

DOI <https://doi.org/10.36486/np>

DOI (Issue): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\)](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54))

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Нехай благо народу буде найвищим законом!

Цицерон

НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 4(54), 2021

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 10.12.2021 № 8)

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
[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)
БРИЄДЕ ЯУТРИТЕ, д.ю.н., проф. (Латвійський ун-т, Латвійська
Республіка)
БУХАНЕВИЧ О.М., д.ю.н., доцент (ХУУП)
ГЕЄЦЬ 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., проф. (ДНДІ)
МИСЛИВИЙ В.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
MILAN HEJDIŠ, 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., проф. (ДНДІ)
ФЕДОТОВА Г.В., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
ШОПНА І.М., д.ю.н., проф. (ВІКНУ ім. Т. Шевченка)
ЯРМИШ О.Н., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
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.

Київ 2021

DOI <https://doi.org/10.36486/np>

DOI (Issue): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\)](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54))

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Let the welfare of the people be the supreme law

Cicero

NAUKA

I PRAVOOKHORONA № 4(54), 2021

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 Pravookhorona"
included in the list of
international database
Index Copernicus
International Journals
Master List

Recommended

by State Research Institute's
Scientific Council
(Record No. 8 dated
10.12.2021)

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
<http://naukaipravoohorona.com/>

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief

VERBENSKYI 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, Full Professor (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 (Khmelnytsky University of Management and Law)

HEIETS V.M., Doctor of Economic Sciences, Full Professor (Institute for Economics and Forecasting of the 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. Ushynsky 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, 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)

PROTSENKO 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, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

FEDOTOVA H.V., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (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 (State Research Institute MIA 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 2021

З М І С Т

ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. ПОРІВНЯЛЬНЕ
ПРАВознавство. ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ

Бондаренко В.Д., Семенишин М.О. Поліцейське капеланство в Україні: становлення, зміст діяльності, перспективи розвитку	7
---	---

Чисніков В.М. Полковник міліції М.М. Польської (1931–1985) – легенда карного розшуку Луганщини (до 90-річчя з дня народження)	15
--	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Бойко І.В. Правове регулювання у сфері інформаційної безпеки неповнолітніх	22
---	----

Бортник В.А., Бондарчук А.С., Заросило В.О. Об'єктивна сторона погрози або насильства щодо журналіста	34
--	----

Жукова Є.О. Мета та місія публічного адміністрування: правові аспекти	46
--	----

Колесник В.А. Правові проблеми протидії деструктивним інформаційним впливам у сучасному інформаційному просторі	51
--	----

Lelet Serhii, Pluhatar Tetiana. Foreign Experience of the Legal Regulation in Police Management and its Use in Ukraine.....	57
--	----

Лісниченко Л.В. Вітчизняний та зарубіжний досвід упровадження стратегічних комунікацій у систему державного управління	68
---	----

Мацько В.А. Антикорупційні обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції України: проблеми правового регулювання	79
--	----

Минюк О.Ю., Коваленко О.М. Правове регулювання засобів індивідуалізації учасників цивільного обороту товарів та послуг: порівняльна характеристика законодавства України та Європейського Союзу	87
--	----

Минюк О.Ю., Красько В.В. Корпоративні відносини: наукове тлумачення та актуальна судова практика	94
---	----

Онопрієнко С.Г. Об'єкт забезпечення інформаційної безпеки у сфері публічного адміністрування	102
---	-----

Подойніцин В.М. Європейський Союз і закон збройного конфлікту	109
--	-----

Смерницький Д.В. Правові засади фінансового забезпечення сфери технічного регулювання	116
--	-----

Суббот А.І. Порівняльне адміністративне правознавство як інструмент європеїзації науки адміністративного права	123
---	-----

Хальота А.І. Правовий статус поліцейських в Україні та шляхи його вдосконалення	133
--	-----

Циганов О.Г., Рибінська А.П. Поняття та особливості публічного адміністрування органів системи МВС у сфері внутрішньої безпеки України	143
---	-----

Шопіна І.М. Громадські ради при органах публічного адміністрування як суб'єкти демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони	152
--	-----

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Багаденко І.П. Особливості виявлення та документування випадків домашнього насильства, вчиненого дітьми	162
Баліна С.Н. Активність протиправних захоплень і поглинань підприємств (рейдерства) в Україні та стан нормативно-правового забезпечення протидії їм	171
Близнюк І.Л. Види та способи вчинення злочинів та інших правопорушень при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг	182
Лубенець І.Г., Чабайовський Т.В. Кримінологічна характеристика дитини-кривдника	194
Оцел В.В. Кримінологічна характеристика випадків домашнього насильства (ст. 126-1 КК) в Україні	204
Попович В.М. Терміни і поняття – неологізми як засіб віддзеркалення процесу рейдерського поглинання підприємств	214
Процик Л.С., Бурбій А.В. Зарубіжний досвід правової регламентації запобігання і протидії домашньому насильству та можливості його застосування в Україні	226
Рямзіна А.Ю. Сексуальні домагання за місцем роботи як різновид насильства щодо жінок за ознакою статі	237
Сахарова О.Б. Тінізація та криміналізація енергетичної галузі при здійсненні виробництва, постачання та продажу електричної енергії	244
Свірін М.О. Використання міжнародного досвіду у запобіганні в Україні незаконному обігу вогнепальної зброї та боєприпасів	254

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

Пономаренко А.В. Визнання показань з чужих слів доказом у кримінальному провадженні: проблеми вітчизняної теорії та практики	270
---	-----

CONTENTS

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

Bondarenko Viktor, Semenyshyn Mykola. Police Chaplains in Ukraine: History, Essence of Their Activity, Development Prospects 7

Chysnyk Volodymyr. Police Colonel M.M. Polskoi (1931–1985) – The Legend of the Criminal Investigation Department of the Luhansk Region (to the 90th birthday) 15

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS. FINANCE LAW

Boiko Ivan. Legal Regulation in the Field of Information Security of Minors 22

Bortnyk Valentyn, Bondarchuk Anna, Zarosylo Volodymyr. The Objective Side of a Threat or Violence against a Journalist 34

Zhukova Yevheniia. Purpose and Mission of Public Administration: Legal Aspects 46

Kolesnyk Victoriia. Legal Problems of Counteraction Destructive Information Influences in the Modern Information Space 51

Lelet Serhii, Pluhatar Tetiana. Foreign Experience of the Legal Regulation in Police Management and its Use in Ukraine 57

Lisnichenko Liliia. Locally Produced and Foreign Experience in the Implementation of Strategic Communications through the Public Administration System 68

Matsko Vita. Anti-Corruption Restrictions on Directly Subordinating Related Persons While Serving in the National Police of Ukraine: Problems of Legal Regulation 79

Myniuk Olena, Kovalenko Oleksandr. Legal Regulation of Individuating Means for the Participants of the Civil Turnover of Goods and Services: Comparative Characteristics of the Legislation in Ukraine and the European Union 87

Myniuk Olena, Krasko Vasylyna. Corporate Relations: Scientific Interpretation and Current Judicial Practice 94

Onopriienko Stanislav. Object of Ensuring Information Security in the Sphere of Public Administration 102

Podoinitsyn Valerii. The European Union and the Law of Armed Conflict 109

Smernytskyi Demian. Legal Basis for Financial Provision of the Technical Regulation Sphere 116

Subbot Anatolii. Comparative Administrative Jurisprudence as an Instrument of Europeanization the Science of Administrative Law 123

Khaliota Andrii. Legal Status of Police Officers in Ukraine and Ways of Its Improvement 133

Tsyhanov Oleh, Rybinska Anna. Concepts and Features of Public Administration by the Organs of the System of the Ministry of Internal Affairs in the Field of Internal Security of Ukraine 143

Shopina Iryna. Community Councils under Public Administration Bodies as Subjects of Democratic Civilian Control in the Security and Defense Sector	152
---	-----

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY.**CRIMINAL EXECUTIVE LAW**

Bahadenko Iryna. Particularities of the Detection and Documentation of the Cases of Domestic Violence Committed by Children	162
Balina Svitlana. Activities of Illegal Takeovers and Mergers of Enterprises (Raiding) in Ukraine and the State of Regulatory-Legal Support for Countering Them	171
Blyzniuk Ihor. Types and Methods of Committing Crimes and Other Offenses in the Construction, Reconstruction, Repair and Maintenance of Highways	182
Lubenets Iryna, Chabaiovskyi Taras. Criminological Characteristics of the Child-Offender	194
Otsel Valentyna. Criminological Characteristics of Cases of Domestic Violence (Art. 126-1 of the Criminal Code) in Ukraine	204
Popovych Volodymyr. Terms and Concepts – Neologisms as a Means of Reflecting the Enterprises Merger Raiding Process	214
Protsyk Liubov, Burbii Anastasiia. Foreign Experience of Legal Regulation of Prevention and Combating Domestic Violence and the Possibility of Its Application in Ukraine	226
Riamzina Alina. Sexual Harassment in the Workplace as a Form of Gender-Based Violence against Women	237
Sakharova Olena. Shading and Criminalization of the Energy Sector in the Production, Supply and Sale of Electricity	244
Svirin Mykola. Usage of International Experience in Preventing the Illicit Trafficking of Firearms and Ammunition in Ukraine	254

CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSICS.**JUDICIAL EXPERTISE OPERATIVE-INVESTIGATIVE ACTIVITY**

Ponomarenko Alla. Hearsay Evidence in Criminal Proceedings: Problems of Domestic Theory and Practice	270
---	-----

ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство. Історія права та держави

УДК 351.74

Бондаренко Віктор Дмитрович,доктор філософських наук,
професор, головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України

м. Київ, Україна,

ORCID ID 0000-0003-1781-8370

Семенишин Микола Олександрович,доктор юридичних наук,
доцент, начальник ГУНП в Одеській області,

генерал поліції третього рангу,

м. Одеса, Україна,

ORCID ID 0000-0002-4892-2843

ПОЛІЦЕЙСЬКЕ КАПЕЛАНСТВО В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ, ЗМІСТ ДІЯЛЬНОСТІ, ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

У статті розкривається капеланство як вид духовно-релігійної опіки та допомоги під час виконання службових обов'язків представниками силових органів. Доводиться, що капеланська діяльність залежить від специфіки функціонування тієї чи іншої силової структури, умов реалізації нею поставлених завдань та багатьох інших характеристик діяльності армії, національної гвардії, прикордонників чи поліції. Зроблено висновок, що робота над законодавчою базою капеланської служби повинна рухатися відповідно до готовності її запровадження шляхом доповнення до наявних законодавчих напрацювань, а не творення окремих законів.

Ключові слова: капеланство, поліція, взаємодія, нормативно-правове забезпечення.

Характер діяльності поліції та інших силових структур передбачає стресові ситуації та пікові нервові навантаження, що повинні бути зняті, аби запобігти вигоранню особи та втрати нею здатності до виконання своїх професійних обов'язків. Цілком очевидно, що запровадження інституту капеланства у поліцейській діяльності буде суттєво відрізнятися від його аналогів в армії та інших силових структурах. Капелани в поліції не з однаковою інтенсивністю зможуть реалізуватися у будь-якій сфері її діяльності та на різних її рівнях.

Серед досліджень на тему ефективної співпраці капеланів із силовими структурами проблема організації поліцейського капеланства є найменш розробленою. Серед робіт Д. Забзалюка, С. Здіорука, С. Лисенка, О. Сагана, Т. Каленіченко,

Д. Садов'яка, Р. Костенка та інших у цьому плані вирізняються роботи П. Антонюк, І. Кондратьєва, Р. Малько, С. Михайленка, С. Суценка. Прикметною рисою цих робіт є те, що значна частина з них належить чинним поліцейським капеланам або тим ученим, які вивчали зарубіжний досвід капеланської діяльності чи організовували підготовку поліцейського капеланства в Україні.

Нинішній стан розвитку капеланського служіння змушує визнати, що цей феномен, з одного боку, визнається таким, що може принести очевидну користь, а з іншого – є недостатньо вивченим і адаптованим до сучасного етапу розвитку Національної поліції.

Мета статті – узагальнити та розвинути наукові та практичні напрацювання з питань організації та діяльності капеланства в Національній поліції України.

Ідея відтворення капеланства в армійських колективах України актуалізувалася відразу ж після розформування інституту політпрацівників та утворення підрозділів соціально-психологічної служби в українській армії. Спочатку співпраця армії з церквами та релігійними організаціями мала епізодичний характер, пов'язаний із різними разовими акціями, що проводилися у військових частинах.

