 176  | 177  | 175  | 147  | 143  |
| Запорізька            | 723   | 756   | 755   | 661   | 652   | 794   | 815   | 706   | 735   | 753   | 540   | 350   | 306  | 299   | 328   | 762  | 311  | 312  | 317  | 338  |
| Івано-Франківська     | 291   | 272   | 245   | 239   | 219   | 267   | 247   | 251   | 302   | 379   | 296   | 248   | 195  | 199   | 202   | 139  | 199  | 148  | 165  | 108  |
| Київська              | 610   | 664   | 599   | 580   | 515   | 587   | 644   | 687   | 850   | 909   | 795   | 599   | 424  | 454   | 563   | 454  | 442  | 386  | 323  | 338  |
| Київ                  | 252   | 276   | 313   | 241   | 279   | 277   | 274   | 365   | 453   | 425   | 357   | 265   | 237  | 228   | 313   | 305  | 268  | 351  | 351  | 314  |
| Кіровоградська        | 314   | 293   | 335   | 307   | 277   | 397   | 383   | 490   | 688   | 626   | 585   | 361   | 233  | 301   | 246   | 242  | 238  | 223  | 154  | 169  |
| Львівська             | 790   | 811   | 820   | 751   | 815   | 842   | 935   | 1066  | 1250  | 1344  | 1032  | 641   | 419  | 526   | 471   | 431  | 414  | 353  | 325  | 312  |
| Львівська             | 491   | 461   | 422   | 411   | 408   | 450   | 492   | 523   | 636   | 700   | 586   | 528   | 374  | 415   | 414   | 369  | 370  | 342  | 311  | 318  |
| Миколаївська          | 368   | 376   | 375   | 424   | 401   | 325   | 345   | 365   | 489   | 417   | 398   | 329   | 288  | 378   | 396   | 334  | 312  | 285  | 226  | 219  |
| Одеса                 | 804   | 917   | 1013  | 1037  | 994   | 892   | 892   | 857   | 960   | 958   | 958   | 682   | 494  | 680   | 679   | 552  | 488  | 490  | 475  | 380  |
| Полтавська            | 448   | 545   | 601   | 552   | 539   | 728   | 664   | 688   | 830   | 804   | 638   | 450   | 309  | 304   | 330   | 274  | 260  | 257  | 235  | 175  |
| Рівненська            | 171   | 185   | 223   | 236   | 190   | 282   | 242   | 270   | 331   | 352   | 247   | 149   | 113  | 98    | 123   | 120  | 102  | 92   | 92   | 73   |
| Сумська               | 186   | 236   | 241   | 210   | 200   | 231   | 230   | 216   | 325   | 299   | 220   | 208   | 228  | 195   | 258   | 268  | 241  | 215  | 179  | 139  |
| Тернопільська         | 160   | 150   | 160   | 163   | 168   | 182   | 187   | 230   | 254   | 239   | 211   | 192   | 137  | 135   | 156   | 127  | 121  | 105  | 100  | 114  |
| Харківська            | 747   | 659   | 691   | 760   | 631   | 774   | 728   | 750   | 979   | 1319  | 1259  | 954   | 894  | 860   | 958   | 904  | 856  | 895  | 905  | 825  |
| Херсонська            | 439   | 454   | 438   | 351   | 438   | 403   | 309   | 310   | 384   | 412   | 408   | 384   | 278  | 307   | 336   | 309  | 285  | 211  | 192  | 179  |
| Хмельницька           | 309   | 294   | 319   | 272   | 252   | 479   | 476   | 316   | 418   | 417   | 357   | 310   | 258  | 234   | 266   | 236  | 236  | 215  | 197  | 182  |
| Черкаська             | 503   | 537   | 505   | 467   | 435   | 519   | 453   | 438   | 589   | 540   | 445   | 355   | 257  | 271   | 302   | 351  | 335  | 338  | 279  | 282  |
| Чернігівська          | 281   | 264   | 358   | 358   | 316   | 334   | 311   | 315   | 457   | 488   | 395   | 291   | 219  | 201   | 199   | 227  | 198  | 206  | 203  | 153  |
| Чернівецька           | 182   | 195   | 196   | 142   | 160   | 196   | 172   | 178   | 245   | 207   | 194   | 165   | 119  | 99    | 136   | 150  | 136  | 131  | 100  | 93   |
| на транспорті         | 101   | 95    | 93    | 85    | 87    | 85    | 54    | 31    | 61    | 53    | 21    | 16    | 15   | 10    | 8     | 9    | 6    | 7    | 9    | 4    |
| Усього по УРСР        | 13700 | 13811 | 14713 | 13721 | 13521 | 14814 | 14554 | 15268 | 18317 | 18949 | 15785 | 11976 | 9370 | 10022 | 10689 | 9768 | 9483 | 9062 | 8358 | 7710 |
| у т.ч. м. Севастополь |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | 36   | 47    | 74    | 74   | 51   | 35   | 28   | 41   |
| спец. міліція         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | 2    | 1     | -     | -    | -    | 1    | -    | -    |

**Кількість випадків порушень правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту (у т.ч. за напрямком діяльності інших служб)****2001 - 2018****За роками в абсолютних числах**

| Область                          | 2001  | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018 |
|----------------------------------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| АР Крим                          | 491   | 428  | 559   | 433   | 438   | 501   | 580   | 485   | 386  | 377  | 476  | 424  | 600   | 151   | 0     | 2     | 0     | 2    |
| Вінницька                        | 336   | 270  | 334   | 260   | 308   | 296   | 364   | 256   | 189  | 157  | 188  | 197  | 223   | 242   | 323   | 404   | 352   | 272  |
| Волинська                        | 177   | 186  | 176   | 159   | 207   | 183   | 220   | 188   | 184  | 134  | 162  | 140  | 195   | 214   | 308   | 323   | 295   | 276  |
| Дніпропетровська                 | 955   | 812  | 928   | 942   | 1085  | 1034  | 1194  | 929   | 765  | 583  | 686  | 727  | 997   | 802   | 881   | 815   | 726   | 691  |
| Донецька                         | 1182  | 1047 | 1226  | 1236  | 1459  | 1225  | 1322  | 1203  | 905  | 717  | 552  | 749  | 1284  | 1007  | 369   | 440   | 333   | 327  |
| Житомирська                      | 254   | 267  | 420   | 367   | 402   | 352   | 431   | 380   | 262  | 240  | 271  | 244  | 297   | 322   | 374   | 476   | 416   | 323  |
| Закарпатська                     | 184   | 138  | 161   | 185   | 261   | 275   | 337   | 271   | 240  | 208  | 192  | 189  | 239   | 285   | 296   | 332   | 307   | 305  |
| Запорізька                       | 465   | 475  | 638   | 606   | 622   | 546   | 650   | 460   | 401  | 341  | 368  | 325  | 434   | 369   | 377   | 393   | 335   | 354  |
| Івано-Франківська                | 186   | 178  | 217   | 228   | 221   | 212   | 216   | 174   | 106  | 84   | 123  | 116  | 166   | 232   | 279   | 371   | 339   | 257  |
| Київська                         | 515   | 499  | 641   | 638   | 691   | 741   | 918   | 798   | 663  | 526  | 593  | 596  | 705   | 834   | 994   | 686   | 610   | 545  |
| Київ                             | 350   | 315  | 541   | 666   | 822   | 862   | 1002  | 711   | 554  | 504  | 502  | 426  | 180   | 588   | 686   | 702   | 706   | 588  |
| Кіровоградська                   | 164   | 170  | 196   | 166   | 229   | 216   | 223   | 201   | 143  | 114  | 151  | 126  | 679   | 188   | 191   | 167   | 170   | 100  |
| Луганська                        | 592   | 501  | 589   | 621   | 639   | 535   | 603   | 463   | 353  | 338  | 387  | 420  | 522   | 419   | 114   | 133   | 125   | 102  |
| Львівська                        | 417   | 357  | 501   | 449   | 430   | 427   | 489   | 374   | 261  | 282  | 309  | 262  | 540   | 628   | 880   | 1009  | 601   | 544  |
| Миколаївська                     | 328   | 257  | 302   | 313   | 364   | 321   | 351   | 272   | 194  | 182  | 237  | 170  | 197   | 277   | 387   | 433   | 379   | 273  |
| Одеса                            | 518   | 465  | 538   | 484   | 576   | 576   | 567   | 549   | 434  | 398  | 404  | 329  | 253   | 694   | 750   | 1021  | 928   | 642  |
| Полтавська                       | 296   | 287  | 352   | 319   | 414   | 404   | 417   | 316   | 234  | 185  | 249  | 256  | 808   | 344   | 426   | 371   | 297   | 230  |
| Рівненська                       | 102   | 91   | 139   | 140   | 152   | 159   | 211   | 173   | 135  | 135  | 132  | 124  | 373   | 312   | 376   | 400   | 331   | 233  |
| м. Севастополь                   | 35    | 65   | 118   | 118   | 122   | 109   | 180   | 168   | 119  | 132  | 122  | 112  | 206   | 45    | 0     |       |       |      |
| Сумська                          | 251   | 230  | 288   | 304   | 300   | 319   | 376   | 333   | 213  | 225  | 210  | 211  | 246   | 216   | 262   | 253   | 238   | 201  |
| Тернопільська                    | 133   | 124  | 181   | 142   | 169   | 150   | 160   | 136   | 81   | 91   | 97   | 82   | 137   | 144   | 181   | 208   | 215   | 172  |
| Харківська                       | 993   | 902  | 1082  | 1166  | 1108  | 1018  | 1120  | 965   | 677  | 575  | 605  | 551  | 674   | 629   | 823   | 716   | 629   | 529  |
| Херсонська                       | 250   | 246  | 370   | 305   | 385   | 317   | 310   | 320   | 219  | 209  | 234  | 249  | 279   | 243   | 334   | 299   | 355   | 255  |
| Хмельницька                      | 206   | 213  | 264   | 281   | 301   | 296   | 350   | 309   | 193  | 162  | 172  | 148  | 176   | 228   | 258   | 264   | 296   | 225  |
| Черкаська                        | 398   | 416  | 413   | 338   | 397   | 365   | 318   | 332   | 253  | 190  | 198  | 203  | 245   | 247   | 379   | 392   | 480   | 285  |
| Чернігівська                     | 261   | 178  | 269   | 269   | 287   | 318   | 389   | 336   | 249  | 173  | 195  | 177  | 255   | 239   | 290   | 325   | 302   | 278  |
| Чернівецька                      | 118   | 91   | 177   | 153   | 164   | 171   | 224   | 183   | 128  | 114  | 105  | 115  | 133   | 158   | 213   | 221   | 246   | 166  |
| Усього по територіальних органах | 10157 | 9208 | 11620 | 11288 | 12553 | 11928 | 13522 | 11285 | 8541 | 7376 | 7920 | 7668 | 11043 | 10057 | 10751 | 11156 | 10011 |      |
| на транспорті                    | 8     | 12   | 15    | 9     | 6     | 9     | 4     | 9     | 10   | 10   | 5    | 4    | 14    | 9     | 6     | 1     | 0     |      |
| Усього по Україні                | 10165 | 9220 | 11635 | 11297 | 12559 | 11937 | 13526 | 11294 | 8551 | 7386 | 7925 | 7672 | 11057 | 10066 | 10757 | 11157 | 10011 | 8175 |

© Kirilenko Fedir, 2020

Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту (без смертельних наслідків)

1960-1980

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                      |                                        | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978  | 1979  | 1980  |       |
|----------------------|----------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| із числа<br>злочинів | Зареєстровано                          | 1    | 1485 | 3498 | 3752 | 3505 | 2787 | 2877 | 3275 | 3414 | 3900 | 4363 | 5254 | 5360 | 6026 | 5801 | 7945 | 8884 | 9075 | 10401 | 11187 | 12193 | 12748 |
|                      | питома вага до всіх злочинів           | 2    | 1,1  | 2,3  | 2,5  | 2,7  | 2,5  | 2,6  | 2,7  | 2,9  | 3,1  | 3,5  | 3,9  | 4,0  | 4,4  | 4,5  | 5,5  | 6,1  | 6,1  | 7,3   | 7,2   | 6,8   | 6,5   |
|                      | неповнолітним чи за їх участю          | 3    |      | 5    | 6    | 9    | 10   | 11   | 18   | 33   | 41   | 33   | 53   | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x     | x     | x     | x     |
|                      | групою осіб                            | 4    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | 73   | 42   | 56   | 86   | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x     | x     | x     | x     |
|                      | особами, які раніше<br>вчинили злочини | 5    | 29   | 154  | 141  | 167  | 170  | 153  | x    | x    | x    | x    | 131  | 131  | 105  | 121  | 142  | 192  | 163  | 154   | 177   | 196   |       |
|                      | особами у стані сп'яніння              | 6    | 112  | 566  | 622  | 580  | 437  | 626  | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x     | x     | x     | x     |

## Контингент осіб

|                  |                                                                   | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980  |
|------------------|-------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| віковий<br>склад | Усього виведено                                                   | 7    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 4801 | 5429 | 5468 | 6702 | 8167 | 8219 | 8464 | 9050 | 9585 | 10363 |
|                  | питома вага до всіх осіб                                          | 8    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 3.5  | 3.8  | 4.0  | 4.7  | 5.3  | 5.4  | 6.1  | 6.2  | 6.2  | 5.9   |
|                  | із числа виведених притягнуто<br>до кримінальної відповідальності | 9    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 3476 | 3998 | 3975 | 4568 | 5421 | 5087 | 6083 | 6734 | 7216 | 7839  |
|                  | 14 - 17 років                                                     | 10   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 70   | 104  | 89   | 149  | 209  | 208  | 303  | 298  | 309  | 284   |
|                  | 18 - 24 років                                                     | 11   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1178 | 1422 | 1378 | 1875 | 2200 | 2135 | 2209 | 2428 | 2573 | 2585  |
|                  | 25 - 29 років                                                     | 12   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 924  | 975  | 1018 | 1181 | 1603 | 1764 | 1731 | 1845 | 2111 | 2235  |
|                  | 30 - 49 років                                                     | 13   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 2343 | 2596 | 2602 | 3042 | 3523 | 3430 | 3485 | 3576 | 3714 | 4106  |
|                  | 50 років і старше                                                 | 14   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 286  | 332  | 381  | 452  | 632  | 682  | 736  | 903  | 978  | 1153  |
|                  | робітників                                                        | 15   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 3526 | 4075 | 4043 | 4779 | 5761 | 5755 | 5927 | 6318 | 6829 | 7343  |
|                  | колегістів                                                        | 16   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 618  | 654  | 733  | 979  | 1131 | 1147 | 1134 | 1240 | 1325 | 1415  |
| у т.ч.           | службовців                                                        | 17   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 312  | 377  | 378  | 509  | 726  | 678  | 696  | 699  | 717  | 746   |
|                  | учнів                                                             | 18   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 74   | 81   | 86   | 135  | 181  | 186  | 232  | 278  | 279  | 268   |
|                  | працівників Міністерств                                           | 19   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 8    | 13   | 11   | 22   | 37   | 30   | 42   | 46   | 48   | 36    |
|                  | працівників Комітету із<br>проф.тех.освіти                        | 20   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 15   | 18   | 26   | 39   | 38   | 61   | 87   | 103  | 107  | 99    |
|                  | працівників Міністерства вищої і<br>середньої спеціальної освіти  | 21   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 37   | 25   | 35   | 81   | 63   | 54   | 70   | 80   | 75   | 87    |
|                  | працівників, які не працювали<br>і не навчалися                   | 22   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 81   | 97   | 121  | 153  | 167  | 177  | 206  | 204  | 210  | 229   |
|                  | осіб, які раніше вчинили<br>злочини                               | 23   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 314  | 279  | 303  | 342  | 362  | 379  | 478  | 431  | 458  | 536   |
|                  | особами у стані сп'яніння                                         | 24   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1517 | 1627 | 1599 | 1884 | 2224 | 2163 | 2169 | 2148 | 2283 | 2379  |
|                  | членів і кандидатів у члени КПРС                                  | 25   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 356  | 437  | 456  | 550  | 666  | 689  | 757  | 773  | 782  | 854   |
|                  | членів ВЛКСМ                                                      | 26   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 559  | 628  | 692  | 897  | 1265 | 1203 | 1487 | 1523 | 1714 | 1788  |

Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту (без смертельних наслідків)

1981-2000

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                      |                                        | 1981 | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  | 1994 | 1995  | 1996  | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |      |
|----------------------|----------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|------|------|------|------|------|
| із числа<br>злочинів | Зареєстровано                          | 1    | 13700 | 13811 | 14713 | 13721 | 13521 | 14814 | 14554 | 15268 | 18317 | 18949 | 15785 | 11976 | 9370 | 10022 | 10689 | 9768 | 9483 | 9061 | 8358 | 7710 |
|                      | питома вага до всіх злочинів           | 2    | 6,6   | 6,5   | 6,2   | 6,0   | 5,4   | 6,0   | 6,1   | 6,3   | 5,7   | 5,1   | 3,9   | 2,5   | 1,7  | 1,8   | 1,7   | 1,6  | 1,6  | 1,5  | 1,5  | 1,4  |
|                      | неповнолітним чи за їх участю          | 3    |       |       |       |       |       |       | 292   | 437   | 555   | 586   | 353   | 225   | 159  | 153   | 163   | 155  | 167  | 139  | 169  | 96   |
|                      | групою осіб                            | 4    | x     | x     | x     | x     | x     | x     | 91    | 150   | 149   | 124   | 92    | 69    | 67   | 60    | 82    | 32   | 42   | 30   | 23   | 19   |
|                      | особами, які раніше<br>вчинили злочини | 5    | 247   | 305   | 377   | 376   | 438   | 527   | 791   | 661   | 736   | 830   | 634   | 463   | 318  | 232   | 263   | 233  | 218  | 189  | 202  | 133  |
|                      | особами у стані сп'яніння              | 6    | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | 2838  | 3370  | 3578  | 2865  | 2197  | 1781 | 1647  | 1516  | 1439 | 1256 | 1184 | 1254 | 714  |