Однією з найпомітніших пересторог у розвитку капеланства була міжконфесійна напруженість, якою вирізнялося релігійне середовище України на першому етапі свого розвитку. У зв'язку з цим, армійське керівництво остерігалось перенесення конфліктогенності, що характеризувала міжконфесійні відносини, на солдатські колективи. Однак згодом ця напруга серед вірян почала спадати, поступаючись місцем конструктивній поведінці священнослужителів, які відчували потребу в роботі з військовими. Поволі в самих церквах та релігійних організаціях у середовищі їх керівних органів утворилися відповідні структури, що взяли на себе організацію, керівництво та підготовку священства до роботи із військовими.

Українське суспільство в особі вчених, колишніх військових, волонтерів та релігійних і громадських діячів також активно цікавилось розширенням духовного впливу Церкви на армійські колективи. Особливу роль у розвитку ідеї капеланства відіграло Всеукраїнське міжконфесійне релігійне християнсько-військове братство, до роботи якого згодом долучилися представники нехристиянських конфесій, зокрема мусульмани. Попри величезну підготовчу роботу, проведену усіма суб'єктами цього процесу, у практичну площину створення капеланства було переведено лише влітку 2014 року завдяки виходу у світ розпорядження Прем'єр-міністра України № 677 “Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії та Державній прикордонній службі” [1].

Дещо пізніше були поставлені питання щодо створення капеланської служби в підрозділах Національної поліції, ДСНС України, госпітального капеланського служіння, структур із підтримки сімей учасників АТО тощо [2]. Відповідна робота розпочалася. Однак у процесі пошуку практичних форм роботи капеланів у поліцейському середовищі виникли проблемні моменти, які й раніше стримували конститування поліцейського капеланства.

До таких стримуючих чинників слід віднести закритість поліцейських структур, які лише після прийняття Закону України “Про Національну поліцію” отримали повноцінні механізми спілкування з громадськістю, у тому числі й з

представниками церкви. Крім цього, окремі підрозділи поліції вирізняються особливим характером діяльності, що унеможливорює як їх ототожнення з армійськими структурами, так і ефективне застосування впливу капеланів у різних сферах роботи поліції, особливо в окремих міжрегіональних територіальних органах: кіберполіція, підрозділи боротьби з наркозлочинністю, стратегічних розслідувань та інші. Поліцейська капеланська служба має враховувати і той факт, що працівники поліції проживають в умовах довільного розселення, що також ускладнює роботу капеланів з особовим складом.

Водночас є очевидними і пріоритетні напрями роботи поліцейських капеланів у територіальних органах поліції: в мобільних групах із реагування поліції на домашнє насильство, у співпраці з “поліцією діалогу”, поліцейськими офіцерами громад, шкільними офіцерами поліції, у складі “капеланських патрулів”, ювенальної (і не лише) превенції тощо. Незавжди побачити, що поліцейський капелан повніше реалізується там, де є широке поле контактності поліції з громадянами. Безперечно, що частину з названих функцій священство різних церков може виконувати навіть не будучи формально поліцейськими капеланами, а лише крено зацікавленими особами у забезпеченні громадського порядку та неприпустимості порушення закону. При цьому в середовищі священства керівництву територіальних органів поліції слід визначитися з тими із них, хто буде виконувати роль капелана у поліцейських підрозділах, які, наприклад, виїжджають у зону АТО/ООС чи на інші постійні завдання.

У принциповому плані зміст роботи поліцейських капеланів не вирізняється чимось особливим. Майбутній капелан, як і його колега в ЗСУ чи Нацгвардії, повинен прагнути цієї роботи, пройти невеликий за обсягом курс навчання (близько 40 годин), мати дозвіл священноначалля та визначитися з місцем проходження капеланської служби. Природно, що частина поліцейських, які тяжіють до релігійно-духовного життя, можуть задовольнити свої релігійні потреби за місцем проживання як парафіяни тієї чи іншої церкви чи члени релігійної громади. В усіх інших випадках релігійна опіка особового складу поліцейських формувань лягає на поліцейського капелана, особливо за умов відсутності можливостей задоволення поліцейськими своїх релігійних потреб у звичайному режимі.

Він організовує та проводить богослужіння, благословляє особовий склад, виголошує молитви, проводить урочистості та поминальні заходи й обряди, пов'язані із задоволенням релігійних потреб поліцейських, виголошує проповіді, пов'язані з релігійними та визначними державними святами. До обов'язків капелана входить також ознайомлення підопічних із основами віровчення, фундаментальними релігійними джерелами, змістом релігійних свят і обрядів, подвигами святих тощо.

Релігійно-освітня робота капелана не може обмежуватися суто релігійним просвітництвом особового складу, вона повинна мати індивідуальний характер і виховувати патріотичні почуття, відповідальність за доручену справу, любов до Батьківщини і свого народу на основі засвоєння історико-культурного та духовно-релігійного спадку українського народу та його державницьких прагнень.

Особистісне та колективне моральне виховання поліції також є безпосереднім обов'язком капелана. Мужність і хоробрість особового складу під час виконання

службових обов'язків, братерська взаємовідповідальність, жертвовність і дисциплінованість, розсудливість та поміркованість – це ті якості, які священство повинно виховувати у своїх підопічних. Особливу цінність повинна складати родина, на захисті якої має стояти кожна людина.

Капелан має виховувати у своїх підопічних толерантне ставлення до людей з іншими поглядами на життя, світоглядними та релігійними установками. Партнерство та взаєморозуміння мають стати провідними рисами особистості у сучасному багатовимірному, полікультурному та поліконфесійному світі.

До обов'язків капелана належить також організація соціально-доброчесної та виховної діяльності серед бідних та неблагополучних прошарків населення. В умовах масового соціального сирітства та інших негативних проявів, що породжують стресові суспільні явища, капеланові слід приділяти велику увагу тим, хто потрапив у важкі життєві обставини й потребує допомоги. Об'єктом опіки та душпастирської турботи повинні стати і сім'ї поліцейських, а також безпосередньо поліцейські, які потребують реабілітації та психологічної допомоги.

Капелан також зобов'язаний зміцнювати братерські стосунки в колективі, виховувати солідарність та гуманність, здатність до самопожертви заради виконання свого службового обов'язку [3].

Ці та інші смислові блоки, що окреслюють поле духовно-релігійного служіння капеланів у поліції, мають спиратися на надійну правову основу. Однак, як відомо, в Україні до цього часу так і не прийнятий закон, що регулював би діяльність капеланів, хоча депутати нинішнього та попередніх скликань подавали напрацьовані ними проекти. Зараз немає сенсу вдаватися до порівняння цих законопроектів, слід лише визнати, що відповідно до роботи над ними, вони все повніше відображали побажання зацікавлених сторін – капеланів, держави, її силових структур та церкви. Саме такими характеристиками вирізняється лідируючий нині законопроект 4626 за авторством великої групи депутатів різних фракцій парламенту, очолюваної народним депутатом Р.В. Костенком [3]. Однак розгляд його був відкладений ще в квітні поточного року, хоча сам законопроект одержав підтримку Всеукраїнської ради Церков і релігійних організацій та міжфракційних груп у парламенті. [4].

Запропонований законопроект стосується лише капеланства в ЗСУ, Нацгвардії та Держприкордонслужбі і не торкається безпосередньо предмета нашого нинішнього розгляду – поліцейського капеланства, однак це не завадить нам визначити своєрідні рамкові межі закону про капеланство. У разі, якщо при такому розгляді буде виявлено, що діяльність поліцейських, госпітальних чи, скажімо, капеланів, які працюють у рамках пенітенціарної системи, радикально не відрізняється від капеланів ЗСУ та інших подібних структур, то неодмінно постане питання підготовки єдиного закону про капеланство, який би враховував особливості функціонування кожного із видів капеланства.

Нормативно-правові документи, що регулюють сьогодні діяльність капеланів, виокремлюють такі блоки питань, пов'язані з реалізацією цього проекту: вимоги до особистості капелана; його зв'язків з ієрархією церкви чи релігійною організацією, яка делегувала його на цю службу; особливостей його підготовки до служби в тому чи іншому виді капеланства; соціальний захист капеланів; юридичний

статус капелана; посада капелана в ієрархії інституту, у якому він проходить свою службу; функціонування капеланства в умовах поліконфесійного суспільства тощо.

Попри той факт, що нормативно-правова база розвитку капеланства у різних його видах розроблена нерівномірно, усі, без винятку, документи підтверджують, що капелан повинен мати вищу духовну освіту, певний стаж роботи в церкві чи релігійній організації у священничому сані та проявляти схильність до роботи з тією категорією осіб, у середовищі яких він збирається реалізовуватися як капелан. Така вимога є очевидною, оскільки душпастирство за різних обставин вимагає відповідної підготовки і досвіду роботи священника-капелана, так само як і його постійного самовдосконалення.

Священство, яке вирішило пов'язати свою долю з капеланським служінням, не повинно втрачати зв'язків із церквою чи релігійною організацією, яка делегувала його на цю службу. Це важливо і з позиції підзвітності за ієрархією церковної структури, так і з благословення на ті чи інші дії, чи здійснення духовного патронату старших духовних осіб над молодшими тощо. На нашу думку, духовно-релігійна ієрархія капеланства повинна бути у кожній інституції, де вони працюють, а вже вищі духовні особи цих ієрархій будуть підзвітними керівним органам чи очільникам своїх церков та релігійних організацій. Це вже, фактично, відповідає нинішньому реальному стану речей, проте вимагає більш чіткого відображення в майбутньому законі про капеланство.

Що стосується підготовки капеланів до служби в тому чи іншому сегменті суспільного життя (армія, поліція, госпітальні заклади тощо), то логічним було б здійснювати їхню підготовку на навчальній базі силами і засобами тих суспільних інститутів, які мають потребу у капеланському служінні. Оскільки капелани повинні були б мати поглиблену підготовку в тій чи іншій галузі, де вони будуть докладати своїх зусиль, вони мали б зобов'язуватися отримати відповідну освіту у цій галузі, скажімо, на рівні молодшого бакалавра чи бакалавра.

Перш ніж говорити про соціальний захист капеланів, слід виокремити капеланське волонтерство та капеланську службу, що здійснюється на постійній основі. Це дасть змогу розв'язати питання призначення капеланів на відповідні офіцерські чи інші посади, визначитися з їхнім житловим, грошовим та речовим утриманням, соціальним пакетом, соціальним захистом їхніх сімей, пенсійним забезпеченням тощо. Соціальний захист капеланів має здійснюватися відповідно до тих законодавчих актів, які регулюють соціальну захищеність їхніх підопічних. У випадку з поліцейським капеланством, це мав би бути, очевидно, розділ IX ЗУ “Про Національну поліцію” [5].

Що ж до участі священства у волонтерському русі, який передбачає, зокрема, і разові відвідини районів воєнних дій, то вона має регулюватися Законом України “Про волонтерську діяльність” [6].

Відповідно до міжнародного законодавства за капеланством має бути збережений некомбатантський статус, тобто статус осіб, які не є учасниками воєнних дій. Згідно з рішеннями Гаазьких (1899 і 1907 рр.) та Женевської (1977 р.) конвенцій медичний, духовний персонал, інтенданти, військові кореспонденти, юристи та деякі інші категорії, які входять до складу збройних сил, надають їм допомогу, але безпосередньої участі у воєнних діях не беруть [7].

Певні складнощі в організації капеланської роботи породжує і поліконфесійний характер українського суспільства. Природно, що кожен громадянин, який позбавлений вільного спілкування з духовними особами свого віросповідання, матиме бажання отримувати духовно-релігійну підтримку від священства своєї конфесії. Тому в ієрархії суспільних інститутів, у середовищі яких передбачене існування капеланства, повинно проходити службу священство різних конфесій або розроблений механізм їх тимчасового залучення для виконання капеланських функцій. Їхня кількість повинна визначатися конфесійним складом колективів силових відомств, які знаходяться на обслуговуванні капеланської служби.

У силу історичних обставин, як уже зазначалося, питання із запровадженням капеланства у різних суспільних інститутах знаходиться на різних етапах. Поліція у багатьох питаннях організації капеланської роботи ще також не визначилася. Однак, на наше переконання, головним тут є те, що в середовищі поліцейських на різних рівнях міцніє впевненість у необхідності запровадження поліцейського капеланства. Тому й робота над законодавчою базою капеланської служби повинна рухатися відповідно до готовності її запровадження шляхом доповнення до вже наявних законодавчих напрацювань, а не творення окремих законів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії та Державній прикордонній службі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 677. URL: <https://www.kmu.gov.ua> > прас (дата звернення: 22.02.2021).
2. Резолюція Міжнародної науково-практичної конференції “Військове капеланство в Україні: підсумки першого етапу інституалізації (2014–2016)”. URL: Капеланське служіння в Національній поліції України: НАВС (naia.kiev.ua) (дата звернення: 22.02.2021).
3. Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України; Українське євангельське капеланство (Вікіпедія). URL: <https://uk.wikipedia.org> > wiki (дата звернення: 22.02.2021).
4. Роман Костенко. Як закон кардинально змінює підхід до інституту військового капеланства. Армія inform. 26.03.21; Ірина Назарчук. Радіо Свобода. 2 травня 2021 р. Капелани в українській армії: чому досі немає закону про капеланську службу.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року. Урядовий кур’єр. 2015. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 40–41.
6. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 № 3236-V. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 42.
7. Гаазькі конвенції та декларації (1899 і 1907 рр.) та Женевська конвенція (1977 р.).