## Контингент осіб

|                  |                                                                | 1981 | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |      |
|------------------|----------------------------------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| віковий<br>склад | Усього виведено                                                | 7    | 11827 | 12177 | 13377 | 12442 | 12633 | 13739 | 12112 | 13661 | 14163 | 14877 | 11337 | 9038 | 6844 | 6552 | 6941 | 6973 | 6931 | 9524 | 8053 | 5358 |
|                  | питома вага до всіх осіб                                       | 8    | 6,2   | 6,2   | 6,4   | 6,1   | 5,6   | 6,0   | 5,9   | 7,9   | 8,1   | 8,0   | 6,0   | 4,4  | 2,8  | 2,4  | 2,0  | 2,1  | 2,0  | 2,8  | 1,4  | 1,7  |
|                  | із числа виведених притягнуто до кримінальної відповідальності | 9    | 9119  | 9522  | 10279 | 9558  | 9007  | 8856  | 6141  | 5387  | 5539  | 6491  | 6451  | 5344 | 4312 | 3928 | 4499 | 4480 | 4638 | 5280 | 4698 | 3753 |
|                  | 14 - 17 років                                                  | 10   | 306   | 281   | 326   | 324   | 369   | 407   | 382   | 479   | 589   | 585   | 361   | 230  | 164  | 181  | 186  | 165  | 162  | 194  | 203  | 128  |
|                  | 18 - 24 років                                                  | 11   | 3067  | 3200  | 3605  | 3264  | 3283  | 3336  | 2967  | 3243  | 3285  | 3105  | 2205  | 1784 | 1411 | 1493 | 1491 | 1538 | 1554 | 2029 | 1788 | 1204 |
|                  | 25 - 29 років                                                  | 12   | 2544  | 2477  | 2610  | 2606  | 2643  | 3070  | 2483  | 2851  | 2988  | 2944  | 2192  | 1700 | 1278 | 1241 | 1267 | 1222 | 1221 | 1730 | 1451 | 965  |
|                  | 30 - 49 років                                                  | 13   | 4600  | 4838  | 6836  | 6248  | 6338  | 6926  | 6280  | 7088  | 7301  | 8243  | 6579  | 5324 | 3991 | 3637 | 3997 | 4048 | 3794 | 5095 | 4197 | 2827 |
|                  | 50 років і старше                                              | 14   | 1910  | 1381  | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | 234  |
|                  | робітників                                                     | 15   | 8421  | 8601  | 9443  | 8728  | 8826  | 9604  | 8144  | 9066  | 9178  | 9388  | 6957  | 5418 | 3686 | 3131 | 3063 | 3498 | 2442 | 2997 | 2431 | 1542 |
|                  | колегістів                                                     | 16   | 1499  | 1622  | 1756  | 1709  | 1787  | 1866  | 1687  | 1889  | 1908  | 2060  | 1485  | 1194 | 908  | 798  | 647  | 553  | 500  | 571  | 398  | 162  |
| у т.ч.           | службовців                                                     | 17   | 860   | 899   | 979   | 890   | 880   | 978   | 986   | 949   | 947   | 993   | 765   | 599  | 536  | 498  | 515  | 790  | 665  | 849  | 614  | 400  |
|                  | учнів                                                          | 18   | 346   | 310   | 340   | 288   | 348   | 419   | 376   | 483   | 558   | 509   | 323   | 197  | 163  | 170  | 199  | 166  | 167  | 220  | 195  | 127  |
|                  | працівників Міністерств                                        | 19   | 48    | 43    | 39    | 27    | 35    | 55    | 45    | 51    | 82    | 77    | 44    | 20   | 16   | 25   | 29   | 25   | 21   | 35   | 40   | 20   |
|                  | працівників Комітету із проф.тех.освіти                        | 20   | 133   | 119   | 110   | 101   | 142   | 177   | 167   | 206   | 240   | 232   | 115   | 72   | 55   | 45   | 51   | 51   | 53   | 49   | 58   | 35   |
|                  | працівників Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти  | 21   | 120   | 98    | 104   | 98    | 115   | 120   | 113   | 144   | 150   | 145   | 121   | 84   | 69   | 80   | 96   | 90   | 93   | 136  | 97   | 72   |
|                  | працівників, які не працювали і не навчалися                   | 22   | 271   | 289   | 286   | 295   | 279   | 291   | 272   | 401   | 513   | 602   | 600   | 664  | 798  | 1059 | 1519 | 2044 | 2304 | 3373 | 3372 | 2517 |
|                  | осіб, які раніше вчинили злочини                               | 23   | 574   | 677   | 795   | 737   | 848   | 868   | 692   | 670   | 660   | 704   | 566   | 412  | 328  | 226  | 243  | x    | x    | x    | x    |      |
|                  | особ у стані сп'яніння                                         | 24   | 2673  | 2736  | 3015  | 2740  | 2619  | 2753  | 2829  | 2929  | 3256  | 3409  | 2721  | 2153 | 1770 | 1664 | 1559 | x    | x    | x    | x    |      |
|                  | членів і кандидатів у члени КПРС                               | 25   | 1014  | 1031  | 1001  | 1042  | 921   | 1120  | 1183  | 1168  | 1100  | 1089  | x     | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    |      |
|                  | членів ВЛКСМ                                                   | 26   | 2058  | 2115  | 2329  | 2218  | 2356  | 2541  | 2527  | 2679  | 2325  | 1484  | x     | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    |      |

Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту (без смертельних наслідків)

2001-2018

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                 |                                    | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |      |  |  |
|-----------------|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|--|
| всього порушень | Зареєстровано                      | 1    | 7071 | 6574 | 8591 | 8490 | 9240 | 8682 | 9957 | 8442 | 6543 | 5599 | 5796 | 5496 | 9060 | 8100 | 8801 | 9277 | 8109 | 6414 |  |  |
|                 | питома вага до всіх злочинів       | 2    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |
|                 | неповнолітні чи за їх участю       | 3    | 133  | 105  | 123  | 97   | 132  | 142  | 141  | 112  | 87   | 58   | 54   | 51   | 31   | 37   | 24   | 19   | 20   | 26   |  |  |
|                 | групою осіб                        | 4    | 0    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | 6    | 14   | 7    | 7    | 7    | 3    | 5    | 1    | 2    |  |  |
|                 | особами, які раніше вчинили злочин | 5    | 125  | 118  | 276  | 239  | 259  | 328  | 358  | 381  | 333  | 284  | 542  | 517  | 164  | 143  | 90   | 86   | 88   | 82   |  |  |
|                 | особами у стані сп'яніння          | 6    | 634  | 541  | 583  | 627  | 670  | 725  | 828  | 772  | 577  | 490  | 491  | 558  | 466  | 495  | 364  | 352  | 319  | 296  |  |  |

## Контингент осіб

|             |                                                                | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |  |  |  |
|-------------|----------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|--|--|
| всього осіб | Усього виведено                                                | 7    | 5137 | 5201 | 5833 | 6029 | 6681 | 7332 | 8263 | 8263 | 6836 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | питома вага до всіх осіб                                       | 8    | 1,8  | 1,9  | 2,2  | 2,3  | 2,8  | 3,4  | 3,9  | 4,0  | 3,2  |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | із числа виведених притягнуто до кримінальної відповідальності | 9    | 3825 | 4381 | 1341 | 5248 | 5445 | 6279 | 6767 | 7348 | 5866 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | 14 - 17 років                                                  | 10   | 173  | 146  | 149  | 128  | 164  | 148  | 154  | 122  | 83   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | 18 - 24 років                                                  | 11   | 1231 | 1313 | 1419 | 1447 | 1561 | 1745 | 1968 | 1883 | 1432 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | 25 - 28 років                                                  | 12   | 912  | 789  | 838  | 856  | 996  | 1197 | 1289 | 1411 | 1129 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | 30 - 59 років                                                  | 13   | 2585 | 2719 | 3148 | 3320 | 3697 | 3968 | 4534 | 4510 | 3871 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | 60 років і старше                                              | 14   | 236  | 234  | 279  | 278  | 263  | 274  | 318  | 337  | 321  |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | робітники                                                      | 15   | 1346 | 1032 | 1232 | 1338 | 1428 | 1622 | 1835 | 1815 | 1343 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | колегістники                                                   | 16   | 116  | 89   | 57   | 62   | 53   | 46   | 30   | 26   | 19   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
| у т.ч.      | службовці                                                      | 17   | 334  | 11   | 14   | 15   | 10   | 13   | 9    | 13   | 12   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | учні                                                           | 18   | 133  | 87   | 82   | 79   | 81   | 85   | 108  | 101  | 77   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | середніх закладів освіти                                       | 19   | 29   | 24   | 17   | 27   | 19   | 28   | 31   | 21   | 15   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | професійно-технічних училищ                                    | 20   | 42   | 32   | 28   | 25   | 34   | 20   | 26   | 21   | 23   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | вищих закладів освіти                                          | 21   | 59   | 31   | 37   | 27   | 28   | 37   | 51   | 59   | 39   |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | працівників, які не працювали і не навчалися                   | 22   | 2637 | 2706 | 3174 | 3278 | 3738 | 3962 | 4549 | 4575 | 3893 |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | осіб, які раніше вчинили злочин                                | 23   |      | 142  | 308  | 265  | 297  | 361  | 426  | 443  | 378  |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             | осіб у стані сп'яніння                                         | 24   |      | 544  | 577  | 623  | 710  | 734  | 882  | 873  | 618  |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             |                                                                |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |
|             |                                                                |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |  |

Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту, що спричинило смерть потерпілого

1971-1991

## За роками в абсолютних цифрах

| Область           | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Вінницька         | 120  | 115  | 121  | 149  | 168  | 146  | 167  | 183  | 160  | 150  | 150  | 153  | 176  | 153  | 112  | 137  | 108  | 131  | 158  | 207  | 152  |
| Волинська         | 41   | 39   | 48   | 49   | 57   | 50   | 62   | 71   | 59   | 55   | 83   | 76   | 63   | 73   | 57   | 62   | 55   | 65   | 103  | 126  | 103  |
| Вороніжградська   | 149  | 192  | 183  | 190  | 210  | 192  | 226  | 242  | 281  | 264  | 280  | 295  | 312  | 293  | 260  | 225  | 121  | 248  | 311  | 369  | 255  |
| Дніпропетровська  | 140  | 153  | 144  | 198  | 213  | 177  | 237  | 263  | 303  | 360  | 407  | 421  | 432  | 365  | 315  | 292  | 275  | 278  | 357  | 315  | 332  |
| Донецька          | 293  | 274  | 284  | 350  | 330  | 342  | 415  | 443  | 572  | 493  | 520  | 516  | 475  | 483  | 449  | 372  | 268  | 369  | 460  | 505  | 353  |
| Житомирська       | 70   | 71   | 80   | 100  | 110  | 97   | 110  | 138  | 148  | 124  | 131  | 118  | 132  | 123  | 118  | 116  | 73   | 80   | 133  | 155  | 145  |
| Закарпатська      | 71   | 69   | 61   | 60   | 65   | 61   | 75   | 67   | 68   | 79   | 72   | 90   | 89   | 99   | 77   | 79   | 70   | 79   | 94   | 123  | 100  |
| Запорізька        | 121  | 124  | 148  | 160  | 153  | 173  | 174  | 160  | 157  | 199  | 199  | 185  | 196  | 168  | 164  | 182  | 121  | 161  | 195  | 250  | 176  |
| Івано-Франківська | 66   | 54   | 55   | 74   | 79   | 56   | 85   | 84   | 97   | 84   | 100  | 90   | 88   | 78   | 79   | 88   | 65   | 91   | 144  | 122  | 112  |
| Київська          | 192  | 179  | 184  | 191  | 203  | 163  | 222  | 216  | 234  | 201  | 252  | 223  | 215  | 213  | 183  | 223  | 155  | 203  | 290  | 311  | 300  |
| Київ              | 100  | 82   | 48   | 55   | 63   | 49   | 52   | 68   | 73   | 72   | 93   | 58   | 68   | 74   | 43   | 47   | 43   | 47   | 81   | 95   | 106  |
| Кіровоградська    | 77   | 85   | 72   | 102  | 109  | 95   | 84   | 123  | 97   | 112  | 113  | 123  | 125  | 99   | 85   | 120  | 120  | 108  | 168  | 131  | 134  |
| Кримська          | 144  | 138  | 130  | 166  | 185  | 148  | 203  | 205  | 217  | 261  | 272  | 234  | 229  | 228  | 209  | 194  | 196  | 203  | 454  | 306  | 330  |
| Львівська         | 114  | 112  | 108  | 110  | 127  | 131  | 182  | 164  | 162  | 204  | 211  | 203  | 178  | 195  | 152  | 172  | 125  | 175  | 237  | 325  | 287  |
| Миколаївська      | 96   | 85   | 113  | 93   | 157  | 136  | 154  | 147  | 172  | 187  | 199  | 187  | 176  | 186  | 135  | 128  | 103  | 137  | 178  | 163  | 138  |
| Одеська           | 151  | 181  | 167  | 213  | 276  | 272  | 283  | 275  | 270  | 279  | 221  | 216  | 244  | 219  | 256  | 270  | 207  | 319  | 388  | 386  | 331  |
| Полтавська        | 123  | 106  | 101  | 129  | 112  | 109  | 135  | 156  | 155  | 189  | 187  | 160  | 147  | 142  | 156  | 155  | 134  | 153  | 174  | 195  | 194  |
| Рівненська        | 46   | 60   | 66   | 49   | 74   | 65   | 60   | 62   | 65   | 72   | 68   | 87   | 73   | 55   | 45   | 48   | 44   | 55   | 70   | 88   | 92   |
| Сумська           | 76   | 55   | 56   | 84   | 78   | 74   | 86   | 99   | 118  | 106  | 98   | 89   | 99   | 87   | 77   | 94   | 65   | 82   | 84   | 122  | 114  |
| Тернопільська     | 40   | 43   | 56   | 47   | 53   | 60   | 66   | 67   | 85   | 72   | 84   | 94   | 85   | 61   | 56   | 59   | 82   | 55   | 81   | 83   | 84   |
| Харківська        | 150  | 150  | 159  | 210  | 231  | 207  | 234  | 256  | 264  | 259  | 276  | 255  | 244  | 276  | 231  | 226  | 213  | 251  | 383  | 404  | 387  |
| Херсонська        | 93   | 91   | 100  | 96   | 112  | 95   | 108  | 114  | 121  | 123  | 139  | 140  | 141  | 124  | 116  | 129  | 90   | 136  | 153  | 170  | 160  |
| Хмельницька       | 66   | 80   | 94   | 94   | 112  | 105  | 114  | 118  | 115  | 97   | 101  | 114  | 97   | 99   | 83   | 78   | 73   | 76   | 94   | 120  | 123  |
| Черкаська         | 116  | 110  | 105  | 150  | 140  | 139  | 169  | 166  | 157  | 163  | 171  | 160  | 132  | 165  | 134  | 133  | 110  | 146  | 175  | 179  | 164  |
| Чернігівська      | 71   | 88   | 123  | 110  | 104  | 108  | 125  | 149  | 183  | 163  | 168  | 159  | 163  | 155  | 100  | 134  | 111  | 125  | 162  | 159  | 177  |
| Чернівецька       | 47   | 37   | 54   | 58   | 42   | 37   | 52   | 66   | 78   | 75   | 67   | 89   | 59   | 63   | 66   | 60   | 55   | 55   | 80   | 84   | 52   |
| на транспорті     | 7    | 5    | 2    | 9    | 9    | 15   | 9    | 19   | 26   | 12   | 24   | 30   | 17   | 24   | 16   | 23   | 18   | 26   | 27   | 30   | 20   |
| Усього по УРСР    | 2780 | 2778 | 2862 | 3296 | 3572 | 3302 | 3889 | 4121 | 4437 | 4455 | 4686 | 4565 | 4455 | 4300 | 3774 | 3846 | 3100 | 3854 | 5056 | 5523 | 4921 |

**Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту, що спричинило смерть потерпілого****1992-2000****За роками в абсолютних цифрах**

| Область                          | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999  | 2000 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| Крим                             | 230  | 207  | 208  | 199  | 184  | 131  | 120  | 417   | 94   |
| Вінницька                        | 159  | 155  | 136  | 159  | 134  | 99   | 103  | 387   | 100  |
| Волинська                        | 89   | 86   | 60   | 81   | 69   | 60   | 69   | 227   | 54   |
| Дніпропетровська                 | 263  | 269  | 269  | 279  | 310  | 296  | 245  | 1162  | 176  |
| Донецька                         | 377  | 345  | 361  | 363  | 303  | 269  | 236  | 1194  | 254  |
| Житомирська                      | 122  | 97   | 91   | 117  | 82   | 103  | 87   | 348   | 93   |
| Закарпатська                     | 111  | 73   | 98   | 97   | 66   | 55   | 64   | 215   | 47   |
| Запорізька                       | 190  | 201  | 181  | 179  | 139  | 163  | 157  | 452   | 150  |
| Івано-Франківська                | 105  | 89   | 93   | 104  | 73   | 73   | 87   | 168   | 68   |
| Київська                         | 237  | 188  | 192  | 241  | 210  | 169  | 171  | 487   | 123  |
| Київ                             | 104  | 80   | 120  | 145  | 124  | 142  | 82   | 425   | 79   |
| Кіровоградська                   | 124  | 91   | 80   | 82   | 69   | 82   | 65   | 194   | 26   |
| Кримська                         | 227  | 205  | 201  | 225  | 188  | 140  | 118  | 579   | 149  |
| Львівська                        | 240  | 160  | 205  | 176  | 149  | 143  | 116  | 443   | 139  |
| Миколаївська                     | 132  | 111  | 113  | 119  | 128  | 107  | 91   | 308   | 87   |
| Одеська                          | 328  | 265  | 300  | 294  | 213  | 195  | 168  | 641   | 130  |
| Полтавська                       | 165  | 146  | 125  | 173  | 125  | 125  | 112  | 322   | 70   |
| Рівненська                       | 69   | 53   | 52   | 67   | 57   | 57   | 32   | 124   | 30   |
| Севастополь                      | 14   | 13   | 15   | 21   | 21   | 15   | 14   | 33    | 10   |
| Сумська                          | 109  | 88   | 94   | 79   | 94   | 96   | 80   | 252   | 80   |
| Тернопільська                    | 93   | 84   | 54   | 58   | 50   | 61   | 55   | 140   | 48   |
| Харківська                       | 386  | 336  | 365  | 368  | 340  | 298  | 249  | 1142  | 207  |
| Херсонська                       | 129  | 131  | 127  | 138  | 115  | 103  | 89   | 255   | 60   |
| Хмельницька                      | 104  | 73   | 81   | 70   | 74   | 72   | 59   | 253   | 45   |
| Черкаська                        | 140  | 141  | 89   | 96   | 111  | 96   | 96   | 381   | 29   |
| Чернігівська                     | 120  | 104  | 111  | 110  | 85   | 92   | 71   | 274   | 71   |
| Чернівецька                      | 75   | 38   | 55   | 42   | 44   | 51   | 38   | 128   | 37   |
| Усього по територіальних органах | 4442 | 3829 | 3876 | 4082 | 3557 | 3293 | 2874 | 10951 | 2526 |
| на транспорті                    | 25   | 18   | 13   | 13   | 18   | 12   | 7    | 15    | 6    |
| спец. міліція                    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | -    |
| Усього по УРСР                   | 4467 | 3847 | 3889 | 4095 | 3575 | 3305 | 2881 | 10966 | 2532 |

**Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту, що спричинило смерть потерпілого****2001-2018****За роками в абсолютних цифрах**

| Область           | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| АР Крим           |      | 118  | 159  | 96   | 117  | 182  | 229  | 136  | 117  | 142  | 116  | 84   | 102  | 22   | 0    | 0    | 0    | 0    |
| Вінницька         |      | 101  | 92   | 76   | 93   | 88   | 109  | 84   | 80   | 72   | 58   | 69   | 45   | 50   | 71   | 72   | 65   | 64   |
| Волинська         |      | 56   | 47   | 39   | 58   | 51   | 60   | 55   | 83   | 60   | 64   | 41   | 32   | 49   | 64   | 71   | 54   | 56   |
| Дніпропетровська  |      | 183  | 206  | 212  | 233  | 267  | 307  | 195  | 295  | 246  | 150  | 185  | 178  | 153  | 173  | 119  | 125  | 123  |
| Донецька          |      | 218  | 248  | 222  | 305  | 271  | 238  | 234  | 204  | 156  | 118  | 198  | 218  | 173  | 71   | 58   | 63   | 64   |
| Житомирська       |      | 102  | 134  | 75   | 116  | 91   | 95   | 98   | 110  | 87   | 99   | 89   | 84   | 85   | 91   | 122  | 103  | 78   |
| Закарпатська      |      | 40   | 44   | 62   | 86   | 75   | 119  | 85   | 76   | 66   | 59   | 46   | 53   | 67   | 69   | 77   | 55   | 61   |
| Запорізька        |      | 143  | 171  | 174  | 194  | 162  | 233  | 147  | 147  | 134  | 84   | 104  | 85   | 90   | 91   | 94   | 72   | 78   |
| Івано-Франківська |      | 85   | 92   | 93   | 75   | 92   | 91   | 71   | 45   | 42   | 49   | 47   | 42   | 61   | 59   | 61   | 71   | 65   |
| Київська          |      | 232  | 191  | 165  | 226  | 214  | 274  | 220  | 241  | 186  | 156  | 224  | 172  | 191  | 197  | 148  | 167  | 158  |
| місто Київ        |      | 82   | 165  | 196  | 252  | 222  | 200  | 139  | 149  | 116  | 68   | 80   | 67   | 93   | 100  | 90   | 115  | 91   |
| Кіровоградська    |      | 50   | 61   | 53   | 60   | 60   | 60   | 64   | 63   | 46   | 49   | 39   | 29   | 40   | 34   | 23   | 40   | 29   |
| Луганська         |      | 123  | 95   | 111  | 103  | 101  | 108  | 95   | 122  | 100  | 94   | 114  | 116  | 75   | 22   | 21   | 21   | 15   |
| Львівська         |      | 105  | 146  | 159  | 137  | 113  | 147  | 111  | 75   | 90   | 78   | 89   | 112  | 101  | 135  | 157  | 171  | 155  |
| Миколаївська      |      | 92   | 101  | 87   | 115  | 100  | 115  | 89   | 89   | 83   | 77   | 66   | 56   | 57   | 62   | 77   | 79   | 57   |
| Одеська           |      | 124  | 143  | 129  | 172  | 161  | 145  | 134  | 106  | 120  | 36   | 99   | 129  | 112  | 62   | 77   | 79   | 57   |
| Полтавська        |      | 95   | 108  | 76   | 139  | 146  | 135  | 111  | 96   | 77   | 98   | 86   | 72   | 67   | 126  | 180  | 169  | 155  |
| Рівненська        |      | 33   | 47   | 51   | 48   | 42   | 56   | 57   | 58   | 61   | 30   | 33   | 53   | 80   | 88   | 66   | 60   | 62   |
| місто Севастополь |      | 12   | 13   | 19   | 18   | 17   | 26   | 21   | 31   | 18   | 18   | 22   | 28   | 5    | 92   | 67   | 54   | 49   |
| Сумська           |      | 88   | 76   | 96   | 100  | 94   | 94   | 82   | 76   | 78   | 55   | 53   | 47   | 35   | 43   | 42   | 41   | 38   |
| Тернопільська     |      | 50   | 64   | 58   | 60   | 49   | 57   | 47   | 34   | 24   | 29   | 28   | 28   | 24   | 32   | 45   | 47   | 44   |
| Харківська        |      | 127  | 174  | 179  | 189  | 172  | 171  | 137  | 144  | 109  | 81   | 99   | 140  | 164  | 142  | 124  | 115  | 112  |
| Херсонська        |      | 104  | 125  | 88   | 104  | 92   | 100  | 88   | 83   | 85   | 50   | 80   | 55   | 63   | 60   | 42   | 85   | 59   |
| Хмельницька       |      | 70   | 76   | 81   | 67   | 85   | 104  | 74   | 70   | 58   | 46   | 44   | 30   | 52   | 62   | 44   | 54   | 49   |
| Черкаська         |      | 123  | 121  | 98   | 126  | 123  | 106  | 115  | 76   | 64   | 35   | 56   | 48   | 52   | 72   | 69   | 82   | 67   |
| Чернігівська      |      | 64   | 85   | 67   | 84   | 150  | 134  | 104  | 96   | 68   | 47   | 62   | 56   | 45   | 65   | 70   | 59   | 47   |
| Чернівецька       |      | 22   | 51   | 41   | 39   | 31   | 53   | 54   | 33   | 38   | 21   | 36   | 28   | 42   | 42   | 44   | 48   | 46   |
| територіальних    |      | 2642 | 3035 | 2803 | 3316 | 3251 | 3566 | 2847 | 2799 | 2426 | 1865 | 2173 | 2105 | 2048 | 2063 | 1983 | 2015 |      |
| на транспорті     |      | 4    | 9    | 4    | 3    | 4    | 3    | 5    | 9    | 6    | 3    | 3    | 3    | 3    | 3    | 0    | 0    |      |
| Усього по УРСР    |      | 2646 | 3044 | 2807 | 3319 | 3255 | 3569 | 2852 | 2808 | 2432 | 1865 | 2176 | 2108 | 2051 | 2066 | 1983 | 2015 | 1822 |

## 1960-1980

|                              |   | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|------------------------------|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Зареєстровано                | 1 | 1205 | 1437 | 1479 | 1689 | 1621 | 1595 | 1919 | 2106 | 2270 | 2401 | 2497 | 2780 | 2778 | 2862 | 3296 | 3572 | 3302 | 3889 | 4121 | 4437 | 4455 |
|                              | 2 | 0,9  | 0,9  | 1,0  | 1,3  | 1,4  | 1,4  | 1,6  | 1,8  | 1,8  | 1,9  | 1,8  | 2,1  | 2,0  | 2,2  | 2,3  | 2,5  | 2,2  | 2,7  | 2,7  | 2,5  | 2,3  |
|                              | 3 | 1,5  | 1,6  | 1,0  | 2,5  | 2,6  | 2,5  | 2,6  | 2,9  | 3,0  | 3,1  | 3,0  | 3,5  | 3,5  | 3,7  | 3,4  | 3,8  | 3,5  | 4,4  | 4,3  | 3,9  | 3,6  |
| не розкрито                  | 4 | 59   | 50   | 42   | 40   | 43   | 37   | 36   | 57   | 68   | 74   | 75   | 67   | 56   | 44   | 113  | 90   | 96   | 68   | 127  | 179  | 193  |
|                              | 5 |      | 6    | 2    | 9    | 7    | 14   | 21   | 18   | 20   | 25   | 25   | 32   | 40   | 31   | 40   | 40   | 63   | 61   | 62   | 57   | 60   |
|                              | 6 | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | 29   | 23   | 34   | 35   | 31   | 22   | 21   | 36   | 31   | 30   | 20   | 14   | 27   | 18   |
| неповнолітні чи за їх участю | 7 | 29   | 65   | 94   | 100  | 107  | 95   | x    | x    | x    | x    | 83   | 70   | 80   | 81   | 87   | 61   | 73   | 51   | 77   | 90   |      |
|                              | 8 | 167  | 331  | 384  | 468  | 499  | 521  | x    | x    | x    | x    | 843  | 760  | 740  | 791  | 856  | 794  | 753  | 737  | 635  | 825  |      |

|                                  |                                                                  | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| віковий склад                    | Усього вивалено                                                  | 9    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 2220 | 2260 | 2369 | 2628 | 2986 | 2742 | 3049 | 3081 | 3382 | 3390 |
|                                  | питома вага до всіх осіб                                         | 10   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1,6  | 1,6  | 1,7  | 1,8  | 2,0  | 1,8  | 2,2  | 2,1  | 2,2  | 1,9  |
|                                  | (з числа вивалених приставлено до кримінальної відповідальності) | 11   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1934 | 1927 | 2073 | 2238 | 2550 | 2313 | 2480 | 2513 | 2820 | 2820 |
|                                  | 14 - 17 років                                                    | 12   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 29   | 51   | 35   | 41   | 52   | 82   | 87   | 77   | 73   | 91   |
|                                  | 18 - 24 років                                                    | 13   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 531  | 580  | 616  | 670  | 776  | 709  | 777  | 809  | 850  | 903  |
|                                  | 25 - 29 років                                                    | 14   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 465  | 405  | 466  | 533  | 616  | 625  | 682  | 725  | 774  | 762  |
|                                  | 30 - 49 років                                                    | 15   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1077 | 1108 | 1127 | 1226 | 1358 | 1173 | 1274 | 1230 | 1400 | 1335 |
|                                  | 50 років і старше                                                | 16   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 118  | 116  | 125  | 158  | 184  | 153  | 229  | 240  | 285  | 308  |
|                                  | робітники                                                        | 17   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1540 | 1593 | 1607 | 1808 | 1948 | 1807 | 1959 | 2061 | 2281 | 2265 |
|                                  | колонісників                                                     | 18   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 441  | 434  | 485  | 498  | 599  | 523  | 607  | 594  | 641  | 642  |
| службовців                       | 19                                                               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 109  | 143  | 188  | 186  | 255  | 208  | 237  | 197  | 202  | 241  |      |
| учнів                            | 20                                                               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 19   | 28   | 24   | 34   | 56   | 64   | 69   | 75   | 81   | 85   |      |
| у т.ч.                           | працівників Міносаіти                                            | 21   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 1    | 4    | 5    | 6    | 6    | 13   | 9    | 17   | 12   | 12   |
|                                  | працівників Комітету із проф.тех.осаіти                          | 22   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 9    | 8    | 6    | 11   | 11   | 11   | 12   | 22   | 36   | 27   |
|                                  | працівників Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти    | 23   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 7    | 11   | 10   | 13   | 28   | 32   | 32   | 24   | 28   | 35   |
|                                  | працівників, які не працювали і не навчалися                     | 24   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 34   | 28   | 33   | 50   | 61   | 69   | 72   | 67   | 83   | 79   |
|                                  | осіб, які раніше вчинили злочини                                 | 25   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 149  | 133  | 129  | 156  | 172  | 155  | 163  | 169  | 171  | 182  |
|                                  | осіб у стані сп'яніння                                           | 26   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 868  | 861  | 909  | 957  | 1149 | 1011 | 1047 | 1002 | 1047 | 1056 |
| членів і кандидатів у члени КПРС | 27                                                               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 167  | 169  | 173  | 220  | 273  | 219  | 255  | 243  | 243  | 268  |      |
| членів ВЛКСМ                     | 28                                                               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 255  | 299  | 317  | 358  | 450  | 444  | 484  | 499  | 549  | 626  |      |

## 2001-2018

|                                          |                               | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |      |  |  |
|------------------------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|--|
| Інформація про осіб, які вчинили злочини | Зареєстровано                 | 1    | 3094 | 2646 | 3044 | 2807 | 3319 | 3255 | 3569 | 2852 | 2008 | 1787 | 2129 | 2176 | 2162 | 2096 | 2104 | 2013 | 2039 | 1843 |  |  |
|                                          | до всіх влочинів              | 2    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |
|                                          | не розкрито                   | 4    | 864  | 749  | 1271 | 1459 | 1751 | 1312 | 1402 | 757  | 441  | 512  | 683  | 812  | 1217 | 1212 | 1356 | 1282 | 1222 | 1092 |  |  |
|                                          | неповнолітніх чи за їх участю | 5    | 38   | 22   | 30   | 23   | 26   | 28   | 33   | 36   | 19   | 19   | 10   | 10   | 11   | 9    | 6    | 4    | 9    | 3    |  |  |
|                                          | групою осіб                   | 6    | 0    | х    | х    | х    | х    | х    | х    | х    | х    | х    | 3    | 3    | 2    | 2    | 1    | 2    | 2    | 0    |  |  |
| Інформація про осіб, які вчинили злочини | осіб, які вчинили злочини     | 7    | 47   | 43   | 89   | 52   | 73   | 94   | 113  | 127  | 83   | 113  | 155  | 205  | 40   | 27   | 36   | 37   | 29   | 47   |  |  |
|                                          | осіб, які вчинили злочини     | 8    | 323  | 216  | 255  | 234  | 231  | 288  | 389  | 376  | 258  | 249  | 298  | 304  | 170  | 221  | 218  | 4    | 205  | 197  |  |  |

[illegible]

Порушення правил безпеки руху та експлуатації  
автомобільного транспорту, що спричинило смерть потерпілого 1981-2000

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                     |                                                           | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |      |
|---------------------|-----------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| за видами порушень  | Зареєстровано                                             | 1    | 4686 | 4565 | 4455 | 4300 | 3774 | 3846 | 3100 | 3854 | 5056 | 5523 | 4921 | 4467 | 3847 | 3889 | 4095 | 3575 | 3305 | 2881 | 2608 | 2532 |
|                     | до всіх злочинів                                          | 2    | 2.2  | 2.1  | 1.9  | 1.9  | 1.5  | 1.5  | 1.3  | 1.6  | 1.6  | 1.5  | 1.2  | 0.9  | 0.7  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.5  | 0.5  | 0.5  |      |
|                     | до злочинів за напрямком діяльності кримінального розшуку | 3    | 3.6  | 3.5  | 3.0  | 3.0  | 2.5  | 2.9  | 2.3  | 2.3  | 2.1  | 1.9  | 1.5  | 1.1  | 0.8  | 0.8  | 0.8  | 0.7  | 0.6  | 0.6  | 0.6  |      |
|                     | не розкрито                                               | 4    | 164  | 113  | 157  | 131  | 129  | 89   | 231  |      | 500  | 706  |      | 885  | 779  | 819  | 971  | 1265 | 1184 | 882  | 779  | 873  |
| за віком потерпілих | неповнолітніми чи за їх участю                            | 5    | 78   | 55   | 49   | 56   | 56   | 57   | 68   | 63   | 97   | 89   | 90   | 50   | 45   | 36   | 37   | 34   | 45   | 32   | 29   | 23   |
|                     | групою осіб                                               | 6    | 21   | 22   | 17   | 17   | 23   | 21   | 23   | 19   | 24   | 36   | 30   | 20   | 13   | 14   | 18   | 46   |      |      |      | x    |
|                     | особами, які раніше вчинили злочини                       | 7    | 113  | 98   | 111  | 138  | 122  | 160  | 205  | 207  | 171  | 215  | 195  | 124  | 122  | 108  | 82   | 71   | 85   | 70   | 32   | 44   |
|                     | особами у стані сп'яніння                                 | 8    | 875  | 865  | 862  | 840  | 640  | 774  | 870  | 926  | 1137 | 1262 | 1062 | 897  | 866  | 713  | 642  | 15   | 493  | 420  | 322  | 270  |