REFERENCES

1. Pro sluzhbu viiskovoho dukhovenstva (kapelansku sluzhbu) u Zbroinykh Sylakh, Natsionalnii hvardii ta Derzhavni priyordonnii sluzhbi. “On the service of the military clergy (chaplaincy) in the Armed Forces, the National Guard and the State Border Guard Service”: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 02.07.2014 No. 677. URL: <https://www.kmu.gov.ua> > npas > (Date of Application: 22.02.2021) [In Ukrainian].
2. Rezoliutsiia Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsiui “Viiskove kapelanstvo v Ukraini: pidsumky pershoho etapu instytualizatsii (2014–2016)”. “Resolution of the International Scientific and Practical Conference “Military Chaplaincy in Ukraine: Results of the First Stage of Institutionalization (2014–2016)”. URL: Chaplaincy service in the National Police of Ukraine: NAVS (naia.kiev.ua) (Date of Application: 22.02.2021) [In Ukrainian].
3. Polozhennia pro sluzhbu viiskovoho dukhovenstva (kapelansku sluzhbu) u Zbroinykh Sylakh Ukrainy. “Regulations on the service of the military clergy (chaplaincy) in the Armed Forces of

Ukraine”; Ukrainian Evangelical Chaplaincy (Wikipedia). URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Date_of_Application: 22.02.2021) [In Ukrainian].

4. *Roman Kostenko*. Yak zakon kardynalno zminiue pidkhid do instytutu viiskovoho kapelanstva; Iryna Nazarchuk. Kapelany v ukrainskii armii: chomu dosi nemaie zakonu pro kapelansku sluzhbu. “As a law, it radically changes the approach to the institution of military chaplaincy”. *Armiiia inform.* 26.03.21; Irina Nazarchuk. *Radio Liberty*. May 2, 2021. “Chaplains in the Ukrainian army: why there is still no law on chaplaincy”. [In Ukrainian].

5. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police”: Law of Ukraine of July 2, 2015. Government courier. 2015. No. 580-VIII. Information of the Verkhovna Rada (VVR). 2015. No. 40–41. [In Ukrainian].

6. Pro volontersku diialnist. “On volunteering”: Law of Ukraine of 19.04.2011 No. 3236-V. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR). 2011. No. 42. [In Ukrainian].

7. Haazki konventsii ta deklaratsii (1899 i 1907 rr.) ta Zhenevska konventsiiia (1977 r.). “The Hague Conventions and Declarations (1899 and 1907) and the Geneva Convention (1977)”. [In Ukrainian].

UDC 351.74

Bondarenko Viktor,

Doctor of Philosophy, Professor, Principal Scientific Officer,
State Research Institute MIA Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-1781-8370

Semenyshyn Mykola,

Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Head
of the Main Department of the National Police in Odesa Oblast,
General of the police of the third rank,
Odessa, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4892-2843

POLICE CHAPLAINS IN UKRAINE: HISTORY, ESSENCE OF THEIR ACTIVITY, DEVELOPMENT PROSPECTS

The article reveals the history, content of activity, prospects of development of police chaplaincy in Ukraine. In particular, we note that the nature of police and other security forces activity involves stressful situations and peak nervous strain, which should be relieved to prevent burnout of the person and loss of his ability to perform his professional duties. It was noted, that implementing the institution of chaplaincy in the police will differ significantly from its counterparts in the army and other law enforcement agencies, because chaplains in the police will not be able to implement with the same intensity in any area of its activities and at different levels.

Highlighted the current state of development of chaplaincy ministry, which allows to recognize it as such, which can bring obvious benefits. It is proved that the issue has not been sufficiently studied and adapted to the current stage of development of the National Police, so the article summarizes and develops scientific and practical developments in the organization and activities of chaplaincy in the National Police of Ukraine.

Disclosed the content of the police chaplaincy: he organizes and conducts worship services, blesses personnel, says prayers, conducts celebrations and memorial

© Bondarenko Viktor, Semenyshyn Mykola, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).1](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).1)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

events and rituals related to the religious needs of the police, delivers sermons related to religious and prominent public holidays. It is also the responsibility of the chaplain to acquaint his charges with the fundamentals of doctrine, fundamental religious sources, the content of religious festivals and rites, and the feats of the saints.

Religious and educational work of a chaplain is not limited to the religious education of personnel, it should be individually and foster patriotic feelings, responsibility for the assigned task, love for the Motherland and his people. Personal and collective moral education of the police is also the direct responsibility of the chaplain. A special value should be the family and the family, on whose protection each person should stand. The chaplain must cultivate in his charges a tolerant attitude toward people with different views of life, worldview, and religious attitudes. Partnership and mutual understanding should become the leading traits of a person in the modern multidimensional, multicultural and multireligious world. These and other blocks of meaning that delineate the field of spiritual and religious ministry of chaplains in the police must be supported by a solid legal foundation.

The authors conclude that, the work on the legislative framework of chaplaincy service should move in accordance with the readiness of its implementation by complementing the already existing legislative developments, rather than creating separate laws.

Keywords: chaplaincy, police, interaction, regulatory and legal support.

Отримано 30.11.2021

Чисніков Володимир Миколайович,доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник ДНДІ
МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2020-7298**ПОЛКОВНИК МІЛІЦІЇ М.М. ПОЛЬСЬКОЇ (1931–1985) –
ЛЕГЕНДА КАРНОГО РОЗШУКУ ЛУГАНЩИНИ
(до 90-річчя з дня народження)**

У статті висвітлюються життєвий шлях і розшукова діяльність Миколи Миколайовича Польського – українського правознавця, розшуковця-практика, полковника міліції, заслуженого працівника МВС СРСР, кавалера орденів Червоної Зірки і Трудового Червоного Прапора і багатьох медалей, одного з найдосвідченіших оперативників Радянського Союзу, який упродовж 22 (!) років очолював Луганський обласний карний розшук. Його біографія по праву посіла почесне місце в Міжнародній поліцейській енциклопедії (Т. 6, Київ, 2010) та багатотомному виданні “Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи і матеріали (1917–2017)” (Т. 7, Київ, 2017).

Ключові слова: Польської М.М., карний розшук Луганщини, оперативна комбінація, дактилоскопія, оперативно-розшукова діяльність, історія карного розшуку України.

Микола Миколайович Польської народився 7 грудня 1931 року в м. Одесі. Його прадід брав участь у Кримській кампанії 1853–1856 років і за проявлені мужність і відвагу був нагороджений Георгіївським хрестом, отримавши спадкове дворянство. Батько Миколи Миколайовича – Микола Олександрович Польської – закінчив привілейований Полтавський кадетський корпус, служив офіцером у царській армії. Радянську владу прийняв одразу і в 1918 році почав службу агентом карного розшуку, а на початку 20-х років минулого століття уже обіймав посаду заступника начальника губернського карного розшуку з оперативної частини в м. Миколаєві. У “Іменному списку співробітників Миколаївського губернського управління карного розшуку станом на 17 листопада 1922 року” вказувалося: “...2. Замначгуброз. Польської Микола Олександрович 1895 р. Прибув з управління карного розшуку УРСР. Безпартійний. Угрозстаж – 4 роки. Чудовий працівник, чесний, благонадійний і відданий справі” [1]. У Миколаєві Микола Олександрович познайомився зі своєю майбутньою дружиною – Феломеною Іоганівною, співробітницею губрозшуку. Потім він працював на відповідальних оперативних посадах в Одесі, Харкові та Києві. Заочно закінчив юридичний факультет Київського університету, а в 1936 році змушений був залишити улюблену роботу, рятуючи себе і сім’ю від ежовських “чисток”, які почалися серед працівників НКВС.

Стопами батька вирішив піти і син Микола, який службу в органах внутрішніх справ розпочав у 1954 році після закінчення юридичного факультету Київського

© Chysnikov Volodymyr, 2021

державного університету ім. Тараса Шевченка. Разом із дружиною Марією Данилівною – університетською однокурсницею, вони приїхали в м. Ворошиловград (нині – Луганськ), де вчорашній випускник вишу був призначений слідчим районного відділення міліції. Через деякий час молодий слідчий привернув увагу міліцейського керівництва не тільки своєю енергією, аналітичним розумом і оперативною кмітливістю, а й організаторськими здібностями. Тому невипадково, що незабаром його призначили заступником начальника відділу обласного карного розшуку. Газета “Луганська правда” у 1961 році писала про нього: “...Протягом декількох років М.М. Польської успішно працює, викриваючи злодіїв, бандитів та інших злочинців. Це він викрив грабіжників, які в минулому році напали на працівників бухгалтерії Краснодонського житлового управління № 2 і смертельно поранили бухгалтера тов. Помазкова. Він же викрив Роговського – насильника і вбивцю, який скоїв тяжкий злочин у селищі Штергрес Краснолуцького району. ...За активну участь в охороні громадського порядку, в боротьбі з кримінальною злочинністю старший лейтенант міліції, заступник начальника карного розшуку управління внутрішніх справ Луганського облвиконкому Микола Миколайович Польський нагороджений медаллю “За відмінну службу з охорони громадського порядку” [2, с. 339–340].

У 1963 році тридцятидворічний капітан міліції Микола Польської став начальником Управління карного розшуку УВС Ворошиловградського облвиконкому. На цій посаді він прослужить більше двох десятиліть, до кінця свого життя. Очолюваний ним кримінальний розшук Луганщини знали і цінували не тільки в Україні, а й у всьому Радянському Союзі. Про розкриття резонансних злочинів луганськими сищиками і їх керівника полковника міліції М.М. Польського писала “Литературная газета” і журнал “Советская милиция”.

Микола Миколайович був сищиком від Бога, майстром агентурних розробок і оперативних комбінацій. Розповімо про одну з численних оперативних розробок, майстерно проведену під керівництвом Миколи Миколайовича. Ця операція зі знешкодження особливо небезпечних злочинців заслуговує на включення до підручників із оперативно-розшукової діяльності.

Середина 70-х років минулого століття. На території Луганської області упродовж певного часу діяло бандитське угруповання, яке, маючи вогнепальну зброю, вчинило кілька вбивств, розбійних нападів та грабежів. Незабаром співробітникам карного розшуку вдалося затримати більшість учасників банди. Однак їх ватажкові Северіну і його підручному Анцупову пощастило сховатися.

Розшук особливо небезпечних бандитів тривав майже рік. Оперативна інформація про двох підозрілих осіб надійшла з м. Сніжне Донецької області. Зважаючи на прикмети, виходило, що це і є саме вони – розшукувані міліцією Северін і Анцупов. І тоді для розробки операції із затримання злочинців у м. Сніжне виїхала група оперативних працівників Луганського обласного управління карного розшуку на чолі з начальником полковником міліції М.М. Польським.

На місці стало відомо, що бандити переховуються в квартирі своїх знайомих – багатодітної родини. Обстеження всіх підходів до квартири переконало сищиків, що затримувати озброєних Северіна і Анцупова там небезпечно – можуть постраждати діти, сусіди, перехожі. Треба було приймати інше рішення.

Зовнішнє спостереження встановило, що один із бандитів – Северін, поранив руку, рана загноїлась і він звернувся до лікарні. Коли лікарям пред'явили його фотографію, вони підтвердили факт звернення Северіна за медичною допомогою і повідомили, що курс лікування він ще не закінчив.

Спостереження за фігурантами показало, що Северін і Анцупов поведуться дуже обережно. Підходячи до лікарні, вони сідали в сквері на лаву й уважно спостерігали за тим, що відбувається навколо. І тільки переконавшись, що ніякої загрози немає, Северін заходив у будівлю лікарні, у сквері залишався Анцупов, щоб його підстраховувати.

Після тривалого обговорення керівник оперативної групи М.М. Польської прийняв рішення затримувати бандитів поодиноці, саме на території лікарні. До найдрібніших подробиць був розроблений план операції, який передбачав різні варіанти, зокрема як “приспати” пильність злочинців, не допустивши перестрілки, і, головне, щоб не постраждали люди. Складність для оперативників полягала в тому, що на прийом до лікарні зазвичай приходила значна кількість людей, у тому числі і хворі стаціонару.

Ватажка банди Северіна вирішили затримувати в кабінеті лікаря. Щоб уникнути будь-яких несподіванок, прийом хворих вів ... співробітник карного розшуку, одягнений у білий халат. Ще двоє оперативників стояли за фіранкою. Сищики також передбачили й ту обставину, що Северін відразу на прийом до лікаря не йшов, а сідав поблизу кабінету й уважно спостерігав, як відбувається прийом. Тому в коридорі, біля кабінету лікаря, розташувалися оперативники, імітуючи хворих. Запідозрити їх у приналежності до співробітників карного розшуку було дуже важко: один сидів у смугастій лікарняній піжамі, інший – з гіпсовою пов'язкою на руці, а третій стояв, спираючись на милиці. Не помітивши нічого підозрілого, Северін зайшов у кабінет лікаря, де через кілька хвилин він уже лежав на підлозі обеззброєний і зі зв'язаними руками.

Отримавши умовний сигнал, що затримання ватажка відбулося успішно, група розшуковців розпочала реалізацію другої частини оперативного плану по затриманню Анцупова. У цей час він перебував у скверику і спостерігав за підходами до лікарні. Сищики знали, що бандит озброєний пістолетом і за найменшої підозри буде відстрілюватися. Тому головним їхнім завданням було – не дати йому скористатися зброєю.

Необхідно сказати, що це був день відвідування хворих, тому співробітники карного розшуку, переодягнені в лікарняний одяг, нічим не відрізнялися від хворих стаціонару. Двоє переодягнених оперативників прогулювалися поруч із Анцуповим, вдаючи, що очікують відвідувачів. Один з них сів на лавочку навпроти Анцупова, розповідаючи щось про свої “болячки”. Другий “хворий” слухав свого співрозмовника стоячи. Раптом він різко повернувся і ребром долоні вдарив у лоба сидячого навпроти бандита. Від отриманого удару Анцупов на деякий час втратив свідомість і, як підкошений, повалився з лави. Цього було досить, щоб на його зап'ястках опинилися наручники. На попередньому слідстві Анцупов скаржився слідчому прокуратури, що працівник міліції вдарив його ... кувалдою. Він не міг повірити, що співробітник карного розшуку, який був на голову нижчий від нього, міг володіти таким нокаутуючим ударом [3, с. 28–30].

Автору цих рядків доля надала можливість деякий час працювати під керівництвом М.М. Польського. У далекі 1978–1980 роки я працював інспектором відділу “А” Управління карного розшуку Ворошиловградського облвиконкому і був куратором за цим напрямом у південних районах області. Ми, молоді оперативники обласного УКР, називали між собою Миколу Миколайовича скорочено – “Коля-Коля”. Про один цікавий, на мою думку, випадок із буденного життя луганських сищиків і їх керманича я й хочу розповісти.

Влітку 1980 року в Краснодарському районі групою молодиків протягом місяця було скоєно кілька зґвалтувань жінок під час нічних чергувань на роботі (на залізничних переїздах, насосних станціях тощо). Спроби місцевих співробітників карного розшуку встановити злочинців позитивних результатів не дали. Тоді в Краснодар прибула бригада оперативників обласного управління карного розшуку, яку очолював М.М. Польської. Він особисто вивчав матеріали кримінальних справ нерозкритих зґвалтувань і давав доручення членам бригади. З’ясувалося, що під час зґвалтування жінки – чергової насосної станції однієї з шахт, злочинці залишили на місці злочину столовий ніж, на дерев’яній ручці якого було випалено слово “м’ясо”.

Для оперативників це була важлива “зачіпка”, яка давала можливість вийти на слід злочинного угруповання. Вони припустили, що ніж міг бути поцуплений в одній із міських їдалень. Стали перевіряти кримінальні справи та матеріали про відмову в порушенні кримінальних справ, де мали місце крадіжки з їдалень. Невдовзі відшукали “відказний матеріал”, де в їдальні однієї з шахт був викрадений ніж з написом “м’ясо”. У матеріалах знайшли і відбитки пальців, вилучені експертом під час огляду місця події.

Таким чином, залишалося встановити зловмисника, який викрав ніж у їдальні. Ймовірно, він також мав безпосередній стосунок і до зґвалтувань.

Далі було прийнято рішення дактилоскопіювати усіх осіб, що проживали у селищі, неподалік шахтарської їдальні, і стояли на оперативному обліку у райвідділі, а також проживаючих там юнаків, схильних до вчинення злочинів. Закріплений за бригадою досвідчений експерт-криміналіст з обласного управління перевірів сотні дактилокарт і врешті-решт на нього чекала удача: відбитки пальців на дактилокарті одного з юнаків збіглися з відбитками пальців, вилучених у їдальні.

Під час проведення обшуку в квартирі “Патісона” – таким прізвиськом називали його друзі, оперативники знайшли в його кімнаті “залізний” і, чесно кажучи, несподіваний для них речовий доказ причетності юнака до вчинених злочинів. Цим доказом був загальний зошит, на обкладинці якого красувався напис “Дневник прекрасно прожитих днів”. Коли сищики почали читати його, то не повірили своїм очам. У ньому Патісон день за днем детально описував “пригоди” їхньої групи (6 чоловік): коли, де, над ким вчиняли злочини, що викрали, як розподілили вкрадене між собою, кого і як зґвалтували тощо. Усього в зошиті було “зафіксовано” 56 злочинних епізодів (в тому числі, й угони мотоциклів), вчинених не тільки в Краснодарському районі, а й у сусідній Ростовській області Російської Федерації.

Цікаво, що коли затримали ватажка злочинної групи, раніше засудженого Х., то він спочатку не визнавав своєї вини. Тоді М.М. Польської поклав перед

ним “Дневник...” і затриманий почав його читати. Прочитавши кілька сторінок, ватажок висловився на адресу “письменника” “ласкавими” словами і сказав: “Пишіть, я все розповім...” [4].

М.М. Польської, незважаючи на напружену практичну діяльність, велику увагу приділяв і науково-дослідній роботі. Він був співавтором монографій “Использование перфокарт в борьбе с преступностью (“Из опыта УООП Луганской обл.”) (К., 1967), “Операция “Поиск” (К., 1972), укладачем першого в СРСР “Словаря жаргонных выражений и слов цыганского языка”, а також автором статей у відомчому “Бюллетене по обмену опытом оперативной работы” МВД УССР: “В работе нужно творчество” (1961, № 2); “Разбойное нападение раскрыто путем агентурной разработки” (1961, № 15); “Агентом нужно руководить” (1962, № 6), “Негласные методы – испытанное оружие в борьбе с преступностью” (1981, № 70) тощо [5, с. 773].

Багаторічна напружена робота в карному розшуку підірвала сили Миколи Миколайовича, який не любив ходити по лікарях. Помер він 11 листопада 1985 року від цукрового діабету на 54 році життя. З огляду на його заслуги в боротьбі зі злочинністю, рішенням сесії Луганської міської ради від 3 червня 1999 року одній з вулиць м. Луганська було присвоєно ім'я полковника міліції М.М. Польського. На факультеті кримінальної поліції Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка для відмінників навчання заснована персональна стипендія імені М.М. Польського. На будівлі обласного Управління внутрішніх справ, у стінах якого легендарний сищик провів більше половини свого життя, на його честь встановлено меморіальну дошку. У луганських ветеранів-оперативників вже склалася традиція: щороку 5 жовтня, в День радянського карного розшуку, вони збираються на міському кладовищі біля могили М.М. Польського, щоб вшанувати його пам'ять [6, с. 635].

Насамкінець зазначимо, що міліцейську династію Польських продовжив і син Миколи Миколайовича – Євген Миколайович Польської, генерал-майор міліції, який упродовж 2010–2014 років очолював Управління МВС України в Луганській області [7, с. 18].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (ЦДАВО України). Ф. 6. Оп. 1. Спр. 1571. Арк. 18.
2. У преступности выиграть бой! К 90-летию уголовного розыска Луганщины. Луганск: Элтон-2, 2009. 440 с.
3. Чисников В.Н. Светлой памяти легенды уголовного розыска Советского Союза Н.Н. Польского (1931–1985). К 80-летию со дня рождения. Оперативник (сищик). 2012. № 2(31). С. 28–30.
4. Чисников В. Дневник прекрасно прожитых лет (фейсбук).
5. Чисников В.М. Польской Микола Миколайович. Міжнародна поліцейська енциклопедія. Т. VI. Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). К.: Атіка, 2010. С. 733.
6. Чисников В.Н. Светлой памяти легенды уголовного розыска Советского Союза Н.Н. Польского. Министерство внутренних дел Украины: події, керівники, документи і матеріали (1917–2017): у 8 т. / авт. кол.: М.Г. Вербенський, О.Н. Ярмиш, В.О. Криволапчук та ін. К., 2017. Т. 8. С. 631–635.
7. Єфанова І. Погони – у спадок. *Іменем Закону*. 15 грудня 2011 р. (№ 50). С. 16–18.

REFERENCES

1. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady i upravlinnia Ukrainy. "Central State Archive of the highest bodies of power and administration of Ukraine (TsDAVO of Ukraine)". F. 6. Op. 1. Ref. 1571. P. 18. [In Ukrainian].
2. U prestupnosti vyihrat boi! K 90-letiiu uholovnoho rozyska Luhanshchyny. "Win the fight against crime! To the 90th anniversary of the criminal investigation department of the Luhansk region". Lugansk: Elton-2, 2009. 440 p. [In Russian].
3. Chysnikov V.N. (2012). Svetloi pamiati lehendy uholovnoho rozyska Sovetskoho Soiuzu M.M. Polskoho (1931–1985). "In blessed memory of the legend of the criminal investigation department of the Soviet Union M.M. Polskoi (1931–1985). To the 80th anniversary of his birth". Operative (sishik). No. 2 (31). P. 28–30. [In Russian].
4. Chysnikov V. Dniivnyk prekrasno prozhytykh liet. "Diary of beautifully lived years" (Facebook). [In Russian].
5. Chysnikov V.M. (2010). Polskoi Mykola Mykolaiovych Operatyvno-rozshukova diialnist politsii (militsii). "Operational and investigative activities of the police (militia)". International Police Encyclopedia. Vol. VI. K.: Attica. P. 733. [In Ukrainian].
6. Chysnikov V.N. (2017). Svetloi pamiaty lehendy uholovnoho rozyska Sovetskoho Soiuzu N.N. Polskoho. "Bright memory of the legend of the criminal investigation of the Soviet Union M.M. Polskoho". Ministry of Internal Affairs of Ukraine: events, leaders, documents and materials (1917–2017). In 8 volumes / ed. col.: M.H. Verbenskyi, O.N. Yarmysh, V.O. Kryvolapchuk and others. K. Vol. 8. P. 631–635. [In Ukrainian].
7. Yefanova I. (2011). Pohony – u spadok. "Shoulder straps – inherited". In the name of the Law. December 15. (No. 50.). P. 16–18. [In Ukrainian].

UDC 351.74(091)

Chysnikov Volodymyr,Doctor of Juridical Sciences, Chief Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-2020-7298**POLICE COLONEL M.M. POLSKOI (1931-1985) – THE LEGEND OF THE
CRIMINAL INVESTIGATION DEPARTMENT OF THE LUHANSK REGION
(to the 90th birthday)**

The article covers the life and investigative activity of Mykola Mykolaiovych Polskoi – Ukrainian lawyer, investigator-practitioner, police colonel, honored employee of the USSR Ministry of Internal Affairs, Knight of the Order of Red Star and Red Banner of Labor and many medals, one of the most experienced operatives of the Soviet Union, who for 22 years (!) chaired the Lugansk Regional Criminal Investigation Department. For more than thirty years of service in the internal affairs bodies Mykola Mykolaiovych revealed dozens of high-profile crimes, has trained hundreds of detectives-professionals, many of whom, having passed the "School of Polskoho", became generals, heads of operational departments of the republican and Union level.

Mykola Mikolaiovych was a detective from God, a master of undercover investigations and operational combinations. This article provides two typical examples of capturing two extremely dangerous murdering robbers and members of a criminal gang of women rapists, which were carried out brilliantly under his leadership.

© Chysnikov Volodymyr, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).2](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).2)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

M.M. Polskoi, notwithstanding his intense practical activity, paid great attention to research work as well. He was the co-author of monographs “Use of punch cards in the fight against crime (From the experience of the Luhansk Oblast Criminal Police Department) (K., 1967), “Operation “Search”” (K., 1972), compiler of the first in the USSR “Glossary of slang expressions and words of the Roma language”, as well as author of articles in the departmental “Bulletin on the exchange of experience in operational work” of the Ministry of Internal Affairs of the USSR: “We need creativity in work” (1961, No. 2); “Robbery assault disclosed by means of intelligence development” (1961, No. 15); “Agent must be managed” (1962, No. 6), “Secret methods – proven tool in the fight against crime” (1981, No. 70) and others. [5, p. 773].

M.M. Polskoi biography has rightly occupied an honorable place in the “International Police Encyclopedia” (Vol. 6, Kyiv, 2010) and the multi-volume edition “Ministry of Internal Affairs of Ukraine: events, leaders, documents and materials (1917–2017)” (Vol. 7. Kyiv, 2017).