## Контингент осіб

|                  |                                                                | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |      |
|------------------|----------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ВІКОВИЙ<br>СКЛАД | Усього виявлено                                                | 9    | 3693 | 3731 | 3685 | 3574 | 3180 | 3220 | 2803 | 3063 | 3341 | 3767 | 3636 | 2980 | 2578 | 2340 | 2492 | 2360 | 2249 | 2429 | 1893 | 1707 |
|                  | питома вага до всіх осіб                                       | 10   | 2,0  | 1,9  | 1,8  | 1,8  | 1,4  | 1,4  | 1,4  | 1,8  | 1,9  | 2,0  | 1,9  | 1,4  | 1,1  | 0,8  |      | 0,7  | 0,7  |      | 0,6  | 0,6  |
|                  | із числа виявлених притягнуто до кримінальної відповідальності | 11   | 3077 | 3122 | 3041 | 2917 | 2642 | 2556 | 2111 | 2208 | 2363 | 2769 | 2447 | 1969 | 1784 | 1485 | 1649 | 1477 | 1490 | 1245 | 958  | 1067 |
|                  | 14 - 17 років                                                  | 12   | 99   | 69   | 63   | 74   | 71   | 64   | 80   | 84   | 113  | 131  | 119  | 74   | 60   | 68   | 48   | 46   | 68   | 38   | 46   | 33   |
|                  | 18 - 24 років                                                  | 13   | 955  | 974  | 1005 | 974  | 789  | 796  | 695  | 689  | 743  | 826  | 713  | 582  | 512  | 483  | 537  | 480  | 481  | 502  | 429  | 365  |
|                  | 25 - 29 років                                                  | 14   | 767  | 823  | 818  | 810  | 726  | 761  | 662  | 698  | 755  | 838  | 769  | 592  | 510  | 488  | 469  | 469  | 394  | 470  | 336  | 312  |
|                  | 30 - 49 років                                                  | 15   | 1480 | 1515 | 1799 | 1716 | 1594 | 1599 | 1366 | 1592 | 1730 | 1972 | 2035 | 1732 | 1496 | 1301 | 1438 | 1365 | 1306 | 1419 | 1002 | 929  |
|                  | 50 років і старше                                              | 16   | 392  | 351  | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | 68   |
|                  | робітників                                                     | 17   | 2443 | 2465 | 2424 | 2401 | 2102 | 2140 | 1783 | 1979 | 2052 | 2257 | 2114 | 1674 | 1356 | 1043 | 993  | 856  | 716  | 698  | 555  | 473  |
|                  | колоністів                                                     | 18   | 671  | 683  | 679  | 650  | 611  | 579  | 530  | 506  | 638  | 705  | 661  | 501  | 437  | 376  | 332  | 218  | 200  | 198  | 132  | 90   |
| УЧЛ              | службовців                                                     | 19   | 247  | 288  | 280  | 242  | 205  | 206  | 192  | 234  | 216  | 264  | 227  | 213  | 180  | 145  | 194  | 260  | 198  | 209  | 135  | 121  |
|                  | учнів                                                          | 20   | 93   | 79   | 68   | 71   | 66   | 79   | 95   | 71   | 81   | 110  | 96   | 70   | 52   | 58   | 43   | 40   | 48   | 51   | 40   | 32   |
|                  | працівників Міністерств                                        | 21   | 11   | 13   | 11   | 4    | 11   | 9    | 11   | 5    | 11   | 23   | 17   | 10   | 5    | 11   | 6    | 9    | 7    | 8    | 13   | 6    |
|                  | працівників Комітету із проф. тех. освіти                      | 22   | 35   | 23   | 21   | 24   | 26   | 20   | 41   | 28   | 39   | 47   | 34   | 18   | 16   | 11   | 10   | 12   | 16   | 8    | 11   | 11   |
|                  | працівників Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти  | 23   | 32   | 31   | 19   | 29   | 17   | 34   | 36   | 17   | 21   | 32   | 38   | 33   | 29   | 28   | 22   | 19   | 20   | 35   | 16   | 15   |
|                  | працівників, які не працювали і не навчалися                   | 24   | 113  | 88   | 102  | 90   | 81   | 68   | 70   | 107  | 141  | 167  | 207  | 244  | 314  | 411  | 580  | 694  | 809  | 994  | 799  | 806  |
|                  | осіб, які раніше вчинили злочини                               | 25   | 249  | 201  | 236  | 226  | 232  | 255  | 238  | 229  | 229  | 244  | 222  | 142  | 137  | 112  | 91   | x    | x    | x    | x    | x    |
|                  | осіб у стані сп'яніння                                         | 26   | 1129 | 1054 | 1100 | 1097 | 853  | 940  | 856  | 984  | 1189 | 1340 | 1183 | 944  | 900  | 777  | 706  | x    | x    | x    | x    | x    |
|                  | членів і кандидатів у члени КПРС                               | 27   | 265  | 307  | 268  | 267  | 246  | 221  | 245  | 246  | 210  | 239  | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    |
|                  | членів ВЛКСМ                                                   | 28   | 614  | 647  | 666  | 679  | 561  | 612  | 597  | 579  | 531  | 458  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Матвійчук Я.В. Кримінальна відповідальність за порушення правил дорожнього руху або експлуатації транспорту (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2009. 20 с.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 28 грудня 1960 року URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KD0006.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KD0006.html) (дата звернення: 21.07.2019).
3. Печук І.С. Особливості розвитку та встановлення кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особам, які керують транспортними засобами в Україні. Наше право. 2014. № 9. С. 96–102. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2014\\_9\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2014_9_18).
4. Кримінальний Кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. К.: Видавничий дім "Скіф", 2015. 160 с.
5. Абросимов О.С., Абросимова О.О. Методичні рекомендації з надання юридичної допомоги по справах, що витікають з дорожньо-транспортних пригод та інших правопорушень на транспорті. Х.: Фактор, 2013. 288 с.
6. Статистичні таблиці, що характеризують злочинність в Україні в період 1960–2000 років: довідник / упоряд. Ф.О. Кіріленко. Київ: Вид. Паливода А.В., 2019. 242 с.

## REFERENCES

1. Matviichuk Ya.V. (2009) Kryminalna vidpovidalnist za porushennia pravyl dorozhnoho rukhu abo ekspluatatsii transportu (porivnialno-pravove doslidzhennia). "Criminal liability for violation of traffic rules or operation of transport (comparative legal study)": author. dissertation ... Cand. Juridic. Sciences: 12.00.08; Kyiv National University of Internal Affairs. K. 20 p. [in Ukrainian].
2. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 28 hrudnia 1960 roku. "Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine of December 28, 1960". URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KD0006.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KD0006.html). – Nazva z ekranu. (date of application: 21.07.2019) [in Ukrainian].

© Kirilenko Fedir, 2020

3. *Piechuk I.S.* (2014) Osoblyvosti rozvytku ta vstanovlennia kryminalnoi vidpovidalnosti za porushennia pravyl bezpeky dorozhnogo rukhu abo ekspluatatsii transportu osobam, yaki keruiut transportnymy zasobamy v Ukraini. "Features of the development and establishment of criminal liability for violation of the rules of road safety or operation of transport to persons who operate vehicles in Ukraine". Our right. No. 9. P. 96–102. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2014\\_9\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2014_9_18) (date of application: ) [in Ukrainian].

4. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 roku. "Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 05.04.2001 № 2341-III". K.: "Skif" Publishing House, 2015. 160 p. [in Ukrainian].

5. *Abrosymov O.S., Abrosymova O.O.* (2013) Metodychni rekomendatsii z nadannia yurydychnoi dopomohy po spravakh, shcho vytykaiut z dorozhno-transportnykh pryhod ta inshykh pravoporushen na transporti. "Guidelines for the provision of legal assistance in cases arising from road accidents and other traffic offenses". Kh.: Factor. 288 p. [in Ukrainian].

6. Statystychni tablytsi, shcho kharakteryzuiut zlochynnist v Ukraini v period 1960–2000 rokiv: dovidnyk. "Statistical tables characterizing crime in Ukraine in the period 1960–2000": a guide / summary. F.O. Kirilenko. Kyiv: Publ. A. Palivoda, 2019. 242 p. [in Ukrainian].

UDC 343.97

**Kirilenko Fedir,**  
Candidate of Juridical Sciences,  
Deputy Head of the Department of the Minister of Communications  
Department of organizational and hardware work  
Ministry of Internal Affairs of Ukraine  
ORCID ID 0060-0003-3646-5371

### CRIMES RELATED TO TRAFFIC VIOLATIONS IN 1960–2018

Criminal violations of road safety rules and the operation of motor vehicles are quite common crimes, so there is an urgent need to investigate these types of offenses. In addition, the need to analyze the statistics of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, reflecting the dynamics of such crimes in 1960–2018, due to the need to cover and evaluate the performance of law enforcement agencies in recent years.

The purpose of the article is to investigate and publish statistics showing the non-compliance with the road safety regulations for the period 1960–2018.

Elements of the scientific novelty of this work are information based on the results of the study of the reporting data of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The information provided covers a range of issues relating to violations of road safety rules and the operation of motor vehicles in the years 1960–2018. The materials can be useful in the research field, in the educational process, etc.

The article analyzes the main indicators of official statistics of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, reflecting criminal violations of the rules of road safety and operation of motor vehicles. The main range of issues is focused on the dynamics of registered crimes, both by region and by Ukraine as a whole. Particular attention is paid to the specific differences in their level and structure between different historical regions of Ukraine. The study is based on the official statistics of the Interior Ministry of Ukraine 1960–2018. Materials are supplemented by primary statistics.

**Keywords:** traffic safety, operation of motor vehicles, vehicle, crime, liability, criminal penalties.

Отримано 17.02.2020

© Kirilenko Fedir, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).24](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).24)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

**Кіріленко Федір Олександрович,**

кандидат юридичних наук,

заступник начальника управління

медіакомунікацій Міністра

Департаменту організаційно-апаратної роботи

Міністерства внутрішніх справ України, м. Київ, Україна,

ORCID ID 0060-0003-3646-5371

**Марценко Валентин Євгенович,**

заступник начальника відділу стратегічного аналізу

Департаменту організаційно-апаратної роботи

Міністерства внутрішніх справ України

м. Київ, Україна

## ШАХРАЙСТВА, ВЧИНЕНІ В УКРАЇНІ У 1960–2018 РОКАХ

*У статті досліджено статистичні дані Міністерства внутрішніх справ України, які відображають результати діяльності правоохоронних органів у 1960–2018 роках із виявлення випадків шахрайств. Розглянуто поняття та види шахрайства, передбачені статтями Кримінального кодексу України, надано їх загальну характеристику. Основний спектр питань зосереджено на динаміці зареєстрованих злочинів як у розрізі регіонів, так і по Україні загалом. Окрему увагу приділено специфіці відмінностей в їх рівні та структурі між різними історичними регіонами України. Дослідження ґрунтується на офіційній статистиці органів внутрішніх справ України. Матеріали доповнено первинними статистичними даними.*

**Ключові слова:** шахрайство, злочини проти власності, склади злочину, види шахрайства.

Шахрайство є доволі розповсюдженим способом незаконного заволодіння чужим майном. Тому існує нагальна потреба в дослідженні цього виду правопорушення. Крім цього, необхідність здійснення аналізу статистичних показників Міністерства внутрішніх справ України, які відображають динаміку злочинів, пов'язаних із випадками шахрайств у 1960–2018 роках, зумовлена потребою висвітлення та оцінювання інформації щодо таких видів злочинів у зазначений період. Це потребує системного аналізу проблеми, проведення комплексних досліджень, встановлення спільних рис цих діянь та їх відмінностей для вдосконалення на таких підставах закону про кримінальну відповідальність за шахрайство.

Вирішенню питань кримінально-правової характеристики шахрайства приділяли увагу багато вітчизняних та зарубіжних вчених: Г.М. Борзенков, Ю.М. Биков, Б.В. Волженкін, В.О. Глушков, В.Г. Гончаренко, О.О. Дудоров, В.П. Ємельянов, П.М. Коваленко, Л.М. Кривоченко, О.В. Лисодед, П.С. Мати-

© Kirilenko Fedir, Martsenko Valentyn, 2020

шевський, М.І. Мельник, В.Р. Мойсик, М.І. Панов, К.Л. Попов, В.І. Шакур, М.Д. Шаргородський та ін. Однак, незважаючи на розробленість цієї теми, є низка проблемних питань, передусім пов'язаних із відсутністю сучасних об'єктивних даних про стан виявлення випадків шахрайств, вчинених в Україні у 1960–2018 роках. Зазначені обставини зумовили актуальність обраної теми та визначили необхідність її дослідження.

Метою наданої статті є огляд, аналіз та оприлюднення статистичних даних, які відображають результати діяльності правоохоронних органів у період 1960–2018 роках, пов'язані з виявленням випадків шахрайства.

Особливої актуальності зазначена тематика дослідження набуває в сучасних реаліях України, у зв'язку з військовими подіями на Сході, анексією Криму, а також негативними тенденціями розвитку злочинності, що прослідковуються з 2013 року і донині та яка характеризується суттєвими кількісно-якісними змінами в її стані, структурі, динаміці й географії. Елементами наукової новизни статті є інформаційна база дослідження, оскільки робота базується на результатах вивчення звітних даних Міністерства внутрішніх справ України за 1960–2018 роки. Матеріали можуть бути корисними у науково-дослідній сфері, у навчальному процесі тощо.

Є досить багато способів заволодіння чужим майном. Одним із видів злочинів проти власності є шахрайство. Шахрайство слід відрізняти від інших випадків заволодіння майном або правом на майно. Відмінність між ними полягає в тому, що при шахрайстві обман є засобом заволодіння майном чи правом на майно, а не засобом доступу до майна або його утримання. Тому обман чи зловживання довірою з метою доступу до матеріальних цінностей і наступне таємне або відкрите ними заволодіння не є шахрайством. Такі дії кваліфікуються відповідно як крадіжка, грабіж або розбій.

Уперше найбільш близько до сучасного поняття шахрайство як отримання з корисливою метою майна або права на майно шляхом зловживання довірою або обманом було визначено у статтях 187 та 188 Кримінального кодексу 1922 року. Кримінальний кодекс УРСР 1960-го року успадкував визначення шахрайства практично без змін, таким же це визначення перейшло й до Кримінального кодексу України 2001 року. Головною відмінністю сутності шахрайства у двох згадуваних вище документах було те, що у Кримінальному кодексі 1960-го року тяжкість злочину “шахрайство” визначалося залежно від виду власності майна. Прийнятий у незалежній демократичній Україні Кримінальний кодекс 2001 року остаточно припинив диференціацію ступеня тяжкості шахрайства залежно від форми власності майна, замінивши цей критерій на розмір шкоди та спосіб вчинення злочину.

Системний аналіз положень ст. 190 Кримінального кодексу України дозволяє стверджувати, що головними критеріями, які визначають, а також підвищують суспільну небезпеку шахрайства, є: розмір завданої майнової шкоди; наявність співучасті та її вид; специфічний спосіб – шляхом незаконних операцій з використанням електронно-обчислювальної техніки [1].

В Україні за шахрайство передбачена як кримінальна, так й адміністративна відповідальність. Законодавство передбачає покарання за шахрайство від штрафу

© Kirilenko Fedir, Martsenko Valentyin, 2020

в розмірі 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і аж до 12 років позбавлення волі з конфіскацією майна.

Отже, розглянемо офіційні статистичні дані правоохоронних органів щодо випадків шахрайств, які були виявлені в Україні у 1960–2018 роках.

На початку 60-х років відбувається збільшення кількості зареєстрованих випадків шахрайств (2208). У наступні роки (1963–1970) спостерігається загальна тенденція до їх зменшення. При цьому їх максимальне значення зафіксовано у 1963 році (2106), мінімальне у 1966 році (1649). Найменша питома вага шахрайств до всіх злочинів зареєстрована на початку періоду (1,3 %), а найбільша у 1964 році (1,8 %). Аналогічно змінюється і значення питомої ваги шахрайств до злочинів за напрямком діяльності карного розшуку: найменша на початку 60-х років (2 %), найбільша у 1964 році (3,3 %). У цей же період залишається незначною кількість нерозкритих злочинів. Найбільше шахрайств не розкрито у 1961 році (17), найменше у 1969 році (3).

З-поміж розкритих шахрайств найбільше скоєно особами, які раніше вчиняли злочини – 3880, особами у стані сп'яніння – 454, групою осіб – 390, неповнолітніми або за їх співучасті – 285.

Максимальне значення зареєстровано у 1974 році (2126), мінімальне у 1973 році (1622). Питома вага шахрайств до всіх злочинів зменшувалася з 1,5 % на початку періоду до 1,1 % наприкінці, відносно злочинів за напрямом діяльності карного розшуку з 2,6% до 1,7 %. Кількість нерозкритих шахрайств за цей період поступово збільшується з 11 на початку до 93 вкінці.

Як і в попередньому періоді з-поміж розкритих шахрайств більшість було скоєно особами, які раніше вчиняли злочини (4238). Збільшується кількість шахрайств, скоєних особами у групі (1004), особами у стані сп'яніння (814). Неповнолітніми особами або за їх співучасті скоєно 303 шахрайства.

Найбільше шахрайств зареєстровано у Дніпропетровській (1956), Донецькій (1383), Харківській (1569), Кримській (1173), Львівській (1067), Одеській (1019) областях та місті Києві (1224). Найменше – у Чернігівській області (156).

Зростає майже у 2,5 рази (з 2605 до 6121) кількість шахрайств і у 80-х роках. Їх питома вага до всіх злочинів збільшується із 1,2 % до 1,7%, відносно злочинів за напрямом діяльності карного розшуку – з 2 % до 2,3 %. Кількість нерозкритих шахрайств за цей період зростає майже в п'ять разів (з 48 до 2978).

Найбільше шахрайств з-поміж розкритих скоєно особами, які раніше вчиняли злочини (6363). Майже в три рази менше скоєно шахрайств групою осіб (1847), особами у стані сп'яніння (836) та неповнолітніми особами або за їх співучасті (734). Максимальна кількість шахрайств зареєстрована у Донецькій (3841), Дніпропетровській (3485), Харківській (2671), Ворошиловградській (2095), Кримській (1964), Запорізькій (1914), Одеській (1807) областях та місті Києві (3406). Мінімальна – у Чернігівській (356) та Закарпатській (385) областях.

Тенденція до збільшення кількості шахрайств зберігається і у 90-х роках. За десять років незалежності України кількість шахрайств збільшилась більше ніж у 2 рази (з 6670 до 16050). Питома вага шахрайств до всіх злочинів збільшується із 1,6 % до 3,1 %, а до злочинів за напрямом діяльності карного розшуку – з 2 %

© Kirilenko Fedir, Martsenko Valentyn, 2020

до 4 %. До середини 90-х років поступово збільшується до 4149 кількість нерозкритих шахрайств, а в кінці 90-х зменшується до 3232.

З-поміж розкритих більшість шахрайств було скоєно особами, які раніше вчиняли злочини (11973), та групою осіб (10531). Неповнолітніми особами вчинено 2339 шахрайств, особами в стані сп'яніння – 1773.

Як свідчать статистичні дані, найбільше шахрайств у цей період зареєстровано у Харківській (29406), Дніпропетровській (11287), Донецькій (7798), Кримській (45470), Луганській (8649), Запорізькій (6654) областях та місті Києві (10908). Найменше – у Чернігівській області (979).

Зберігається тенденція до збільшення кількості шахрайств й у 2001–2010 роках. Мінімальна їх кількість зареєстрована у 2001 році (16516), максимальна – у 2010 (24879). Питома вага шахрайств до всіх злочинів збільшується із 3,3 % до 5,3 %, а кількість нерозкритих шахрайств збільшується майже у 4 рази (з 3017 до 12290).

Традиційно більшість шахрайств вчинено групою осіб (19791) та особами, які раніше вчиняли злочини (19078), особами у стані сп'яніння (4864), неповнолітніми або за їх співучасті (4823). Найбільшу кількість шахрайств зареєстровано у Харківській (18552), Донецькій (16594), Дніпропетровській (15326), Луганській (10818), Запорізькій (8735) областях, АР Крим (8149) та місті Києві (18236).

У 2011–2012 роках зменшується до 23317 кількість зареєстрованих випадків шахрайств, а в 2013 році різко збільшується до 47142 та знову зменшується у 2014 році до 41963. Відповідно, змінюється і значення питомої ваги шахрайств до всіх злочинів. Максимальне значення – у 2013 році (8,4 %), мінімальне – у 2011 році (4,7 %). У ці роки збільшується кількість нерозкритих шахрайств. Максимальне значення їх фіксується у 2013 році (28025).

Як і в попередні роки найбільшу кількість шахрайств скоєно особами, які раніше вчиняли злочини (17719), особами у стані сп'яніння (2562), групою осіб (4451), неповнолітніми або за їх співучасті (1186). Максимальну кількість шахрайств у цей період зареєстровано у місті Києві (18519), Донецькій (11783), Дніпропетровській (11689), Запорізькій (9070), Харківській (8362) та Луганській (8209) областях.

У 2015–2016 роках знову відновлюється тенденція до збільшення кількості шахрайств. Їх кількість сягає 46019. Починаючи з 2017 року кількість шахрайств зменшується і у 2018 році складає 33290. Питома вага шахрайств до всіх злочинів за останні чотири роки зменшується з 8,1 % до 6,8 %. Відповідно до кількості зареєстрованих шахрайств змінюється і залишок нерозкритих шахрайств у цей період. Максимальний залишок зафіксовано у 2016 році (35234), мінімальний у 2018 році (23162).

З-поміж розкритих традиційно більшість шахрайств вчинено особами, які раніше вчиняли злочини (9793), групою осіб (3004), неповнолітніми особами або за їх співучасті (656) та особами у стані сп'яніння (563).

Найбільше шахрайств зареєстровано у місті Києві (28094), Запорізькій (12566), Дніпропетровській (10931) та Харківській (12473) областях.

Статистика свідчить, що за роки Радянської влади (1960–1990) в Україні виявлено 28927 осіб, які вчинили шахрайства, з них притягнуто до кримінальної відповідальності 25497 осіб. Питома вага осіб, які вчинили шахрайство у ці роки, до всіх осіб, що скоїли злочини, становить 0,7 відсотка. За роки незалежності в Україні виявлено 119823 особи, які вчинили шахрайство. Це майже у чотири рази більше, ніж за роки радянської влади. Питома вага всіх осіб, які вчинили шахрайство, до всіх осіб, що скоїли злочини в ці роки, складає 4,1 %.

З-поміж виявлених осіб, які учинили шахрайства в радянський період, більшість (46 %) складають особи у віці від 30 до 50 років, частина осіб, які вчинили шахрайство у віці 25–29 років, складає 19,4 %, у віці 18–24 років – 17,3 %. Найменше шахрайств учинено особами у віці 14–17 років (3,3 %) та особами старше 50 років (4,8 %).

За роки незалежності України не відбулося змін у віковому складі осіб, які учинили шахрайство. Більшість, як і в радянські часи, складають особи у віці 29–59 років (49,1 %), далі – особи у віці 25–28 років (26,7%), особи у віці 18–24 роки (17,7 %), найменше шахрайств учинено особами у віці старше 60-ти років (1,6 %) та неповнолітніми (4,8 %).

Щодо освіти, то в радянський період найбільшу кількість шахрайств було учинено учнями професійно-технічних училищ (270), дещо менше учнями вищих навчальних закладів (235) та учнями середніх навчальних закладів (66). У роки незалежності України, як і в радянські роки, більшість зареєстрованих шахрайств учинено учнями професійно-технічних училищ (1232), збільшується кількість учнів середніх навчальних закладів, які вчинили шахрайство (1175) та вищих навчальних закладів (821).

За своїм соціальним становищем й родом занять переважну більшість шахрайств було скоєно працездатними особами, які не працювали і не навчалися. У 60-х роках спостерігається коливання кількості таких осіб з тенденцією до зменшення. Максимальна їх кількість зареєстрована у 1962 році (494), а мінімальна у 1967 році (298). Ця тенденція змінюється у 70-х роках, коли відбувається поступове збільшення кількості працездатних осіб, які на час вчинення шахрайства не працювали і не навчалися (з 358 до 454). Збільшення їх кількості продовжується до середини 80-х років (606). У другій половині 80-х років така тенденція: кількість працездатних осіб, які на час вчинення шахрайства не працювали і не навчалися, зменшується з 504 до 382.

Проте у 90-х роках зростає майже у 5 разів (з 637 до 3066) кількість працездатних осіб, які на час вчинення шахрайства не працювали і не навчалися, і до 2010 року сягає 5266. Починаючи з 2011 року кількість таких осіб поступово зменшується та в 2015 році сягає свого мінімального значення (2171), а в 2016–2018 роки збільшується з 2186 до 2623.

Статистика свідчить, що у 60-х роках спостерігається тенденція до збільшення кількості робітників, які вчинили шахрайство (з 177 до 384). Ця тенденція продовжується й у 70-х роках. Кількість робітників, які вчинили шахрайство, збільшується з 358 до 483. Збільшення їх кількості зберігається до середини 80-х ро-

ків, досягнувши максимального значення (759). У другій половині 80-х років зареєстровано дещо меншу кількість робітників, які вчинили шахрайство (з 714 до 409).

У 90-х роках відбувається коливання зареєстрованих випадків шахрайств, які вчинили робітники. Максимальне значення зафіксовано у 1991 році (452), мінімальне – у 1999 році (243). Ця тенденція змінюється у 2001–2010 роках. За цей період кількість робітників, які учинили шахрайство, збільшується з 267 до 647, а в 2011–2012 роках зменшується до 503. *Із 2013 року у статистичній звітності дані про кількість робітників, які учинили шахрайство, відсутні.*

Ще однією категорією осіб, які вчиняли шахрайство, є колгоспники. За статистичними даними на початку 60-х років кількість зареєстрованих випадків шахрайств, які учинили колгоспники, коливається з тенденцією до зменшення (з 54 до 33). Аналогічна тенденція спостерігається і в 70-х роках. На початку періоду їх кількість становила 61, а в кінці – збільшилася до 70.

У 1991 році кількість колгоспників, які вчинили шахрайство, зростає до 33 та у 1996 році досягає свого максимального значення (54). Починаючи з 2001 року, кількість колгоспників, які учинили шахрайство, поступово знижується і у 2012 дорівнює 9. *Із 2013 року у статистичній звітності дані про кількість колгоспників, які учинили шахрайство, відсутні.*

Найменшу категорію осіб, які вчинили шахрайство, за своїм соціальним становищем і родом занять, складають службовці. У 60-х роках їх кількість збільшилася із 48 до 109. Тенденція до збільшення зберігається у 80-х роках: від 136 у 1981 році до 190 у 1987 році. Тільки в останні три роки цього періоду спостерігається поступове зниження (з 103 до 92).

На початку 90-х до 70 зменшується кількість службовців, які учинили шахрайство, та вже з 1993 року поступово збільшується до 231. Надалі спостерігається коливання їх кількості: від 202 у 2001 році до різкого зниження до 7 у 2002 році. У 2011 році кількість службовців, які вчинили шахрайство, підвищується до 56, та у 2018 році поступово зменшується до 7.

За інтенсивністю й характером злочинної діяльності виділяємо осіб, які раніше вчиняли злочини. У 60-х роках спостерігається збільшення кількості раніше судимих осіб, що учинили шахрайство, з 282 до 338. Таке збільшення продовжується у 70-х роках: 320 на початку періоду і 355 в його кінці.

Тенденція до збільшення кількості раніше судимих осіб, які вчинили шахрайство, зберігається і в першій половині 80-х років: їх кількість збільшується із 385 до 466. У другій половині 80-х їх кількість дещо зменшується (з 354 до 276). У 90-х роках знову відбувається зростання кількості зареєстрованих раніше судимих осіб, що вчинили шахрайство: від 383 на початку періоду та до 527 в його кінці. Тенденція до збільшення кількості раніше судимих осіб, що учинили шахрайство, зберігається і надалі і з 2001 по 2010 рік збільшується майже у п'ять разів – з 475 до 2312 відповідно. Таке збільшення продовжується й у 2011–2012 роках та сягає 3589. У 2013–2016 роках спостерігається зменшення кількості раніше судимих осіб, що учинили шахрайство, з 1854 до 1256. У 2017 році їх кількість зростає до 1392, а у 2018 знову знижується до 1327.

Із 1967 року у статистичних даних обліковуються особи, які скоїли шахрайство у стані сп'яніння. За період 1967–1970 років зареєстровано 98 та 94, відповідно,

© Kirilenko Fedir, Martsenko Valentyn, 2020

випадків шахрайств. Тенденція до зменшення їх кількості спостерігається протягом 70-х років (від 130 до 90). У 80-х роках відбувається коливання кількості осіб, які вчинили шахрайство у стані сп'яніння, з тенденцією до зменшення. Максимальне значення зареєстровано у 1983 році – 104, мінімальне у 1988 році – 42. Починаючи з 90-х років збільшується з 79 до 142 кількості зареєстрованих випадків скоєних шахрайств у стані сп'яніння.

У 2011 році кількість осіб, які вчинили шахрайство у стані сп'яніння дорівнює 859. В останні 7 років кількість таких осіб поступово знижується (з 683 до 118).

Зрозуміло, що реальна кількість випадків вчинення цього злочину, яка включає нерозкриті кримінальні правопорушення та випадки, коли жертва навіть не зверталася до правоохоронців, в десятки разів більша. Кількість шахрайств в Україні в період незалежності, у порівнянні з радянським періодом, стрімко зростає. Лідерами за кількістю шахрайств є місто Київ, Дніпропетровська, Донецька, Харківська та Запорізька області.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що в сучасних економічних умовах шахрайство набирає обертів та є надзвичайно різноманітним за тими чи іншими елементами його криміналістичної характеристики, та як виду злочину проти власності. Шахраї розробляють та реалізують все нові форми та види злочинної діяльності. І це потребує адекватної превентивної реакції як з боку держави, її правоохоронних органів, так і з боку кожного громадянина.

## Шахрайство (всі види)

1960-1980

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                     |                                                         | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |      |
|---------------------|---------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| загальна кількість  | Зареєстровано                                           | 1    | 1689 | 2022 | 2208 | 2106 | 2005 | 1977 | 1649 | 1785 | 2009 | 1766 | 2064 | 1892 | 2024 | 1622 | 2126 | 1752 | 1905 | 1712 | 1743 | 2004 | 2168 |
|                     | до всіх злочинів                                        | 2    | 1.3  | 1.3  | 1.5  | 1.6  | 1.8  | 1.8  | 1.4  | 1.5  | 1.6  | 1.4  | 1.5  | 1.4  | 1.5  | 1.3  | 1.5  | 1.2  | 1.3  | 1.2  | 1.1  | 1.1  | 1.1  |
|                     | до злочинів за напрямком діяльності кримінолого розшуку | 3    | 2.0  | 2.2  | 2.3  | 3.2  | 3.3  | 3.0  | 2.2  | 2.4  | 2.6  | 2.3  | 2.5  | 2.4  | 2.6  | 2.1  | 2.2  | 1.9  | 2.0  | 1.9  | 1.8  | 1.8  | 1.7  |
|                     | не розкрито                                             | 4    | 6    | 17   | 6    | 4    | 10   | 6    | 7    | 9    | 9    | 3    | 10   | 11   | 15   | 12   | 58   | 61   | 36   | 34   | 40   | 93   | 87   |
| в частині розкриття | наповнюваністю чи за їх участю                          | 5    | 7    | 10   | 24   | 19   | 18   | 15   | 26   | 51   | 32   | 39   | 44   | 33   | 30   | 23   | 28   | 32   | 37   | 19   | 26   | 28   | 47   |
|                     | групою осіб                                             | 6    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | 86   | 72   | 112  | 120  | 93   | 62   | 120  | 124  | 84   | 124  | 76   | 79   | 114  | 128  |      |
|                     | особами, які раніше вчиняли злочини                     | 7    | 568  | 563  | 620  | 684  | 691  | 754  | x    | x    | x    | x    | x    | 522  | 506  | 333  | 533  | 345  | 483  | 306  | 343  | 395  | 472  |
|                     | особами у стані сп'яніння                               | 8    | 6    | 19   | 82   | 91   | 125  | 131  | x    | x    | x    | x    | x    | 114  | 103  | 86   | 85   | 90   | 74   | 55   | 54   | 80   | 73   |