Keywords: Polskoi M.M., criminal investigation of Lugansk region, operational combination, fingerprinting, operational and investigative activity, history of criminal investigation in Ukraine.

Отримано 30.11.2021

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9-053.6

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

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ НЕПОВНОЛІТНІХ

У статті досліджено поняття інформаційної безпеки неповнолітніх. Розглянуто еволюцію поглядів і динаміку змін у підходах науковців до базової дефініції інформаційної безпеки неповнолітніх. Установлено, що структура інформаційної безпеки неповнолітнього є інформаційно-правовою системою складових, які визначаються закріпленням на національному та міжнародному рівнях інформаційно-правовим статусом неповнолітнього, обсягом його прав і свобод в інформаційній сфері, а також гарантіями їх реалізації.

Викладено авторське поняття “інформаційна безпека неповнолітніх”, а також сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення нормативно-правових актів у сфері інформаційної безпеки неповнолітніх.

Ключові слова: інформаційна безпека, право, неповнолітні, інформаційні права і свободи, запобігання, завдання шкоди, конфіденційність, захист, органи держави.

Сьогодні турбота про молоде покоління була й залишається в центрі уваги кожної держави світової спільноти на кожному історичному етапі її розвитку. При цьому будь-які зміни в парадигмі існування неодмінно призводять до модернізації цілей і завдань держави і суспільства в підготовці неповнолітніх до життя, убезпечення їх від можливих загроз. Незмінним для нашої держави залишається визнання людини як найвищої соціальної цінності, що вказано у ст. 3 Конституції України [1].

Темпи революційного розвитку інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій призвели не тільки до зміни наукових картин світу, а й до суттєвої трансформації самого життя. Як наслідок, людство опинилося і перед принципово новими можливостями, і перед принципово новими викликами. Консервативна за своєю природою система права відчуває суттєві складнощі, адже за таких умов від неї потребується динамізм і зміщення акцентів на прогнозування й упередження негативних проявів у суспільних відносинах. Особливо гостро це питання стоїть у визначенні поняття інформаційної безпеки неповнолітніх.

Наукове підґрунтя вказаного напрямку у вітчизняній науці складають дослідження, присвячені правовому статусу, захисту прав і свобод неповнолітніх. За цим напрямом слід відзначити праці М.Р. Герасимчук, Е.В. Костіної, С.В. Кушнарьова, О.В. Лисенко, О.С. Можайкіної, К. Музиканта, Н.Б. Новицької, Н.В. Ортинської, С. Резніченко, О.В. Синегубова, О.Л. Чернецького, Н.В. Юськів та ін.

Слід виокремити також низку праць, в яких відображено проблему протистояння негативному впливу інформації на неповнолітніх. За цим напрямом чимало зроблено такими вченими, як І. Артемович, В.І. Галаган, В.Н. Ковальчук, В.В. Куницький, О.В. Лисенко, М.О. Мокряк, Т.Б. Перетятко, І.І. Припхан, О.Г. Радзівська та ін. Попри значний масив публікацій, дотичних до визначеної нами проблеми дослідження щодо визначення поняття інформаційної безпеки неповнолітніх, автори у своїх роботах не повністю розкрили цілісне бачення дефініції. Оскільки, вона не були об'єктом теоретичного дослідження, а тому наразі наявні в них ідеї, перспективні погляди не систематизовані, це і зумовлює актуальність та важливість дослідження цієї проблеми.

Метою статті є систематизація і узагальнення наукових поглядів та підходів учених-правників для дослідження сутності поняття інформаційної безпеки неповнолітніх, а також формулювання обґрунтованих пропозицій з удосконалення нормативно-правових актів у сфері інформаційної безпеки неповнолітніх.

Натепер визначення поняття інформаційної безпеки міститься в “Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки”, які затверджено Законом України від 9 січня 2007 р. № 537-V. У тексті під ключовим поняттям “інформаційна безпека” розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого запобігається завдання шкоди через: негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації [2].

Основними принципами забезпечення інформаційної безпеки є: законність, баланс інтересів особи, суспільства і держави; комплексність; системність; інтеграція з міжнародними системами безпеки; економічна ефективність.

Крім того, необхідно констатувати, що сьогодні неможливо створити систему, захисту інформації якої не можна буде зламати, основним принципом може бути створення такого механізму захисту, вартість злому якого буде дорожчою за інформацію, яку можна отримати. Водночас *захист інформації* – це сукупність інформаційно-правових, адміністративних, організаційно-управлінських, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї неповнолітніх. Тому державі необхідне впровадження програмних засобів безпеки, які вмонтовані до складу програмного забезпечення системи і є потрібними для виконання функцій захисту інформаційної безпеки (далі – ІБ) людини та громадянина, у т.ч. неповнолітніх.

Сьогодні вирішення проблеми ІБ неповнолітніх у державі має здійснюватися шляхом: 1) створення повнофункціональної інформаційної інфраструктури держави та забезпечення захисту її критичних елементів; 2) підвищення рівня координації діяльності державних органів щодо виявлення, оцінки і прогнозування загроз ІБ неповнолітніх, запобігання таким загрозам та забезпечення ліквідації їх наслідків,

здійснення міжнародного співробітництва з цих питань; 3) вдосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення ІБ неповнолітніх, зокрема захисту інформаційних ресурсів, протидії комп'ютерній злочинності, захисту персональних даних, а також правоохоронної діяльності в інформаційній сфері; 4) розгортання та розвитку Національної системи конфіденційного зв'язку як сучасної захищеної транспортної основи, здатної інтегрувати територіально розподілені інформаційні системи, в яких обробляється конфіденційна інформація щодо неповнолітніх.

Слід зазначити, що зміст двох базових категорій, які є визначальними для правових основ інформаційної безпеки неповнолітнього – *інформаційні права і свободи неповнолітнього, а також права і свободи неповнолітнього в інформаційному суспільстві*. Під інформаційними правами і свободами необхідно розуміти комплекс прав, похідних від свободи інформації, як фундаментального права неповнолітнього, до яких необхідно відносити: а) інформаційні права, що пов'язані з особою (особистістю) неповнолітнього; б) право власності на інформацію; в) право на доступ до інформації; г) свободу поширення інформації в будь-який законний спосіб; ґ) право на безпечне інформаційне середовище.

При розгляді доктринальних підходів до визначення ключового поняття враховуємо, що діалектика вивчення феномена ІБ неповнолітніх у інформаційному праві проявляється у тому, що цей напрям є відносно новим, проте стрімко оновлюваним у зв'язку з дією екстраправових чинників, таким, що викликає інтерес у багатьох науковців. Через це важливою є не тільки кількість публікацій, а й вибудовування чітко окресленої системи знань, що слугуватиме підґрунтям для подальшої правотворчої та правозастосовної діяльності.

Отже, сучасний етап розвитку інформаційного права як науки, що є напрямом наукових досліджень у складі юридичних наук, яка визначає суспільні відносини стосовно інформації як суспільного ресурсу функціонування інформаційних систем, з метою забезпечення задоволення потреб, інтересів людини та громадянина, у т.ч. неповнолітнього, соціальних спільнот, суспільства, держави, міжнародного співтовариства. Характеризується тим, що в її оточенні активно розвивається теорія інформаційного права, до якої належить і поняття ІБ неповнолітніх. Їх інституціональне оформлення відбувається завдяки низці наукових досліджень, які складно кваліфікувати за поглядами авторів як однотипні. У зв'язку з цим, постає потреба у виділенні тих фундаментальних компонентів, які набули усталеності та можуть слугувати підвалинами для формування теоретичних засад щодо визначення поняття ІБ неповнолітніх. Цілком погоджуємося з позицією Ю.П. Сурміна, який зазначає, що “наука стає настільки складною, багатоманітною, величною, що сама перетворюється на предмет наукових досліджень” [3, с. 10].

З огляду на зазначене вище, постає потреба у встановленні об'єктних складників ІБ неповнолітніх, що мають бути охоплені правовим регулюванням. За нашою концепцією, такий вид правового регулювання доцільно не обмежувати лише рівнем окремого індивідуума, а, з огляду на соціальний характер життя людини, включити рівні суспільства і держави. Тому, на нашу думку, об'єктними складниками ІБ неповнолітніх із позицій необхідності інформаційно-правового регулювання виступають:

- **на рівні особи:** 1) захист комплексу інформаційних прав неповнолітнього (право на інформацію; на освіту, на безпечне інформаційне середовище тощо);

2) забезпечення комплексу прав людини, що пов'язаний з підтриманням або поновленням статусу особистості в комунікаційних процесах (захист персональних даних, честі й гідності особи, забезпечення конфіденційності, приватності та недоторканності, включаючи онлайн-недоторканність); 3) здійснення: обмежень у реалізації права на інформацію (захист від потенційних інформаційних ризиків, що можуть негативно вплинути на життя, здоров'я, фізичний, психологічний, духовний розвиток неповнолітнього як особистості; дія таємниці, у т.ч. державної, банківської, медичної, таємниці усиновлення тощо); превентивних профілактичних заходів або припинення правопорушень, вчинених неповнолітніми і пов'язаних з інформацією або об'єктами інформаційної інфраструктури (завідомо неправдивий виклик неповнолітнім спеціальних служб); 4) порушення авторських прав; заклики до непокори представникам органів державної влади; цькування однолітків (булінг, у т.ч. кібербулінг), самовільне втручання в роботу телекомунікаційних мереж; руйнація апаратного чи програмного забезпечення, розповсюдження комп'ютерних вірусів тощо); 5) встановлення й доказ фактів та притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності суб'єктів інформаційних правовідносин, винних у порушенні ІБ неповнолітніх, у т.ч. в інформаційному насильстві;

• **на рівні суспільства:** 1) створення належних умов для розбудови в Україні інформаційного суспільства з перспективою його переростання у суспільні знання; 2) стимулювання безпечної та відповідальної інформаційної правової поведінки як громадян, у т.ч. неповнолітніх, так і суспільства загалом, що впливає на формування особистісної картини світу неповнолітньої особи, її моральні устої; 3) підняття авторитету та ролі батьків у здійсненні належного контролю за поведінкою неповнолітніх в інформаційному просторі, батьківської відповідальності у разі вчинення їхніми неповнолітніми дітьми інформаційних правопорушень як адміністративних, так і кримінальних проступків та злочинів.

• **на рівні держави:** 1) концептуальна трансформація нормативно-правових актів з питань ІБ щодо включення до них механізмів правової реалізації норм права на рівні особистості, у т.ч. неповнолітньої особи; 2) стимулювання розвитку наукових, науково-технічних досліджень не тільки в галузі ІБ суспільства й держави, а й щодо забезпечення інформаційної безпеки неповнолітнього; 3) імплементація до законодавства нашої держави правових норм, що відповідають вимогам міжнародних організацій (ООН, ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ), гармонізація інформаційного законодавства України із законодавством Європейського Союзу в частині забезпечення ІБ неповнолітніх.

Слід зазначити, що є обов'язковим дотримання низки стандартів у сфері інформаційно-правового забезпечення ІБ неповнолітніх, визначених міжнародними зобов'язаннями України, що впливають із основних міжнародно-правових актів, які Україна ратифікувала у сфері захисту прав дітей та неповнолітніх, серед яких:

• *Конвенція ООН про права дитини, ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН від 20 листопада 1989 р., ратифікована Постановою Верховної Ради Української РСР від 27.02.1991 № 789-ХІІ [4].* У положеннях правових норми цієї Конвенції передбачено встановлення міжнародних стандартів та норми захисту прав дітей та неповнолітніх для всіх держав-учасниць ООН, а саме: 1) застосовувати до дітей та неповнолітніх у крайньому випадку затримання, а також не наполягати на

арешті чи ув'язненні; 2) враховувати те, що жодна дитина та неповнолітній: не повинні піддаватися катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або принижуючим гідність видам поводження чи покарання; має право на негайний доступ до правової та іншої відповідної допомоги, а також право оскаржувати законність позбавлення її волі перед судом чи іншим компетентним, незалежним і безстороннім органом та право на невідкладне прийняття ними рішень щодо будь-якої такої процесуальної дії; 3) гуманно ставитись до кожної позбавленої волі дитини, у т.ч. неповнолітнього, а також ставитися з повагою до гідності її особи з урахуванням потреб її віку.

Крім того, у чинних правових нормах зазначеної Конвенції вказано, що держави-учасниці: забезпечують: *інформацією всі прошарки суспільства*, зокрема батьків і дітей, щодо здоров'я і харчування дітей, гігієни, санітарії середовища перебування дитини і запобігання нещасним випадкам, а також доступу до освіти та підтримки у використанні цих знань; *доступність інформації* і матеріалів у галузі освіти й професійної підготовки для всіх дітей та неповнолітніх.