## Контингент осіб

|                |                                                               | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|----------------|---------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| віксовий склад | Усього виявлено                                               | 9    |      |      |      |      |      |      | 893  | 869  | 926  | 1065 | 956  | 973  | 1035 | 1106 | 1095 | 1115 | 993  | 961  | 987  | 1261 |
|                | літолога вага до всіх осіб                                    | 10   |      |      |      |      |      |      | 0.7  | 0.6  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 0.8  | 0.8  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 0.6  | 0.7  |
|                | із числа виявлених пригроз до кримінальної відповідальності   | 11   |      | 778  | 963  | 937  | 922  | 713  | 710  | 673  | 754  | 919  | 773  | 782  | 764  | 877  | 722  | 812  | 727  | 760  | 788  | 986  |
|                | 14 - 17 років                                                 | 12   |      | 2    | 7    | 12   | 9    | 4    | 23   | 23   | 21   | 26   | 20   | 14   | 15   | 26   | 27   | 30   | 16   | 20   | 23   | 41   |
|                | 18 - 24 років                                                 | 13   |      |      |      |      |      |      | 117  | 145  | 159  | 184  | 167  | 158  | 179  | 200  | 190  | 152  | 147  | 155  | 155  | 197  |
|                | 25 - 29 років                                                 | 14   |      |      |      |      |      |      | 207  | 182  | 154  | 193  | 162  | 161  | 158  | 201  | 224  | 246  | 212  | 220  | 189  | 229  |
|                | 30 - 49 років                                                 | 15   |      |      |      |      |      |      | x    | x    | x    | x    | 533  | 558  | 571  | 574  | 550  | 553  | 492  | 460  | 509  | 661  |
|                | 50 років і старше                                             | 16   |      |      |      |      |      |      | x    | x    | x    | x    | 74   | 82   | 112  | 105  | 104  | 134  | 126  | 106  | 111  | 133  |
|                | робітників                                                    | 17   |      | 177  | 239  | 295  | 312  | 214  | 393  | 303  | 348  | 384  | 358  | 376  | 391  | 428  | 402  | 424  | 370  | 371  | 397  | 483  |
|                | колегістів                                                    | 18   |      | 28   | 54   | 34   | 45   | 31   | 37   | 42   | 38   | 33   | 61   | 56   | 71   | 42   | 55   | 69   | 50   | 40   | 49   | 70   |
| у т.ч.         | службовців                                                    | 19   |      | 48   | 96   | 83   | 67   | 62   | 109  | 103  | 101  | 109  | 76   | 83   | 95   | 118  | 111  | 113  | 84   | 86   | 89   | 121  |
|                | учнів                                                         | 20   |      | 6    | 3    | 10   | 8    | 6    | 9    | 9    | 10   | 13   | 7    | 9    | 5    | 19   | 18   | 16   | 13   | 12   | 15   | 36   |
|                | працівників Міністерств                                       | 21   |      | 1    |      |      |      |      | 2    | 1    | 2    | 3    | 2    |      | 1    | 1    | 4    | 1    | 3    | 1    | 2    | 1    |
|                | працівників Комітету із проф.тех.освіти                       | 22   |      |      |      |      |      |      | 2    | 1    | 4    | 8    | 2    | 4    | 2    | 7    | 5    | 6    | 2    | 4    | 11   | 24   |
|                | працівників Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти | 23   |      |      |      |      |      |      | 5    | 7    | 3    | 2    | 1    | 3    | 1    | 9    | 4    | 6    | 7    | 7    | 2    | 4    |
|                | працівників, які не працювали і не навчалися                  | 24   |      | 472  | 494  | 457  | 402  | 352  | 298  | 361  | 381  | 469  | 358  | 356  | 367  | 422  | 408  | 385  | 367  | 356  | 355  | 454  |
|                | осіб, які раніше вчиняли злочини                              | 25   |      | 282  | 354  | 332  | 335  | 293  | 295  | 302  | 309  | 338  | 320  | 312  | 301  | 334  | 342  | 360  | 310  | 306  | 295  | 355  |
|                | осіб у стані сп'яніння                                        | 26   |      |      |      |      |      |      | 98   | 96   | 93   | 94   | 130  | 125  | 123  | 118  | 121  | 105  | 104  | 76   | 90   | 101  |
|                | членів і кандидатів у члени КПРС                              | 27   |      | 11   | 23   | 24   | 18   | 28   | 39   | 26   | 28   | 26   | 32   | 32   | 26   | 38   | 31   | 49   | 38   | 33   | 29   | 50   |
|                | членів ВЛКСМ                                                  | 28   |      | 65   | 22   | 33   | 22   | 18   | 44   | 81   | 36   | 57   | 35   | 33   | 36   | 52   | 60   | 51   | 47   | 57   | 53   | 64   |

## Шахрайство (всі види)

1981-2000

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                           |                                                             | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  |       |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| загальною<br>като         | Зареєстровано                                               | 1    | 2605 | 2531 | 2855 | 2734 | 3050 | 3416 | 3094 | 3206 | 4291 | 6121 | 6670 | 5979 | 7387 | 11536 | 10516 | 12092 | 19417 | 17111 | 17699 | 16050 |
|                           | до всіх злочинів                                            | 2    | 1.2  | 1.2  | 1.2  | 1.2  | 1.2  | 1.4  | 1.3  | 1.3  | 1.7  | 1.6  | 1.2  | 1.4  | 2.0  | 1.6   | 2.0   | 3.3   | 2.9   | 3.1   | 2.9   |       |
|                           | до злочинів за напрямом<br>діяльності кримінального розшуку | 3    | 2.0  | 1.9  | 1.9  | 1.9  | 2.1  | 2.6  | 2.3  | 1.9  | 1.8  | 2.1  | 2.0  | 1.5  | 1.6  | 2.4   | 2.0   | 2.4   | 4.1   | 3.7   | 4.0   | 3.6   |
|                           | не розкрито                                                 | 4    | 48   | 56   | 229  | 203  | 268  | 192  | 409  |      | 1968 | 2978 |      | 2979 | 2871 | 4273  | 3831  | 4116  | 4149  | 3963  | 3480  | 3232  |
| за числом<br>розслідувань | неповнолітніми чи за їх участю                              | 5    | 56   | 37   | 62   | 48   | 59   | 79   | 83   | 65   | 89   | 156  | 147  | 152  | 194  | 288   | 212   | 254   | 242   | 245   | 293   | 312   |
|                           | групою осіб                                                 | 6    | 138  | 121  | 172  | 140  | 185  | 193  | 155  | 210  | 168  | 365  | 539  | 480  | 471  | 491   | 686   | 1451  | 1359  | 1183  | 1150  | 2721  |
|                           | особами, які раніше вчиняли<br>злочини                      | 7    | 498  | 441  | 511  | 490  | 558  | 709  | 945  | 617  | 617  | 977  | 1152 | 677  | 982  | 662   | 989   | 1099  | 1201  | 1549  | 1836  | 1824  |
|                           | особами у стані сп'яніння                                   | 8    | 93   | 85   | 80   | 86   | 62   | 65   | 95   | 52   | 79   | 139  | 114  | 115  | 154  | 156   | 207   | 212   | 193   | 238   | 216   | 188   |

## Контингент осіб

|                  |                                                                | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999  | 2000 |      |
|------------------|----------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|
| віковий<br>склад | Усього виявлено                                                | 9    | 1394 | 1499 | 1613 | 1539 | 1725 | 1746 | 1511 | 1325 | 1014 | 1326 | 1420 | 1283 | 1559 | 1711 | 2105 | 2726 | 4422 | 4513  | 3442 | 4265 |
|                  | питома вага до всіх осіб                                       | 10   | 0,7  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,7  | 0,8  | 0,6  | 0,7  | 0,8  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,6  | 0,8  | 1,3  | 1,1   | 1,4  |      |
|                  | із числа виявлених притягнуто до кримінальної відповідальності | 11   | 1152 | 1191 | 1197 | 1200 | 1170 | 1243 | 866  | 610  | 593  | 915  | 936  | 811  | 1032 | 1097 | 1483 | 2045 | 3511 | 3477  | 2797 | 3347 |
|                  | 14 - 17 років                                                  | 12   | 44   | 41   | 49   | 48   | 54   | 75   | 59   | 67   | 78   | 94   | 91   | 81   | 125  | 191  | 156  | 111  | 118  | 132   | 144  | 153  |
|                  | 18 - 24 років                                                  | 13   | 208  | 244  | 275  | 266  | 292  | 288  | 297  | 249  | 232  | 338  | 355  | 332  | 444  | 581  | 641  | 765  | 1007 | 1009  | 866  | 1013 |
|                  | 25 - 29 років                                                  | 14   | 291  | 284  | 298  | 280  | 332  | 324  | 270  | 290  | 206  | 287  | 305  | 267  | 301  | 295  | 387  | 538  | 839  | 589   | 714  | 817  |
|                  | 30 - 49 років                                                  | 15   | 706  | 778  | 991  | 945  | 707  | 1059 | 885  | 719  | 498  | 607  | 670  | 603  | 689  | 644  | 921  | 1312 | 2378 | 2513  | 1684 | 2222 |
|                  | 50 років і старше                                              | 16   | 145  | 152  | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x     | x    | 60   |
|                  | робітників                                                     | 17   | 565  | 576  | 678  | 668  | 759  | 714  | 591  | 642  | 351  | 409  | 452  | 369  | 387  | 352  | 375  | 343  | 474  | 396   | 243  | 368  |
|                  | колегосипників                                                 | 18   | 71   | 128  | 81   | 77   | 79   | 77   | 64   | 42   | 40   | 51   | 33   | 46   | 42   | 38   | 47   | 54   | 41   | 38    | 15   | 26   |
| УЧ.              | службовців                                                     | 19   | 136  | 149  | 139  | 157  | 183  | 174  | 190  | 103  | 73   | 92   | 79   | 70   | 96   | 87   | 102  | 176  | 245  | 220   | 140  | 231  |
|                  | учнів                                                          | 20   | 40   | 35   | 40   | 34   | 44   | 65   | 55   | 48   | 57   | 62   | 55   | 38   | 83   | 106  | 90   | 65   | 66   | 61    | 28   | 72   |
|                  | працівників Міністерств                                        | 21   | 1    | 4    | 2    |      | 5    | 5    | 5    | 6    | 6    | 3    | 9    | 5    | 17   | 28   | 32   | 19   | 25   | 15    | 74   | 18   |
|                  | працівників Комітету із проф. тех. освіти                      | 22   | 13   | 7    | 10   | 17   | 21   | 30   | 23   | 12   | 22   | 33   | 20   | 8    | 25   | 31   | 24   | 21   | 11   | 15    | 24   | 19   |
|                  | працівників Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти  | 23   | 19   | 15   | 17   | 15   | 14   | 22   | 19   | 16   | 20   | 17   | 23   | 20   | 33   | 38   | 29   | 25   | 30   | 31    | 25   | 35   |
|                  | працівників, які не працювали і не навчалися                   | 24   | 474  | 485  | 524  | 483  | 606  | 504  | 383  | 343  | 382  | 561  | 637  | 639  | 839  | 957  | 1276 | 1733 | 3254 | 31373 | 2634 | 3066 |
|                  | осіб, які раніше вчиняли злочини                               | 25   | 385  | 384  | 457  | 390  | 434  | 466  | 354  | 282  | 276  | 375  | 383  | 285  | 319  | 293  | 348  | 386  | 419  | 497   | 527  | 513  |
|                  | осіб у стані сп'яніння                                         | 26   | 86   | 89   | 104  | 96   | 96   | 80   | 65   | 42   | 60   | 84   | 79   | 102  | 80   | 115  | 126  | 129  | 137  | 137   | 142  | 111  |
|                  | членів і кандидатів у члени КПРС                               | 27   | 54   | 75   | 60   | 49   | 53   | 67   | 75   | 35   | 23   | 20   | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x     | x    | x    |
|                  | членів ВЛКСМ                                                   | 28   | 89   | 87   | 104  | 104  | 120  | 113  | 119  | 135  | 93   | 62   | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x    | x     | x    | x    |

## Шахрайство (всі види)

2001-2018

## За роками, в абсолютних цифрах і відсотках

|                           |                                                             | 2001 | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |       |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| загальною<br>като         | Зареєстровано                                               | 1    | 16516 | 15270 | 19639 | 19804 | 23114 | 21303 | 21487 | 20353 | 23219 | 24879 | 24058 | 23317 | 47142 | 41963 | 45904 | 46019 | 37014 | 33290 |
|                           | до всіх злочинів                                            | 2    | 3.3   | 3.4   | 3.5   | 3.8   | 4.8   | 5.1   | 5.4   | 5.3   | 5.3   | 5.0   | 4.7   | 5.3   | 8.4   | 7.9   | 8.1   | 7.8   | 7.1   | 6.8   |
|                           | до злочинів за напрямом<br>діяльності кримінального розшуку | 3    | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     | x     |
|                           | не розкрито                                                 | 4    | 3017  | 2678  | 7856  | 9751  | 11459 | 9896  | 9604  | 8654  | 10628 | 12920 | 12386 | 12073 | 28025 | 25141 | 28674 | 35234 | 25374 | 23162 |
| за числом<br>розслідувань | неповнолітні чи за їх участю                                | 5    | 294   | 305   | 336   | 461   | 751   | 729   | 660   | 435   | 416   | 436   | 404   | 331   | 265   | 186   | 172   | 222   | 159   | 103   |
|                           | групою осіб                                                 | 6    | 1169  | 956   | 1520  | 1619  | 5526  | 2008  | 2096  | 1916  | 1576  | 1405  | 1518  | 1518  | 587   | 828   | 752   | 576   | 954   | 722   |
|                           | особами, які раніше вчиняли<br>злочини                      | 7    | 1428  | 1332  | 1559  | 1709  | 2299  | 2051  | 2314  | 2102  | 226   | 4058  | 5795  | 6018  | 3106  | 2800  | 2490  | 2392  | 2650  | 2261  |
|                           | особами у стані сп'яніння                                   | 8    | 177   | 161   | 244   | 349   | 518   | 539   | 632   | 587   | 706   | 951   | 1005  | 775   | 488   | 294   | 154   | 156   | 145   | 108   |

## Контингент осіб

|                  |                                                                | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |      |  |  |
|------------------|----------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|--|
| віковий<br>склад | Усього виявлено                                                | 9    | 3523 | 3142 | 3595 | 4427 | 5602 | 5420 | 6667 | 5991 | 6896 | 8208 | 7989 | 7683 | 5041 | 4344 | 3410 | 3010 | 3775 | 3654 |  |  |
|                  | питома вага до всіх осіб                                       | 10   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |
|                  | із числа виявлених притягнуто до кримінальної відповідальності | 11   | 2687 | 2644 | 3176 | 4132 | 5138 | 5121 | 6064 | 5700 | 6391 | 8078 | 7848 | 7511 | x    | x    | x    | x    | x    | x    |  |  |
|                  | 14 - 17 років                                                  | 12   | 129  | 168  | 202  | 318  | 539  | 487  | 432  | 284  | 283  | 310  | 269  | 250  | 198  | 144  | 139  | 127  | 105  | 91   |  |  |
|                  | 18 - 24 років                                                  | 13   | 904  | 840  | 952  | 1465 | 2007 | 2070 | 2222 | 1833 | 1797 | 3477 | 3326 | 3002 | 2155 | 1938 | 1589 | 1348 | 1478 | 1190 |  |  |
|                  | 25 - 29 років (25-28 в 2002 р.)                                | 14   | 647  | 473  | 571  | 649  | 858  | 827  | 1088 | 1048 | 1263 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |
|                  | 30 - 59 років (29-58 в 2002 р.)                                | 15   | 1792 | 1615 | 1799 | 1947 | 2124 | 1971 | 2850 | 2745 | 3450 | 4278 | 4270 | 4242 | 2426 | 2179 | 1648 | 1501 | 2083 | 2259 |  |  |
|                  | 60 років і старше                                              | 16   | 51   | 46   | 71   | 48   | 74   | 65   | 75   | 429  | 103  | 143  | 124  | 189  | 87   | 82   | 34   | 32   | 109  | 114  |  |  |
|                  | робітників                                                     | 17   | 267  | 250  | 337  | 415  | 479  | 466  | 575  | 563  | 647  | 501  | 508  | 503  | x    | x    | x    | x    | x    | x    |  |  |
|                  | працівників с/г                                                | 18   | 18   | 7    | 14   | 12   | 7    | 5    | 10   | 5    | 6    | 12   | 7    | 9    | x    | x    | x    | x    | x    | x    |  |  |
| УЧ.              | службовців                                                     | 19   | 202  | 7    | 13   | 15   | 8    | 12   | 12   | 23   | 13   | 21   | 56   | 53   | 11   | 11   | 13   | 9    | 9    | 7    |  |  |
|                  | учнів                                                          | 20   | 58   | 45   | 80   | 122  | 210  | 194  | 153  | 97   | 106  | 148  | 194  | 187  | 206  | 190  | 147  | 153  | 115  | 95   |  |  |
|                  | загальноосвітніх навчальних закладів                           | 21   | 16   | 26   | 36   | 48   | 83   | 65   | 76   | 39   | 42   | 57   | 82   | 84   | 60   | 59   | 49   | 45   | 36   | 30   |  |  |
|                  | професійно-технічних училищ                                    | 22   | 22   | 11   | 26   | 36   | 80   | 80   | 53   | 43   | 43   | 64   | 72   | 70   | 105  | 91   | 72   | 73   | 51   | 42   |  |  |
|                  | вищих закладів освіти                                          | 23   | 19   | 8    | 18   | 38   | 47   | 49   | 24   | 15   | 21   | 27   | 40   | 33   | 41   | 40   | 26   | 35   | 28   | 23   |  |  |
|                  | працівників, які не працювали і не навчалися                   | 24   | 2607 | 2189 | 2416 | 3007 | 3854 | 3635 | 4579 | 4063 | 4618 | 5266 | 4428 | 4237 | 2352 | 2515 | 2171 | 2186 | 2619 | 2623 |  |  |
|                  | осіб, які раніше вчиняли злочини                               | 25   | 475  | 438  | 690  | 836  | 1186 | 1233 | 1451 | 1409 | 1554 | 2312 | 3659 | 3589 | 1854 | 1564 | 1202 | 1256 | 1392 | 1327 |  |  |
|                  | осіб у стані сп'яніння                                         | 26   | 107  | 99   | 232  | 218  | 349  | 421  | 502  | 418  | 533  | 805  | 859  | 683  | 515  | 299  | 163  | 163  | 151  | 118  |  |  |
|                  |                                                                |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |
|                  |                                                                |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |  |

**Шахрайство  
(щодо державного та особистого майна громадян)****1971 - 1991****За роками в абсолютних цифрах**

| Область           | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Вінницька         | 63   | 113  | 40   | 59   | 57   | 48   | 80   | 76   | 77   | 77   | 80   | 63   | 88   | 50   | 82   | 77   | 55   | 134  | 95   | 135  | 154  |
| Волинська         | 23   | 28   | 22   | 38   | 20   | 62   | 60   | 96   | 68   | 57   | 33   | 95   | 93   | 92   | 162  | 102  | 80   | 48   | 44   | 61   | 45   |
| Воронішівградська | 96   | 101  | 72   | 70   | 113  | 99   | 109  | 80   | 88   | 121  | 130  | 165  | 179  | 146  | 201  | 199  | 203  | 195  | 250  | 427  | 559  |
| Дніпропетровська  | 164  | 310  | 191  | 326  | 144  | 149  | 160  | 134  | 132  | 246  | 254  | 198  | 246  | 171  | 252  | 320  | 245  | 410  | 579  | 810  | 741  |
| Донецька          | 99   | 98   | 90   | 194  | 152  | 170  | 111  | 133  | 152  | 184  | 256  | 212  | 364  | 326  | 377  | 410  | 402  | 471  | 409  | 614  | 772  |
| Житомирська       | 37   | 40   | 25   | 33   | 24   | 41   | 18   | 28   | 30   | 37   | 40   | 38   | 58   | 40   | 49   | 55   | 33   | 46   | 57   | 105  | 101  |
| Закарпатська      | 23   | 34   | 25   | 34   | 19   | 29   | 21   | 24   | 25   | 29   | 32   | 39   | 29   | 49   | 35   | 32   | 43   | 25   | 32   | 69   | 25   |
| Запорізька        | 82   | 148  | 96   | 102  | 68   | 112  | 93   | 71   | 97   | 80   | 152  | 116  | 158  | 148  | 223  | 215  | 185  | 167  | 178  | 372  | 357  |
| Івано-Франківська | 66   | 80   | 66   | 51   | 73   | 84   | 39   | 97   | 56   | 78   | 79   | 78   | 56   | 68   | 71   | 71   | 62   | 49   | 92   | 67   | 82   |
| Київська          | 34   | 30   | 35   | 36   | 33   | 47   | 26   | 33   | 46   | 40   | 44   | 48   | 55   | 61   | 55   | 77   | 48   | 59   | 59   | 108  | 154  |
| Київ              | 158  | 114  | 113  | 135  | 98   | 111  | 108  | 84   | 108  | 195  | 283  | 317  | 272  | 301  | 381  | 265  | 253  | 221  | 482  | 631  | 750  |
| Кіровоградська    | 25   | 39   | 34   | 31   | 31   | 31   | 39   | 27   | 31   | 40   | 34   | 33   | 36   | 37   | 28   | 39   | 42   | 43   | 63   | 63   | 58   |
| Кримська          | 100  | 80   | 91   | 162  | 76   | 75   | 147  | 110  | 186  | 146  | 144  | 179  | 156  | 231  | 162  | 280  | 165  | 137  | 211  | 299  | 461  |
| Львівська         | 129  | 153  | 110  | 122  | 79   | 89   | 115  | 73   | 108  | 89   | 96   | 72   | 70   | 98   | 96   | 104  | 191  | 176  | 306  | 436  | 295  |
| Миколаївська      | 49   | 21   | 35   | 32   | 13   | 26   | 16   | 21   | 30   | 42   | 27   | 30   | 54   | 47   | 53   | 44   | 55   | 50   | 102  | 168  | 95   |
| Одеська           | 107  | 104  | 99   | 113  | 103  | 123  | 70   | 92   | 102  | 106  | 162  | 147  | 183  | 152  | 159  | 203  | 186  | 142  | 198  | 275  | 214  |
| Полтавська        | 49   | 27   | 22   | 24   | 23   | 55   | 36   | 28   | 36   | 74   | 59   | 70   | 60   | 59   | 55   | 84   | 74   | 50   | 77   | 147  | 167  |
| Рівненська        | 84   | 27   | 46   | 28   | 42   | 38   | 43   | 39   | 52   | 35   | 35   | 37   | 48   | 38   | 34   | 64   | 53   | 46   | 58   | 52   | 244  |
| Сумська           | 12   | 31   | 41   | 28   | 25   | 25   | 16   | 25   | 51   | 36   | 44   | 46   | 32   | 57   | 36   | 39   | 35   | 41   | 80   | 99   | 92   |
| Тернопільська     | 43   | 64   | 51   | 20   | 29   | 25   | 38   | 75   | 43   | 37   | 53   | 58   | 76   | 55   | 54   | 53   | 49   | 52   | 81   | 66   | 45   |
| Харківська        | 216  | 120  | 106  | 217  | 231  | 145  | 92   | 98   | 186  | 158  | 215  | 147  | 160  | 169  | 132  | 272  | 310  | 250  | 397  | 619  | 802  |
| Херсонська        | 33   | 68   | 41   | 18   | 50   | 34   | 28   | 22   | 29   | 41   | 24   | 37   | 31   | 45   | 36   | 62   | 33   | 38   | 80   | 83   | 83   |
| Хмельницька       | 33   | 36   | 29   | 56   | 29   | 37   | 23   | 55   | 36   | 51   | 28   | 32   | 29   | 38   | 28   | 40   | 31   | 37   | 72   | 103  | 76   |
| Черкаська         | 57   | 54   | 23   | 41   | 16   | 33   | 26   | 23   | 50   | 42   | 74   | 33   | 80   | 68   | 58   | 93   | 74   | 109  | 126  | 87   | 91   |
| Чернівецька       | 28   | 16   | 17   | 12   | 14   | 15   | 12   | 14   | 12   | 16   | 13   | 19   | 35   | 17   | 32   | 34   | 37   | 32   | 48   | 89   | 60   |
| Чернівецька       | 29   | 30   | 22   | 43   | 62   | 70   | 98   | 66   | 77   | 34   | 52   | 54   | 61   | 32   | 56   | 45   | 42   | 31   | 48   | 44   | 59   |
| на транспорті     | 53   | 58   | 80   | 101  | 83   | 132  | 88   | 119  | 96   | 77   | 162  | 158  | 146  | 139  | 143  | 137  | 108  | 147  | 67   | 92   | 88   |
| Усього по УРСР    | 1892 | 2029 | 1622 | 2126 | 1707 | 1905 | 1712 | 1743 | 2004 | 2168 | 2605 | 2521 | 2855 | 2734 | 3050 | 3416 | 3094 | 3206 | 4291 | 6121 | 6670 |

**Шахрайство  
(щодо державного та особистого майна громадян)****1992 - 2000****За роками в абсолютних цифрах**

| Область                             | 1992 | 1993 | 1994  | 1995  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|-------------------------------------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Крим                                | 250  | 199  | 162   | 235   | 837   | 996   | 901   | 737   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Вінницька                           | 206  | 85   | 329   | 249   | 199   | 215   | 262   | 164   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Волинська                           | 50   | 97   | 123   | 60    | 201   | 189   | 170   | 129   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Дніпропетровська                    | 649  | 1465 | 983   | 1055  | 1388  | 1564  | 1856  | 1586  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Донецька                            | 657  | 705  | 698   | 683   | 1255  | 1248  | 911   | 869   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Житомирська                         | 73   | 123  | 115   | 170   | 301   | 352   | 228   | 205   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Закарпатська                        | 38   | 56   | 78    | 118   | 153   | 171   | 232   | 230   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Запорізька                          | 481  | 490  | 420   | 434   | 1030  | 1167  | 1313  | 962   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Івано-Франківська                   | 83   | 74   | 97    | 138   | 329   | 359   | 228   | 155   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Київська                            | 97   | 86   | 119   | 173   | 133   | 231   | 175   | 214   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Київ                                | 578  | 840  | 1695  | 1810  | 1298  | 1001  | 1507  | 1429  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Кіровоградська                      | 73   | 85   | 79    | 121   | 126   | 142   | 197   | 209   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Луганська                           | 607  | 349  | 553   | 1080  | 1202  | 1494  | 1489  | 1316  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Львівська                           | 238  | 308  | 614   | 378   | 366   | 428   | 531   | 666   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Миколаївська                        | 97   | 160  | 133   | 196   | 224   | 224   | 288   | 382   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Одеська                             | 218  | 264  | 233   | 365   | 426   | 496   | 391   | 399   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Полтавська                          | 116  | 197  | 194   | 227   | 376   | 283   | 415   | 302   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Рівненська                          | 37   | 57   | 31    | 68    | 85    | 139   | 125   | 226   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| м. Севастополь                      | 147  | 58   | 42    | 44    | 206   | 91    | 179   | 186   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Сумська                             | 81   | 110  | 141   | 163   | 207   | 196   | 193   | 308   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Тернопільська                       | 38   | 42   | 100   | 152   | 279   | 194   | 220   | 199   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Харківська                          | 673  | 878  | 3989  | 1829  | 7765  | 5011  | 4618  | 3841  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Херсонська                          | 77   | 85   | 102   | 161   | 172   | 193   | 282   | 279   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Хмельницька                         | 62   | 108  | 133   | 128   | 128   | 153   | 239   | 259   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Черкаська                           | 111  | 70   | 108   | 165   | 177   | 210   | 317   | 308   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Чернівецька                         | 55   | 54   | 37    | 51    | 142   | 153   | 189   | 238   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Чернівецька                         | 57   | 161  | 95    | 108   | 192   | 117   | 127   | 93    |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Усього по територіальним<br>органам | 5849 | 7206 | 11403 | 10411 | 19197 | 16914 | 17578 | 15891 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| на транспорті                       | 121  | 172  | 123   | 102   | 206   | 175   | 110   | 72    |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| спец. міліція                       | 9    | 9    | 10    | 3     | 14    | 22    | 11    | 87    |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Усього по УРСР                      | 5979 | 7387 | 11536 | 10516 | 19417 | 17111 | 17699 | 16050 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

**Шахрайство  
(щодо державного та особистого майна громадян)****2001 - 2018****За роками в абсолютних цифрах**

| Область                          | 2001 | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|----------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Крим                             |      | 586   | 754   | 702   | 886   | 705   | 830   | 855   | 1218  | 1613  | 1502  | 1726  | 2486  | 717   | 6     | 17    | 11    | 16    |
| Вінницька                        |      | 201   | 349   | 365   | 291   | 325   | 245   | 279   | 305   | 646   | 646   | 616   | 1335  | 1513  | 1346  | 1214  | 1036  | 761   |
| Волинська                        |      | 137   | 173   | 169   | 276   | 460   | 385   | 442   | 449   | 469   | 440   | 320   | 517   | 718   | 810   | 793   | 799   | 692   |
| Дніпропетровська                 |      | 1333  | 1490  | 1565  | 2038  | 1568  | 1479  | 1675  | 1644  | 2534  | 2076  | 1764  | 4015  | 3834  | 3345  | 2538  | 2272  | 2776  |
| Донецька                         |      | 914   | 1482  | 1777  | 2253  | 1910  | 1840  | 1717  | 2059  | 2642  | 2414  | 2358  | 4362  | 2649  | 1993  | 2039  | 1603  | 1175  |
| Житомирська                      |      | 153   | 222   | 190   | 213   | 172   | 123   | 233   | 250   | 336   | 338   | 479   | 894   | 763   | 1234  | 1166  | 947   | 764   |
| Закарпатська                     |      | 183   | 223   | 200   | 231   | 143   | 130   | 120   | 178   | 246   | 285   | 249   | 600   | 679   | 831   | 409   | 913   | 586   |
| Запорізька                       |      | 663   | 784   | 862   | 1069  | 1072  | 984   | 794   | 1133  | 1374  | 1146  | 1297  | 2970  | 3657  | 4061  | 4712  | 2024  | 1769  |
| Івано-Франківська                |      | 198   | 241   | 197   | 203   | 200   | 227   | 248   | 214   | 340   | 365   | 273   | 478   | 612   | 623   | 613   | 491   | 364   |
| Київська                         |      | 165   | 273   | 257   | 283   | 328   | 373   | 326   | 475   | 605   | 810   | 794   | 1394  | 1204  | 1385  | 1873  | 1192  | 1141  |
| Київ                             |      | 1077  | 1746  | 1739  | 2334  | 2096  | 1896  | 1982  | 2476  | 2890  | 3006  | 2635  | 6323  | 6555  | 7882  | 8097  | 6799  | 5316  |
| Кіровоградська                   |      | 147   | 148   | 129   | 233   | 193   | 209   | 233   | 335   | 452   | 368   | 419   | 1034  | 1457  | 1162  | 969   | 818   | 741   |
| Луганська                        |      | 646   | 1227  | 1250  | 1414  | 1176  | 1167  | 911   | 1241  | 1786  | 1555  | 1491  | 3401  | 1762  | 1101  | 1406  | 1223  | 988   |
| Львівська                        |      | 468   | 379   | 508   | 584   | 521   | 496   | 320   | 412   | 934   | 883   | 1088  | 1599  | 2167  | 3259  | 3014  | 1792  | 1269  |
| Миколаївська                     |      | 178   | 423   | 373   | 392   | 338   | 234   | 249   | 398   | 558   | 623   | 490   | 951   | 1036  | 1560  | 991   | 1396  | 1650  |
| Одеська                          |      | 481   | 622   | 668   | 714   | 550   | 580   | 467   | 582   | 1367  | 1228  | 1361  | 1974  | 1842  | 1784  | 1876  | 1906  | 1846  |
| Полтавська                       |      | 434   | 530   | 689   | 508   | 438   | 564   | 361   | 546   | 795   | 700   | 643   | 1612  | 1745  | 2149  | 1865  | 1911  | 1940  |
| Рівненська                       |      | 170   | 250   | 185   | 409   | 272   | 232   | 162   | 265   | 324   | 288   | 242   | 674   | 765   | 628   | 861   | 774   | 819   |
| м. Севастополь                   |      | 116   | 225   | 283   | 285   | 340   | 282   | 267   | 458   | 445   | 517   | 453   | 950   | 173   | 2     | 2     | 3     | 8     |
| Сумська                          |      | 211   | 248   | 229   | 246   | 219   | 246   | 227   | 340   | 418   | 434   | 339   | 733   | 804   | 813   | 744   | 807   | 773   |
| Тернопільська                    |      | 57    | 85    | 139   | 215   | 205   | 262   | 198   | 209   | 233   | 210   | 234   | 501   | 557   | 803   | 536   | 655   | 677   |
| Харківська                       |      | 5801  | 2707  | 1478  | 1771  | 1540  | 1359  | 1123  | 1240  | 1533  | 1722  | 1511  | 2994  | 2135  | 2955  | 4402  | 2386  | 2730  |
| Херсонська                       |      | 156   | 386   | 278   | 298   | 274   | 233   | 356   | 356   | 467   | 555   | 671   | 1533  | 1225  | 1202  | 896   | 1010  | 769   |
| Хмельницька                      |      | 139   | 260   | 288   | 337   | 330   | 282   | 353   | 266   | 413   | 422   | 411   | 699   | 867   | 1260  | 1100  | 1046  | 721   |
| Черкаська                        |      | 223   | 413   | 329   | 365   | 295   | 245   | 285   | 412   | 629   | 615   | 616   | 1323  | 956   | 1218  | 1839  | 1401  | 1111  |
| Чернігівська                     |      | 205   | 181   | 191   | 236   | 200   | 179   | 261   | 299   | 358   | 491   | 348   | 589   | 605   | 1245  | 930   | 675   | 972   |
| Чернівецька                      |      | 103   | 133   | 136   | 147   | 183   | 175   | 177   | 126   | 277   | 208   | 326   | 669   | 678   | 942   | 845   | 745   | 749   |
| Усього по територіальних органах |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| на транспорті                    |      | 47    | 73    | 57    | 100   | 107   | 97    | 72    | 118   | 195   | 211   | 163   | 256   | 139   | 54    | 17    | 15    |       |
| спец. міліція                    |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Усього по УРСР                   |      | 15192 | 16027 | 15233 | 18331 | 16160 | 15354 | 14693 | 18004 | 24879 | 24058 | 23317 | 46866 | 41814 | 45653 | 45764 | 36650 | 33136 |

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 28.12.1960. Відомості Верховної Ради УРСР. 1961. № 2.
2. Кримінальний Кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 20.07.2019).
3. Маримонська А.П., Михайліна Т.В. Шахрайство як вид протиправної поведінки: способи вчинення та проблеми кваліфікації. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Gkv5FI9dSsIJ:vestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/3872/3905+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua> (дата звернення: 22.07.2019).
4. Статистичні таблиці, що характеризують злочинність в Україні в період 1960–2000 років: довідник / упоряд. Ф.О. Кіріленко. Київ: Вид. Паливода А.В., 2019. 242 с.

**REFERENCES**

1. Kryminalnyi kodeks Ukrainy: zatv. 28.12.1960 "Pro zatverdzhennia Kryminalnoho kodeksu Ukrainskoi RSR". "The Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine of 28.12.1960. Information of the Verkhovna Rada of the USSR. 1961. No. 2. [in Ukrainian].
2. Kryminalnyi Kodeks Ukrainy: zakon Ukrainy vid 05.04.2001 № 2341-III. "Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 05.04.2001 № 2341-III". URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (date of application: 20.07.2019) [in Ukrainian].
3. Marymonskaya A.P., Mikhailina T.V. Shakhraystvo yak vyd protypravnoi povedinky: sposoby vchynennia ta problemy kvalifikatsii. "Fraud as a type of unlawful behavior: Ways of committing and qualifying issues". URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Gkv5FI9dSsIJ:vestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/3872/3905+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua> (date of application: 22.07.2019) [in Ukrainian].
4. Statystychni tablytsi, shcho kharakteryzuiut zlochynnist v Ukraini v period 1960–2000 rokiv: dovidnyk. "Statistical tables characterizing crime in Ukraine in the period 1960–2000": a guide / summary. F.O. Kirilenko. Kyiv: Publ. A. Palyvoda, 2019. 242 p. [in Ukrainian].

© Kirilenko Fedir, Martsenko Valentyn, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).25](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).25)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

**Kirilenko Fedir,**  
Doctor of Juridical Sciences,  
Deputy Head of the Department  
of the Minister of Communications  
Department of organizational and hardware work  
Ministry of Internal Affairs of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0060-0003-3646-5371  
**Martsenko Valentyn,**  
Deputy Head of Strategic Analysis  
Department of organizational and hardware work  
Ministry of Internal Affairs of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

### FRAUDS COMMITTED IN UKRAINE IN 1960–2018

Fraud is a common way of illegally seizing someone else's property. Therefore, there is an urgent need to investigate this type of offense. In addition, the need to analyze the statistics of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine reflecting the dynamics of crimes related to fraud cases in 1960–2018, due to the need to cover and evaluate information on such crimes during this period. This requires a systematic analysis of new aspects of the problem, conducting comprehensive criminal investigations, establishing common features of these actions and their differences, and improving on this basis the law on criminal liability for fraud.