• *Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються відправи правосуддя щодо неповнолітніх ("Пекінські правила") від 29 листопада 1985 р.*, прийняті і проголошені резолюцією 40/33 Генеральної Асамблеї ООН [5]. У положеннях правових норм Мінімальних стандартів правил ООН, що стосуються відправи правосуддя щодо неповнолітніх, у межах кожної національної юрисдикції слід докласти зусиль для прийняття комплексу законів, правил та положень, що стосуються безпосередньо неповнолітніх правопорушників, установам та органам, до функцій яких входить відправлення правосуддя щодо неповнолітніх, які покликані: а) задовольняти різні потреби неповнолітніх правопорушників, захищаючи їх основні права; б) задовольняти потреби суспільства; в) проводити в життя такі правила неухильно та об'єктивно; в) будь-яке припинення справи, пов'язане з його передачею у відповідні громадські чи інші служби, потребує згоди неповнолітнього або його або її батьків або опікуна, умови, що таке рішення про передачу справи підлягає перегляду компетентним органом влади на підставі заяви; г) встановлювати вік кримінальної відповідальності у правових системах, у яких визнається поняття віку кримінальної відповідальності для неповнолітніх, нижня межа такого віку не повинна встановлюватися на надто низькому віковому рівні, враховуючи аспекти емоційної, духовної та інтелектуальної зрілості; г) спрямовувати систему правосуддя щодо неповнолітніх насамперед на забезпечення благополуччя неповнолітнього та забезпечення того, щоб будь-які заходи впливу на неповнолітніх правопорушників були завжди співмірні як з особливостями особистості правопорушника, так і з обставинами правопорушення; д) забезпечувати право неповнолітнього на конфіденційність має поважатися на всіх етапах, щоб уникнути заподіяння їй чи йому шкоди через непотрібну гласність чи шкоду репутації. *Не повинна публікуватися жодна інформація, яка може вказувати на особу неповнолітнього злочинця*; е) забезпечити контакти між органами правопорядку та неповнолітнім правопорушником, які здійснюються таким чином, щоб поважати правовий статус неповнолітнього, сприяти добробуту неповнолітнього та уникати заподіяння їй чи йому шкоди, з належним урахуванням обставин справи; є) суворо конфіденційно зберігати матеріали справ

неповнолітніх правопорушників, які не повинні передаватися третім особам. Доступ до таких матеріалів має бути обмеженим навколо осіб, які безпосередньо займаються розслідуванням цієї справи, або інших осіб, які мають відповідні повноваження тощо.

Отже, Мінімальні стандартні правила ООН повинні бути спеціально сформульовані так, щоб вони могли застосовуватися в межах різних правових систем і водночас встановлювати деякі мінімальні стандарти у поводженні з неповнолітніми правопорушниками за будь-якого наявного визначення неповнолітнього та за будь-якої системи поводження з неповнолітнім правопорушником. Правила у всіх випадках повинні застосовуватися неупереджено і без будь-яких відмінностей. Наприклад, раси, кольору шкіри, статі, мови, віросповідання, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового чи іншого становища.

Разом з тим, у правових нормах *Керівних принципів запобігання злочинності серед неповнолітніх Організації Об'єднаних Націй (Ер-Ріадські керівні принципи) від 14 грудня 1990 р.*, прийняті резолюцією 45/112 Генеральної Асамблеї ООН [6], вказано про необхідність держав-учасниць ООН заохочувати засоби масової інформації, зокрема: *відображати позитивну роль молоді у суспільстві; забезпечувати доступ молодим людям до інформації та матеріалів з найрізноманітніших національних та міжнародних джерел; зводити до мінімуму показу матеріалів на телебаченні та кінематографі, які пов'язані з порнографією, наркотиками та насильством, та зображати насильство та експлуатацію негативно, а також особливо уникати показу дітей та неповнолітніх, жінок та особистих стосунків у принижувальній гідності формі та пропагувати принципи рівноправності.*

Таким чином, нами проаналізовано зміст основних міжнародно-правових актів у сфері захисту прав дітей та неповнолітніх, ратифікованих Верховною Радою України, а також, беручи до уваги особливості національного законодавства, необхідно наголосити, що під час реалізації заходів адміністративного примусу забезпечення ІБ неповнолітніх здійснюється відповідними державними органами, які, крім загальних принципів своєї діяльності, мають дотримуватись низки міжнародно-правових стандартів: 1) пріоритету прав та інтересів неповнолітнього. Під час застосування всіх заходів щодо прав та інтересів неповнолітнього мають дотримуватись в повному обсязі (наприклад, право на задоволення потреб неповнолітнього, право повідомлення батьків або осіб, що їх замінюють, про затримання неповнолітнього та інші примусові заходи, які до нього застосовані, негайно); 2) мінімальних стандартів правил ООН, що стосуються відправи правосуддя щодо неповнолітніх ("Пекінські правила") від 29.11.1985, які передбачають конфіденційність. Тобто право неповнолітнього на конфіденційність повинно поважатися на всіх етапах здійснення правосуддя для того, щоб уникнути заподіяння йому шкоди через непотрібну гласність або через шкоду репутації; 3) пріоритету виховних та запобіжних заходів у протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми. Пріоритет заходів загальної та індивідуальної профілактики з боку поліцейських підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, й водночас застосування в крайньому випадку щодо неповнолітніх таких заходів

адміністративного примусу як затримання, застосування заходів фізичного впливу, спеціальних заходів та інших.

Разом з тим, інформаційно-правова безпека неповнолітнього є невід’ємною частиною ІБ людини та громадянина, у т.ч. неповнолітнього, яка спрямована на застосування правових механізмів для захисту інформаційного права і свобод людини у забезпечення неповнолітнього від непризначеної для нього інформації та упередження інформаційних деліктів. Специфіка цього виду безпеки з позиції інформаційного права полягає у поєднанні забезпечувальних та заборонних чи обмежувальних заходів. Наприклад, разом із забезпеченням права неповнолітнього на доступ до інформації вступає в дію обмеження такого доступу через наявність таємниці (державної, банківської, медичної, таємниці усиновлення чи таємниці штучного запліднення від донора тощо). Отже, ІБ безпека неповнолітніх як один із видів ІБ тісно пов’язаний із такими правовими категоріями, як “правова культура”, “правове виховання”, “правова просвіта”, “правова свідомість”, “безпечне інформаційне середовище” тощо. Завдяки комплексному використанню інформаційно-правової безпеки можлива превенція інформаційних деліктів, що вчиняються неповнолітніми.

Слід зазначити, що натеper низка фундаментальних положень, розроблених О.О. Золотар, є принципово важливими для формування теорії інформаційної безпеки особи, в т.ч. неповнолітнього. Водночас, тут є й широке поле для наукової дискусії. Однією з таких позицій є трактування дослідником поняття *“інформаційна безпека людини”*, під яким пропонується розуміти: “захищеність людини від шкоди або інших небажаних результатів для її гідності та вільного розвитку, які завдаються негативними інформаційними впливами і порушенням її інформаційних прав та свобод, і полягає у гарантуванні можливості задоволення своїх інформаційних потреб і свободи інформації, а також приязного інформаційного середовища” [7, с. 15].

Отже, О.О. Золотар надає перевагу не “стану захищеності”, а самій “захищеності”, що суттєво розширює семантичне поле поняття, оскільки включає в себе не лише стан, а й процес і результат діяльності. А ще авторське бачення базується не на згадці про загрози, а на зверненні до негативних інформаційних впливів і порушень інформаційних прав і свобод. У такий спосіб загрози й ризики, що мають високу частотність уживання у наукових доробках з питань ІБ, в даному випадку мають більш чітку конфігурацію. Особливо важливими є компоненти, що нерозривно пов’язані із вченням про права і свободи людини “гідність”, “вільний розвиток”, “інформаційні права та свободи”, “задоволення інформаційних потреб”, “свобода інформації”, “приязне інформаційне середовище”. Однак наведена дефініція не є вичерпною. Авторське тлумачення не залишає місця для суб’єктно-об’єктних відносин у частині забезпечення проголошеної захищеності. Незрозуміло, у який спосіб вона досягається, завдяки чому, яке місце права у цих процесах. Крім того, гарантування можливостей абсолютно не означає їх реального втілення. Автор недооцінює роль інформаційної безпеки у збереженні життя і здоров’я людини та громадянина (що є вкрай актуальним для досліджень з ІБ неповнолітніх), означаючи лише гідність та вільний розвиток.

Характерно, що пріоритет негативних інформаційних впливів порівняно із загрозами і ризиками притаманний і іншій представниці НДІ інформатики і

права НАПрН України – О.Г. Радзієвській. Досліджуючи правові засади протидії негативним інформаційним впливам на неповнолітніх в Україні, вона бере за основу запозичене з військових наук визначення, згідно з яким ІБ особи є станом захищеності “психіки та свідомості людини від небезпечних інформаційних впливів: маніпулювання, дезінформування, спонукання до девіантної поведінки” [8, с. 91]. Безумовно, з позицій тематичної спрямованості, дослідження вказаного автора є зручним, оскільки акцентується саме на небезпеці інформаційних впливів із подальшою їх конкретизацією. Однак із позицій правової науки подібна дефініція не здатна задовольнити принципи релевантності, оскільки не містить жодного натяку на інформаційно-правове регулювання інформаційних відносин у сфері ІБ неповнолітніх.

Значно більше нам імпонує підхід, запропонований В.М. Остроуховим і В.В. Петриком. Учені пропонують розмежовувати розуміння ключового поняття у вузькому і широкому сенсі. Вузьке розуміння за своєю суттю відповідає інформаційно-психологічній безпеці: “...стан захищеності психіки людини від негативного впливу, який здійснюється шляхом упровадження деструктивної інформації у свідомість і (або) у підсвідомість людини, що призводить до неадекватного сприйняття нею дійсності” [9, с. 136]. Широке розуміння охоплює низку елементів, у тому числі рівень підготовленості людини, за якого унеможливорюється шкідливий вплив інформаційних загроз; здатність держави створити можливості для задоволення потреб особистості в інформації; захищеність людини від інформаційних небезпек [9, с. 136–137]. Отже, перевагою такого бачення є поєднання когнітивно-емоційної діяльності окремого суб’єкта інформаційних відносин з імпліцитно висловленими функціями держави з управління та застосування відповідних технологій.

Найбільш прийнятним для формування цілісної теорії забезпечення ІБ неповнолітнього нам здається визначення, запропоноване у словнику “Стратегічні комунікації” Т.В. Поповою і В.А. Ліпканом. За їх інтерпретацією, інформаційна безпека людини – це: “...складова національної безпеки, свідомий цілеспрямований вплив суб’єкта управління на загрози та небезпеки, за якого державними та недержавними інституціями створюються необхідні та достатні умови для реалізації інформаційних прав людини” [10, с. 138]. Сильною стороною наведеної дефініції є, *по-перше*, вказівка на нерозривний зв’язок ІБ із національною безпекою; *по-друге*, розуміння того, що ІБ досягається в результаті діяльності певних суб’єктів, серед яких представлений і державний, і недержавний сектори; *по-третє*, чітко визначається сутність і цілі такої діяльності. Виходячи з цього, виникають усі підстави у подальшому творчо розвивати такий варіант інтерпретації поняття для науково обґрунтованого формування дефініції “інформаційна безпека неповнолітніх”.

Отже, за відсутності єдиного офіційного тлумачення поняття ІБ неповнолітнього у сучасних правових дослідженнях відсутній єдиний погляд на розуміння ключового поняття, що обумовлено специфікою тематики і завданнями, які стоять перед ученими. Зазвичай увага науковців звернена на рівень ІБ держави, хоча є й перші кроки на шляху наукової інтерпретації основних положень ІБ неповнолітнього. Попри намагання науковців найбільш точно встановити сутність поняття

“інформаційна безпека особистості”, є необхідність вже на цьому етапі розглядати його в якості родового із подальшою диференціацією на види, зокрема з урахуванням уразливих верств суспільства, як-от: “інформаційна безпека дитини”, “інформаційна безпека неповнолітніх” тощо. Подібна позиція зумовлена необхідністю захисту тих категорій населення, які потребують його найбільше.