The materials investigate statistics of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which reflect the results of the activities of law enforcement agencies in 1960–2018 to detect fraud cases. The concepts and types of fraud provided by the articles of the Criminal Code of Ukraine are considered, their general characteristics are given. The main range of issues is focused on the dynamics of registered crimes, both by region and by Ukraine as a whole. Particular attention is paid to the specific differences in their level and structure between different historical regions of Ukraine. The study is based on official statistics of the Interior Ministry of Ukraine.

Fraud in today's economic environment is extremely diverse in terms of their forensic characteristics, and as a type of crime against property is gaining ground. Scammers are developing and implementing new forms and types of criminal activity. And this requires adequate preventive response from both the state, its law enforcement agencies and every citizen.

The purpose of this article is to review, analyze and publish statistics that reflect the results of the activities of law enforcement agencies related to fraud detection in the 1960–2018 period. Materials are supplemented by primary statistics.

**Keywords:** fraud, crimes against property, crime scenes, types of fraud.

Отримано 18.02.2020

**Лубенець Ірина Григорівна,**кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник  
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0003-2597-0356**Толочко Галина Василівна,**старший науковий співробітник ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0003-2913-9439**Наумова Ірина В'ячеславівна,**старший науковий співробітник ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0002-6643-0375

## ІНТЕРНЕТ-РИЗИКИ ТА ЗАГРОЗИ ЩОДО НЕПОВНОЛІТНІХ КОРИСТУВАЧІВ: КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ<sup>1</sup>

*Стаття присвячена комплексному аналізу ризиків та загроз, джерелом яких є сучасні засоби комунікації та мережа Інтернет. Метою дослідження є встановлення певних аспектів уразливості дитини в інформаційній сфері, а також з'ясування рівня обізнаності школярів щодо безпеки в мережі Інтернет.*

*У статті перелічені основні особливості та найбільш поширені види злочинів та інших антисуспільних діянь, що вчиняються в мережі Інтернет або з її використанням. Особлива небезпека таких діянь полягає в тому, що часто жертвами стають неповнолітні інтернет-користувачі, адже вони є найактивнішими користувачами Інтернету та інших засобів комунікації.*

**Ключові слова:** Інтернет, інтернет-ризик, користувачі, неповнолітні, діти, гаджети, кібернасильство, інтернет-шахрайство, порнографія, "групи смерті".

На сьогодні злочини, а також протиправні, антисуспільні діяння, що вчиняються з використанням сучасних засобів комунікації та мережі Інтернет, – це актуальна проблема, з якою зіштовхнулися всі країни у XXI столітті, яка має тенденцію до збільшення як за своїми масштабами, так і за рівнем спричиненої шкоди. Отже, назване явище заслуговує на особливу увагу серед науковців.

Слід зазначити, що дослідженню кіберзлочинності (комп'ютерної злочинності) та її похідних присвятили свої роботи різні науковці, зокрема: В.А. Ліпкан, О.О. Тихомиров, О.М. Пфо, М.А. Погорецький, В.П. Шеломенцев, О.С. Алавердов, Ю.М. Батурін, А.В. Войцехівський, В.Б. Вехова, В.О. Голубєв, М.Д. Діхтяренко, Т.Л. Тропіна, Б.Х. Толеубеков, Т.М. Барабаш, Р.С. Белкін, С.Д. Бражник, С.Ю. Битко, В.В. Воробйов, Н.Л. Волкова, Л.В. Борисова, А.Ф. Волобуєв, М.Т. Дзюба, Я.М. Жарков, Р.А. Калюжний, А.М. Кузьменко, В.К. Лисиченко, П.А. Лупінська, М.І. Онищук, С.В. Слинько, В.П. Філонов та інші.

<sup>1</sup> Закінчення в наступному номері.

Злочини, вчинені в мережі Інтернет або з її використанням (кіберзлочини), інші антисуспільні діяння (не криміналізовані дії, які спричиняють шкоду особі – спам, кібербулінг тощо), що вчиняються з використанням сучасних засобів комунікації (наприклад, мобільних телефонів, планшетів, інших сучасних гаджетів) – це явища, які виникли у процесі еволюції комп’ютерних та інформаційних технологій. Тобто жертвою зазначених вище протиправних діянь може бути будь-яка людина, що користується сучасними засобами комунікації або мережею Інтернет. Особлива небезпека таких діянь полягає в тому, що часто їх жертвами стають неповнолітні, бо, як зазначалося вище, вони є найактивнішими користувачами Інтернету та інших засобів комунікації. Слід наголосити, що більше 70 % батьків не знають, які сайти відвідують їх діти.

Однією з основних характеристик інтернет-злочинності є висока латентність як природна, так і штучна, що виникає через небажання потерпілих повідомляти про злочини правоохоронним органам. Офіційна статистика правоохоронних органів не відображає реальної картини стану правопорушень, що вчиняються в мережі Інтернет, або за її допомогою, як на рівні держави, так і на загальносвітовому рівні. Для оцінювання стану такого виду злочинності необхідно використовувати інші способи одержання даних, такі як інтерв’ювання, фокусні групи, огляди, а також метод “реєстрації звернень” – віктимологічний метод, що полягає у збиранні відомостей про злочини від потерпілих. Використання цих методів поряд з аналізом офіційної статистики дає змогу дослідити справжні масштаби інтернет-злочинності та її тенденції з урахуванням злочинів, що залишилися незареєстрованими правоохоронними органами.

Основними особливостями злочинів та інших антисуспільних діянь, що вчиняються в мережі Інтернет або з її використанням, є такі:

- відносна комфортність, тобто готування та скоєння злочину здійснюється практично не відходячи від “робочого місця”;
- доступність, зумовлена тенденцією постійного зниження цін на комп’ютерну техніку та засоби комунікації;
- віддаленість об’єкта злочинних посягань, який може перебувати за тисячі кілометрів від місця скоєння злочину;
- велика множинність кіберзлочинів, яка полягає в тому, що суб’єкт злочину за допомогою комп’ютерних технологій протягом короткого періоду часу може вчинити декілька тисяч протиправних діянь;
- складність виявлення, фіксації і вилучення криміналістично-значущої інформації (слідової картини злочину) при виконанні слідчих дій для використання її як речового доказу і т. ін.;
- велика швидкість вчинення кіберзлочинів, які відбуваються практично миттєво і тому потребують швидкої реакції у відповідь;
- постійне оновлення форм та способів вчинення кіберзлочинів, яке здійснюється на тлі вдосконалення інформаційних технологій. Це вкрай ускладнює визначення ступеня та географії поширеності зазначених злочинів, прогнозування тенденцій змін її параметрів [1, с. 130].

На сьогодні найпоширенішими видами кіберзлочинів та інших протиправних діянь, що вчиняються в мережі Інтернет або з її використанням, є: розповсюдження

порнографії (у тому числі дитячої), шахрайство (фітинг), наркозлочинність, схиляння до самогубства шляхом психологічного впливу, секстинг (інтимне листування), шантаж, грумінг (входження в довіру до дитини з метою подальшої особистої зустрічі для вступу в сексуальні відносини, експлуатації чи шантажу), а також кібернасильство (кібербулінг), пропаганда насильства та жорстокості, некриміналізований спам тощо.

**Наркозлочинність в мережі Інтернет.** Революція в галузі інформаційних технологій призвела до того, що в сучасний період проблема розповсюдження наркотиків у світі дедалі частіше перетинається з можливостями сучасних технологій, у тому числі Інтернету, за допомогою якого у будь-яку точку світу можна надіслати інформацію про купівлю-продаж наркотиків, про нові розробки у виготовленні, культивації, їх транспортуванні тощо. Мережа Інтернет дає можливість встановлювати контакти між виробниками наркотиків, їх продавцями та клієнтами з географічних пунктів значно віддалених один від одного. Глобальна інформаційна мережа дозволяє також особам, зацікавленим у поширенні наркоманії, залучати користувачів Інтернету до вживання наркотиків безпосередньо і популяризувати субкультури, пов'язані з вживанням наркотиків. Слід підкреслити, що неповнолітні особи складають основну соціальну групу, в якій постійно пропагується вживання наркотичних засобів, зростає кількість їх споживачів та розповсюджувачів.

Слід зазначити, що офіційна статистика щодо наркозлочинності в мережі Інтернет у цей час відсутня. За результатами соціологічного опитування “Куріння, вживання алкоголю та наркотичних речовин серед підлітків, які навчаються: поширення й тенденції в Україні”, проведеного ГО “Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка” у 2019 році в межах міжнародного проекту “Європейське опитування учнів щодо вживання алкоголю та інших наркотичних речовин”, частка підлітків, які вживали наркотики, склала 18 %, причому серед дівчат вона зросла в 1,5 рази у порівнянні з 2015 роком. 8,7 % підлітків пробували марихуану, а 9,2 % вживали інгалянти. Поширеність полінаркоманії (вживання двох і більше шкідливих речовин) серед усіх опитаних становить 4,2 % [2].

Раніше підлітки отримували доступ до наркотиків через наркопритони, а на сьогодні за допомогою Інтернету можна знайти та купити будь-які наркотичні препарати та отримати їх через систему “закладок”. У цей час найбільш зручним і поширеним способом пошуку інформації про наркотики є запити через пошукові системи (такі як Google, Мета тощо). Дослідження посилань, знайдених за допомогою зазначених вище пошукових систем, свідчать про те, що потрапити на пронаркологічні сайти нескладно.

За результатами анкетування учнів закладів загальної середньої освіти м. Києва та Київської області, майже кожний четвертий з опитаних нами школярів (24,4 %) зіштовхувався з пропозицією придбати алкоголь чи наркотики. До речі, хлопцям удвічі частіше надходять такі пропозиції, ніж дівчатам (61,6% проти 37,1% відповідно)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Дослідження проводилось у Державному науково-дослідному інституті МВС України. Воно спрямоване на встановлення сучасних шляхів запобігання злочинам та іншим антисуспільним діянням щодо неповнолітніх, які вчиняються з використанням сучасних засобів комунікації та мережі Інтернет. Усього опитано 787 учнів 6–11 класів (вік опитуваних – 11–17 років, серед респондентів – 427 (54,3 %) хлопців та 347 (44,1 %) дівчат).

**Інтернет-шахрайство.** До найбільш поширених в Інтернеті видів шахрайства належать:

– *фальшиві рахунки на оплату з Інтернет-магазинів або інші повідомлення* – підроблені рахунки, що розсилаються по e-mail, містять посилання на шкідливі програми. Одержувач, який відкрив рахунок, миттєво стає жертвою зловмисних дій. Суб'єктом посягання, як і потерпілим, може бути будь-яка особа (неповнолітні в тому числі);

– *шахрайський Інтернет-магазин* або продаж неіснуючого товару за допомогою сайтів для безкоштовних приватних оголошень. Ця схема схожа на схему, за якою діють фірми-одноднівки. Шахрай відкриває такий магазин (або розміщує оголошення), за вигідними цінами пропонує товар. Приймається передплата, шахрай зникає, привласнивши гроші. Суб'єктом скоєння злочину як і потерпілим також може бути особа будь-якого віку. Головна умова – доступ до мереж Інтернет. Неповнолітні можуть бути жертвами в тому випадку, якщо у них є власні кошти для здійснення інтернет-купівель;

– *фітінг* – вид шахрайства, метою якого є виманювання у довірливих або неуважних користувачів мережі персональних даних клієнтів онлайн-аукціонів, сервісів з переказування або обміну валюти, Інтернет-магазинів. Шахраї використовують усілякі виверти, які найчастіше змушують користувачів самостійно розкрити конфіденційні дані – наприклад, посилаючи електронні листи із пропозиціями підтвердити реєстрацію облікового запису, що містять посилання на веб-сайт в Інтернеті, зовнішній вигляд якого повністю копіює дизайн відомих ресурсів. Потерпілими від такого виду злочину майже завжди виступають дорослі.

Однак, схожою схемою шахрайства, яка використовується часто до неповнолітніх, є **соціальний інжиніринг**. Цей термін в останні роки вживається для позначення дій, в ході яких під виглядом довірливого інтернет-спілкування дитина повідомляє зловмиснику інформацію конфіденційного характеру (доходи батьків, адреса, розпорядок дня, наявність сигналізації в домі, номери карток та ін.).

Нерідко, встановлюючи будь-які додатки, користувачі не звертають уваги на дозволи доступу, які будуть надаватися розробникам або власникам цього додатку, що дає можливість шахраям скористатися можливістю безперешкодного доступу до фото, особистих даних власника мобільного телефону;

– *крадіжка послуг* – правопорушення з отримання несанкціонованого доступу до будь-якої системи, щоб безкоштовно скористатись її послугами. Прикладом цього виду шахрайства є фрунфрейкінг, тобто використання комп'ютера для проникнення в комунікаційну телефонну систему та незаконне використання послуг з надання міжнародного телефонного зв'язку;

– *підроблені сайти благодійних фондів* або смс-повідомлення з проханням про фінансову допомогу або неіснуючий виграш. “Збираємо на протези для бійців АТО!”, “Допоможіть жертвам урагану Катріна!”, “Ви виграли авто”, “Ви не отримали свій приз” тощо. Особливо актуальними такі методи відбирання грошових коштів стають у святковий сезон, коли відвідувачі мережі більш охоче розлучаються з грошима, а також сильнішою є жага користувачів до швидкого збагачення;

– *Інтернет-кардинг* – використання даних з чужої банківської картки для здійснення всіляких операцій у мережі з метою отримання грошей. Жертви

надсилається повідомлення від “служби безпеки” банку або надходить дзвінок від “працівника” банку нібито оновити дані (підвищити ступінь захисту банківського рахунку тощо) та вимагають назвати номер картки, пароль, кодове слово тощо.

Слід вказати, що 16 % опитаних працівниками Державного науково-дослідного інституту МВС України школярів повідомили, що відносно них здійснювались шахрайські дії або крадіжка коштів за допомогою Інтернету.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Євровіна І.В. Види протиправних діянь у сфері новітніх інформаційних технологій. Вісник Академії адвокатури України. 2010. № 3(19). С. 129–136.
2. Українські підлітки стали менше курити, проте вживання алкоголю, доступ до наркотичних речовин та залежність від соціальних мереж зростають. UNICEF. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/uk/esp2019> (дата звернення: 18.11.2019).

#### REFERENCES

1. Yevropina I.V. (2010) Vydy protypravnykh diian u sferi novitnikh informatsiinykh tekhnolohii. “Types of illegal activity in the field of the latest information technologies”. Bulletin of the Academy of Advocates of Ukraine 3(19), P. 129–136 [in Ukrainian].
2. Ukrainski pidlitky staly menshe kuryty, prote vzhyvannia alkoholiu, dostup do narkotychnykh rehovyn ta zalezhnist vid sotsialnykh merezh zrostaiut. “Ukrainian teenagers have begun to smoke less, but alcohol consumption, access to drugs and dependence on social networks are growing”. UNICEF. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/uk/esp2019> (date of application: 18.11.2019) [in Ukrainian].

UDC 343.9:004.738.5-053.6

**Lubenets Iryna,**

Candidate of Juridical Sciences, Leading Researcher,  
State Reserch Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0003-2597-0356

**Tolochko Halyna,**

Senior Researcher, State Reserch Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0003-2913-9439

**Naumova Iryna,**

Senior Researcher, State Reserch Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0002-6643-0375

#### INTERNET RISKS AND THREATS TO MINOR USERS: CRIMINOLOGICAL ASPECT

A variety of means of communication and the Internet are an integral part of the life of modern society in general and children in particular. In turn, the information environment has significant potential for the development and self-realization of a child's personality. Using the resources of open digital repositories of libraries, museums, sites of an educational, cognitive and entertaining nature, modern schoolchildren are able to download digitized books, music, photographs, etc. Thanks to modern technical means, children communicate with friends and have a rest. That is, the means of

© Lubenets Iryna, Tolochko Halyna, Naumova Iryna, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.1\(47\).26](https://doi.org/10.36486/np.2020.1(47).26)

Issue 1(47) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

communication and the Internet for them is part of life, and the virtual world is a means of socialization.

Since the Internet has become as accessible as the telephone, studying its impact on minors is a pressing issue today. On the one hand, it is a means of increasing erudition and communication skills, and on the other hand, it is a situation of increased risk of facing some threats of the virtual world from cyber-violence and fraud to the distribution of narcotic substances and the propensity to commit suicide.

This article is devoted to a comprehensive analysis of risks and threats, the source of which is modern means of communication and the Internet. The aim of the study is to establish certain aspects of the vulnerability of the child in the information sphere, as well as to determine the level of awareness of schoolchildren about safety on the Internet.

The article lists the main features and the most common types of crimes and other antisocial acts committed on the Internet or with its use. A particular danger of such acts is that often underage Internet users become victims, because they are the most active users of the Internet and other means of communication. In this regard, there is a need for further investigation of this problem from a criminological point of view to clarify the causes and conditions of the above crimes and antisocial actions, which, in turn, will help to increase the effectiveness of their prevention measures.

**Keywords:** Internet, Internet risks, users, minors, children, gadgets, cyber violence, Internet fraud, pornography, “death groups”.

Отримано 20.02.2020