Виокремлення неповнолітніх у якості самостійної категорії учасників інформаційно-правових відносин детермінується низкою причин. Насамперед слід мати на увазі вікові, психологічні, фізіологічні, соціально-поведінкові особливості неповнолітньої особи, яка вже відійшла від специфіки малолітніх, але ще не набула повною мірою дієздатності. На це нашаровуються відмінності від аналогічних попередніх поколінь, які виростили за інших історичних умов, поза впливом інформаційного простору. Слід також урахувати, що на сучасному етапі процеси правової соціалізації особистості, зокрема кіберсоціалізації, супроводжуються ментальним протистоянням в аксіологічній системі координат, випробуванням на вірність обраних ідеологем, а то і суттєвим послабленням морального “імунітету” під впливом медіасфери. Наявність первинних знань у галузі інформаційних технологій, широке розповсюдження гаджетів у побуті нерідко підштовхують неповнолітніх до перших спроб учинення інформаційних правопорушень, що може призводити до зміни статусу особи від потенційної жертви шкідливої інформації до джерела інформаційних загроз. З урахуванням масового охоплення неповнолітніх інформацією через медіапростір, соціальні мережі, засоби комунікації подібні явища можуть набувати масштабів своєрідної “епідемії” і перерости у проблему на рівні національної безпеки України в цілому, у т.ч. внутрішньої безпеки держави, зокрема. Водночас відзначається відсутність як на рівні офіційного, так і доктринального правового тлумачення поняття “інформаційна безпека неповнолітнього”.

Таким чином, ураховуючи викладене, ми доходимо висновків:

1. Натепер, на нашу думку, під інформаційною безпекою неповнолітніх слід розуміти систему інформаційно-правових, адміністративних, організаційно-управлінських, технологічних і психолого-педагогічних засобів впливу на загрози й небезпеки щодо стану захищеності життєво важливих інтересів особи, яка знаходиться на етапі своєї соціалізації й неповної дієздатності, для запобігання завдання їй шкоди від негативного впливу інформаційного середовища, несанкціонованого розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації для забезпечення відповідними державними органами необхідних та достатніх умов для реалізації інформаційних прав і свобод неповнолітніх, а також прав і свобод неповнолітніх в інформаційному суспільстві.

2. Кабінету Міністрів України необхідно видати розпорядження про утворення незалежного органу, уповноваженого з інформаційної безпеки дітей та неповнолітніх, діяльність якого має бути спрямована на реалізацію політики держави щодо забезпечення інформаційної безпеки дітей та неповнолітніх, захист їх прав і свобод в інформаційній сфері, зокрема, права на доступ до публічної інформації та захист персональних даних тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. № 30. Ст. 141.
2. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V. Відомості Верховної Ради України від 23.03.2007. № 12. Ст. 102.
3. *Сурмін Ю.П.* Майстерня вченого: підручник для науковця. Київ: Навч. метод. центр “Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2006. 302 с.
4. Про ратифікацію Конвенції про права дитини: Постанова Верховної Ради Української РСР від 27 лютого 1991 р. № 789-XII. Відомості Верховної Ради УРСР від 26.03.1991 № 13. Ст. 145.
5. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (“Пекинские правила”) от 29.11.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_211/print (дата звернення: 11.11.2021).
6. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних от 14.12.1990. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_861 (дата звернення: 11.11.2021).
7. *Золотар О.О.* Правові основи інформаційної безпеки людини: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 36 с.
8. *Радзієвська О.Г.* Правові засади та пріоритети розвитку протидії негативним інформаційним впливам на дітей. Інформація і право. 2017. № 2 (21). С. 88–98.
9. *Остроухов В., Петрик В.* До проблеми забезпечення інформаційної безпеки України. Політичний менеджмент. 2008. № 4. С. 135–141.
10. *Попова Т.В., Ліпкан В.А.* Стратегічні комунікації : словник / за заг. ред. В. А. Ліпкана. Київ: О. С. Ліпкан, 2016. 416 с.

REFERENCES

1. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of June 28, 1996 No 254k / 96-VR. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated July 23, 1996 No 30. Art. 141 [In Ukrainian].
2. On the Basic Principles of Information Society Development in Ukraine for 2007–2015: Law of Ukraine of January 9, 2007 No 537-V. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated March 23, 2007 No 12. Art. 102 [In Ukrainian].
3. *Surmin, Yu.P.* (2006). *Maysternya vchenoho: pidruchnyk dlya naukovtsya*. “Scientist’s Workshop”: a textbook for a scientist. Kyiv: Textbook. Method. Center “Consortium for Improving Management Education in Ukraine”. 302 p. [In Ukrainian].
4. On the Ratification of the Convention on the Rights of the Child: Resolution of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR of February 27, 1991 No 789-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR dated March 26, 1991. No 13. Art. 145 [In Ukrainian].
5. United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the “Beijing Rules”) of 29.11.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_211/print (Date of Application: 11.11.2021) [In Russian].
6. United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency of 12/14/1990. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_861 (Date of Application: 11.11.2021) [In Russian].
7. *Zolotar, O.O.* (2018). *Pravovi osnovy informatsiynoyi bezpeky liudyny*. “Legal Bases of Human Information Security”: author’s ref. Doct. Sci. (Law): 12.00.07. Kharkiv. 36 p. [In Ukrainian].
8. *Radziievska, O.H.* (2017). *Pravovi zasady ta priorytety rozvytku protydyi nehatyvnyim informatsiynym vplyvam na ditey*. “Legal Bases and Priorities of Development of Counteraction to Negative Information Influences on Children”. Information and Law 2 (21), 88–98 [In Ukrainian].
9. *Ostroukhov, V., Petryk, V.* (2008). *Do problemy zabezpechennya informatsiynoyi bezpeky Ukrainy*. “On the Issue of Ensuring Information Security of Ukraine”. Political Management 4, 135–141 [In Ukrainian].
10. *Popova, T.V., Lipkan, V.A.* (2016). *Stratehichni komunikatsiyi*. “Strategic Communications”: dictionary / for general. ed. Lipkan V.A. Kyiv: O.S. Lipkan. 416 p. [In Ukrainian].

Boiko Ivan,Senior Staff Scientist of the State Research
Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-1713-9098**LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF INFORMATION
SECURITY OF MINORS**

Research article examines the concept of an information security of minors as a state of protection of vital interests of minors, in which the prevention of harm to him through the negative information impact. The evolution of views and the dynamics of changes in the approaches of scientists to the basic definition of information security of minors are considered.

A number of studies have been singled out, which reflect the problem of the negative impact of information on minors. Despite the considerable number of publications related to the issue we have identified, the authors in their study have not fully revealed a holistic vision of the definition.

Determinants for the legal basis of information security of a minor are the content of two basic categories, which consist of information rights and freedoms of a minor, as well as the rights and freedoms of a minor in the informational society. It has been established that the structure of information security of a minor as a set of administrative-legal, organizational-administrative, technological, psychological-pedagogical (element of which is cybersecurity of a minor) is an information-legal system of the components determined by national and international information and legal status of a minor. The scope of his rights and freedoms in the information sphere, as well as guarantees of their implementation.

The content of the main international legal acts in the field of protection of the rights of children and minors, ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, has been analyzed.

It has been determined that informational rights and freedoms of minors are a set of rights derived from freedom of information as a fundamental right of a minor, which includes: 1) information rights related to the person (identity) of a minor; 2) ownership of information; 3) the right to access information; 4) freedom to disseminate information in any lawful manner; 5) the right to a secure information environment. It has been found out that the information security of a minor is both a state and a process, as it is an integral part of life, in which the minor is constantly under the influence of specific information influences. Currently, different categories of minors are in different conditions regarding the possibility of exercising their rights and freedoms in the information sphere, which determines their degree of protection in the information society, types and intensity of dangers that threaten them.

© Boiko Ivan, 2021

The author's concept of "information security of minors" is stated, and also the substantiated suggestions on the perfection of normative-legal acts in the field of information security of minors are formulated.

Keywords: information security, law, minors, information rights and freedoms, prevention, harm, confidentiality, protection, state bodies.

Отримано 29.11.2021

УДК 342.25.(44)

Бортник Валентин Анатолійович,

кандидат юридичних наук, доцент, заступник завідувача кафедри
Навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-1226-6215

Бондарчук Анна Сергіївна,

кандидат юридичних наук, старший викладач,
Національна академія внутрішніх справ,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-0799-5218

Заросило Володимир Олексійович,

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри
Навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом
м. Київ, Україна

ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА ПОГРОЗИ АБО НАСИЛЬСТВА ЩОДО ЖУРНАЛІСТА

У статті, враховуючи глобальні зміни, що відбуваються останнім часом в Україні, розкривається, що захист журналістів від насильства є одним із пріоритетних напрямів державної політики.

Зауважується, що форми прояву погрози можуть бути різноманітними, тобто з використанням технічних засобів, зброї або з допомогою слів та листів.

Запропоновано доповнити склади злочинів, передбачених ст. 345-1 КК України, шляхом криміналізації діянь у вигляді мордування та катування, крім того, змінити назву статті та викласти її в такій редакції: “Насильство щодо журналіста, його близьких родичів чи членів сім’ї”.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, погроза, насильство, журналіст, близькі родичі, члени сім’ї, законна професійна діяльність, засоби масової інформації.

Об’єктивну сторону складу злочину утворюють його зовнішні ознаки (зовнішнє вираження), встановлені законом про кримінальну відповідальність. Це ті ознаки, у яких проявляється зовні процес учинення суспільно небезпечного діяння, і які відповідають на запитання: як було вчинено злочин?

Зважаючи на конструкцію ст. 345-1 КК України, слід зазначити, що частина перша за ступенем суспільної небезпечності є основним складом злочину, а за конструкцією об’єктивної сторони визначено як злочин з формальним складом. У частині першій зазначеної статті законодавець описує суспільно небезпечне діяння, а такі ознаки, як суспільно небезпечні наслідки, причинний зв’язок, є

факультативними. Частини 2 та 3 є також основними складами злочинів з матеріальним складом, обов'язковими ознаками яких є суспільно небезпечне діяння, суспільно небезпечні наслідки та причинно-наслідковий зв'язок між ними. Частина 4 за ступенем суспільної небезпечності є кваліфікованим складом злочину та за обов'язковими ознаками об'єктивної сторони (не формами прояву, а ознаками) збігаються з ч. 1–3 ст. 345-1 КК України, але вчиняються організованою групою.

Окремим питанням кримінальної відповідальності за порушення свободи слова та професійної діяльності журналістів в Україні у доктрині кримінального права приділялася певна увага в роботах таких учених, як П.П. Андрушко, Я.С. Безпала, П.С. Берзін, Р.В. Вереша, Н.О. Гуторова, О.О. Житний, О.М. Костенко, О.В. Красильникова, Н.В. Кушакова, О.М. Литвинов, С.Я. Лихова, А.І. Марущак, В.І. Павликівський, Ю.С. Пестерева, В.І. Тютюгін, О.М. Храмов, П.В. Хряпінський, А.М. Ященко.

Питання, які розглядали автори в цих працях, були присвячені науковим позиціям щодо дослідження ознак складу злочину, передбаченого ст. 171 КК України, або розкрито питання кваліфікації окремих видів злочинів, а що стосується об'єктивної сторони складів злочинів, передбачених ст. 345-1 КК України, у зазначених дослідження розкрито не було.

З огляду на викладене вище, *метою статті* є дослідження питань об'єктивної сторони погрози або насильства щодо журналіста.

Формами прояву об'єктивної сторони злочинів, передбачених ст. 345-1 КК України, є: 1) погроза вбивством (ч. 1 ст. 345-1 КК України); 2) погроза насильством (ч. 1 ст. 345-1 КК України); 3) погрози знищення чи пошкодження майна (ч. 1 ст. 345-1 КК України); 4) заавдання побоїв (ч. 2 ст. 345-1 КК України); 5) заподіяння легкого тілесного ушкодження (ч. 2 ст. 345-1 КК України); 6) заподіяння середньої тяжкості тілесного ушкодження (ч. 2 ст. 345-1 КК України); 7) заподіяння тяжкого тілесного ушкодження (ч. 3 ст. 345-1 КК України). Об'єктивна сторона ч. 1 ст. 345-1 КК України проявляється в таких формах: 1) погроза вбивством; 2) погроза насильством; 3) погроза знищенням чи пошкодженням майна.

Розглянемо окремо кожен із зазначених форм прояву об'єктивної сторони злочинів, передбачених ч. 1 ст. 345-1 КК України. Законодавець, передбачив у змісті ч. 1 ст. 345-1 КК України такі види погрози, що посягає на безпеку найбільш важливих конституційних прав журналіста – право на життя, на особисту недоторканність, на непорушність права приватної власності.

На сьогодні одним із найпоширеніших оціночних понять у КК України є “погроза”. Здійснюючи комплексний аналіз погрози щодо журналіста, необхідно звернути увагу на зміст погрози, її характерні ознаки та співвідношення з поняттям психічного насильства.

У системі Особливої частини КК України передбачено близько 30 статей, у яких погроза є конструктивною або кваліфікуючою ознакою. У нашому випадку вказана об'єктивна ознака утворює самостійний склад злочину. Зміст поняття “погроза” в етимологічному сенсі визначається словниками як лякання помстою, карою; обіцянка заподіяти яке-небудь зло, неприємність; залякування [13, с. 486–487]; робити погрозуючий жест; попереджувати з погрозою; передбачати

що-небудь погане, небезпечне; попереджати про що-небудь небезпечне [13, с. 146]; один із видів психічного насильства над особою; виконує переважно функцію примушування [22]; погроза має свій прояв у формі міміки чи певних жестів, а також шляхом залякування вогнепальною чи холодною зброєю тощо: мета погрози завдати шкоди суспільству чи особі: [22] інтересам або окремим особам [22]. Наведені визначення дещо різняться між собою, однак відмінності не є суттєвими.

Розбіжності щодо тлумачення погрози існують і в доктрині кримінального права. Так, одні автори вважають, що погроза є примусом [20, с. 4]. Інші під погрозою розуміють залякування [1, с. 31]. Іноді вчені розуміють погрозу як різні форми психічного насильства [19, с. 23], [5, с. 67], [15, с. 199], [17, с. 150]. Незважаючи на зовнішні розходження у визначеннях погрози, за змістом вони майже подібні.

Загалом у кримінальному праві України погрози – це психічне насильство над особою. Р.А. Левертова зазначає, що відносно потерпілого: “Психічне насильство – це устрашіння потерпілого, тобто суспільно небезпечний примусовий вплив на його психіку, яке проявляється в погрозі спричинити яку-небудь шкоду самому потерпілому або його близьким” [6, с. 14]. М.І. Панов під психічним насильством у вузькому (власному) сенсі розуміє суспільно небезпечний вплив на психічну сферу (підструктуру) людини, що є остаточною метою дій винного, а у широкому сенсі – різні способи впливу на психіку людини з метою пригнічення волі потерпілого і примушування його до певної активної чи пасивної поведінки [21, с. 27].

У п. 8 ППВС “Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень” від 26.12.2003 № 15 зазначається, що психічне насильство полягає в реальній погрозі заподіяння фізичного насильства щодо потерпілого чи його близьких [16].

Що стосується форм прояву погрози, то вона може бути різноманітною, тобто з використанням технічних засобів, зброї або за допомогою слів та листів. Крім того, винний може погрожувати розправою над близькими потерпілого, а також знищенням його майна [15]. Таке отождолення звужує зміст психічного насильства, тому, на нашу думку, більш прийнятним є підхід, за якого поняття психічного насильства та погрози співвідносяться як ціле і частина. Обов’язковою ознакою є усвідомлення того, що своїми діями він викликає у жертви страх та переляк. Погроза як ознака об’єктивної сторони складів злочинів, передбачених ч. 1 ст. 345-1 КК України, може бути формою виявлення умислу, і при цьому вона повинна визнаватися кримінально караною, бо подібними діями завдається шкода охоронюваному законом про кримінальну відповідальність відносинам. У межах ч. 1 ст. 345-1 КК України відповідальність передбачена і за погрозу як вид психічного насильства, і за погрозу як форму виявлення умислу.

Характеризуючи ставлення потерпілого до погроз, Ю.І. Ляпунов зазначає, що “погроза повинна сприйматися як реальна, навіть якщо винний і не мав наміру реалізувати її”. Обґрунтовуючи таку позицію, він стверджує, що погроза повинна бути конкретною і дійсною, тобто такою, яка може бути приведена у виконання [7, с. 37]. На ознаці реальності погрози також наголошує О.Л. Гуртовенко, підкреслюємо, що формальне тлумачення погрози без ознаки реальності її сприйняття не відповідає передбаченому ч. 1 ст. 11 КК України визначенню зло-

чину як суспільно небезпечного діяння. О.Л. Гуртовенко пропонує в усіх випадках використання у КК України поняття “погроза” тлумачити таку як реальну і не вдаватися до зазначеного формального тлумачення [2, с. 50].

Натомість, у п. 10 ППВС “Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров’я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів” від 26.06.1992 р. № 8 наголошено на тому, що для кваліфікації дій за ч. 1 ст. 345 КК України наявність реальних підстав побоювання потерпілим виконання погроз не є обов’язковою [15].

Варто звернути увагу, що погрозі журналісту властивий вищий рівень суспільної небезпеки, оскільки діяння завдає шкоди не лише особі, а й інтересам суспільства. Шляхом неправомірного впливу на журналіста винний прагне досягти у вказаних відносинах своєї суспільно небезпечної мети, що визначається певними мотивами, як, наприклад: протидія журналісту, вплив на його діяльність, помста за його діяльність тощо. Відсутність вказівки на наявність реальних підстав побоюватись здійснення погрози в ч. 1 ст. 345-1 КК України зумовлене тим, що на відміну від ст. 129 КК України вона захищає особу, яка здійснює журналістську діяльність. Уважається, що перераховані в ч. 1 ст. 345-1 КК України погрози посягають на нормальну законну професійну діяльність журналіста, законодавець передбачив відповідальність за них незалежно від того, наскільки вони реальні. Цим наголошено на посиленому захисті осіб, саме у зв’язку зі здійсненням журналістом законної професійної діяльності.

Що стосується ознак погрози, то, аналізуючи погляди різних учених, можливо поділяти їх на загальні та особливі. До загальних, на їх думку, можна віднести саме фізичне насильство, залякування потерпілого, погрозу здійснити насильство тощо, а особливі ознаки погрози – наскільки реальною є ця погроза, коли правопорушник збирається реалізувати погрозу і наскільки інтенсивною є ця погроза [13, с. 33], [1, с. 32]. О.І. Коростильов справедливо вважає, що зміст поняття “погроза” дає підстави зробити висновок про те, що погроза містить у собі небезпеку як реальну можливість її здійснення [4, с. 37].

Ознаками погрози, що становить об’єктивну сторону складів злочинів, передбачених ч. 1 ст. 345-1 КК України, варто визнати її наявність, тобто погроза має бути виражена зовні, оскільки особа, безумовно, не може притягуватись до кримінальної відповідальності за діяння, що не існує в об’єктивній реальності. Найбільш важливою, основною ознакою погрози є її реальність. Об’єктивна сторона погрози як злочину (ч. 1 ст. 345-1 КК України) передбачає різні форми прояву. Словесна погроза, погрози в письмовому вигляді та за допомогою різних технічних приладів. Погрожувати можна різними предметами, схожими на зброю, а також самою зброєю, але найважливішим є те, що особа, якій погрожують, сприймає цю погрозу як об’єктивну реальність.

Отже, погроза як об’єктивна ознака складів злочинів, передбачених ч. 1 ст. 345-1 КК України, може бути вчинена словесно, письмово, за допомогою жестів і демонстрації зброї або предметів, що їх замінюють, а також із використанням технічних засобів та обов’язково повинна бути дійсною. Дійсністю погрози слід розуміти такий її прояв, за якого потерпілий чітко усвідомить, що небезпека заподіяння шкоди, якою погрожує винний, за певних обставин може стати реальністю,

тобто суспільно небезпечні наслідки фактично настануть. На цю умову звертає свою увагу переважна більшість авторів, а також вказана вище ППВС від 26.06.1992 № 8 [15]. Це правило за аналогією застосовується і до статті, яку ми розглядаємо, але, на нашу думку, зазначені ознаки реальності суперечать змісту постанови та підтверджують, що погроза повинна бути реальною. Та все ж таки обов'язковою ознакою погрози у складах цих злочинів є те, що вона вчиняється у зв'язку з виконанням журналістом законної професійної діяльності. Доведення погрози до адресата може бути здійснено як безпосередньо, так і через третіх осіб. Винний може погрожувати вчинити такі дії як негайно, так і в майбутньому.

Ураховуючи, що погроза не завжди передуює насильству, це, у свою чергу, стало обґрунтуванням юридичної та фактичної самостійності погрози, з одного боку, і насильства – з іншого. Підтвердженням є результати вивчення нами 24 архівних кримінальних проваджень. 14 % з них зазначають, що вчинення досліджуваних злочинів проявляється в застосуванні до потерпілого фізичного насильства (побоїв, завдання легких та середньої тяжкості тілесних ушкоджень без попередньої погрози). У зв'язку з цим, постає питання доцільності закріплення кримінальної відповідальності за погрозу в поєднанні з насильством.

Погроза вбивством у ч. 1 ст. 345-1 КК України – виражений зовні та доведений до потерпілого намір позбавити життя журналіста, його близького родича чи члена сім'ї [9, с. 687]. Законодавець не вказує на спосіб убивства, яким суб'єкт погрожує потерпілому, тому до кримінальної відповідальності за погрозу вбивством має притягуватись особа, яка погрожує “пристрілити”, “зарізати”, “забити до смерті” потерпілого тощо. Не виключена навіть погроза бездіяльністю – наприклад, погроза не надати ліки, необхідні для підтримання життєдіяльності потерпілого. Суб'єкт може висловлювати погрозу позбавити потерпілого життя особисто або зусиллями інших осіб, а також шляхом використання сил природи тощо. Такі обставини мають враховуватись при обранні заходу кримінально-правового впливу, зокрема, як показника ступеня тяжкості вчиненого злочину при призначенні покарання.

Наступною формою прояву об'єктивної сторони злочинів, передбачених ч. 1 ст. 345-1 КК України, є *погроза насильством*. При погрозі насильством закон прямо не встановлює характеру насильства, яким може погрожувати винний. Проте більшість науковців зазначають, що за змістом така погроза полягає в доведенні будь-яким чином до потерпілого інформації про заподіяння шкоди тілесній недоторканності або здоров'ю. Так, наприклад, В.А. Клименко пропонує під погрозою насильством розуміти погрозу заподіяння потерпілому побоїв чи тілесних ушкоджень. В.І. Осадчий вкладає у поняття погрози насильством можливість учинення злочинного впливу на потерпілого від завдання фізичного болю до спричинення йому середньої тяжкості тілесних ушкоджень, позбавлення можливості обирати місце перебування на свій розсуд [14, с. 135–136]. До того ж, ступінь небезпечності насильства для здоров'я потерпілого на кваліфікацію не впливає, винний може погрожувати завданням побоїв, мордуванням, заподіянням різного ступеню тяжкості тілесних ушкоджень.

По суті, така позиція зазначена у ППВС від 26.06.1992 № 8 “Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя,

здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів”, абзац другий п. 10 постанови, де визначено, що під погрозою насильством слід розуміти погрозу заподіяння потерпілому побоїв чи тілесних ушкоджень [15]. На підставі аналізу ч. 2 та ч. 3 ст. 345-1 КК України законодавець, на нашу думку, погрозу насильством виражає у заподіянні побоїв, легких, середньої тяжкості або тяжких тілесних ушкоджень. Отже, погроза вчинення інших насильницьких дій щодо потерпілого, відповідно до рекомендацій ППВС аналізу досліджуваних злочинів, не є погрозою насильства у розумінні ч. 1 ст. 345-1 КК України. Такий висновок зумовлений тим, що погроза вчинення щодо потерпілого таких насильницьких дій, які є менш значними, ніж побої, не може вплинути на професійну діяльність журналіста. Ураховуючи те, що роз'яснення, які даються ППВС у постановах, не мають обов'язкової сили, а законодавець не визначив поняття “насильство”, деякі автори відносять до погрози насильством, крім зазначеного, ще й погрозу застосувати “інші насильницькі дії” [11, с. 1004]. Не зрозуміло, ідеться тільки про такі насильницькі дії, які характерні для злочину, передбаченого ст. 126 КК України та подібних йому спеціальних складів, чи про насильницькі посягання взагалі, доповнює про злочини проти волі, статевої свободи та недоторканності.

На нашу думку, немає законодавчих підстав для тлумачення поняття погрози насильством у ч. 1 ст. 345-1 КК України тільки як погрози завдати шкоду здоров'ю. На підставі нашого бачення фізичного насильства до поняття “погроза насильством” ми відносимо також погрозу викрадення, погрозу позбавлення волі, погрозу ввести до організму потерпілого без його згоди або поза його волею наркотичні засоби, психотропні, сильнодіючі речовини тощо, погрозу зґвалтувати чи вчинити насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним шляхом тощо. Неможливо не згадати про погрозу психічним насильством, що виражається в різних за обсягом, характером і ступенем небезпеки для життя або здоров'я погрозах. Дослідники цієї проблеми зазначають, що останнім часом для досягнення бажаного результату злочинці до використання методів психіатрії і психотерапії, впливають на психіку потерпілого з метою керування нею [12, с. 149] за допомогою звукових високочастотних генераторів, гіпнозу, ефекту “зомбі”, використовують техніки градуйованого психологічного впливу, граматичних, стилістичних і логічних засобів подачі матеріалу (погрози, особливе компоновання їх), формують такий психічний стан, при якому індивід втрачає здатність відрізнити уявні небезпеки від реальних, усвідомлювати значення вчинених ним дій.

На нашу думку, висловлена потерпілому обіцянка вчинити перераховані вище дії щодо нього або його близьких родичів у майбутньому також має охоплюватись категорією “погроза насильством” як різновиду суспільно небезпечного діяння, передбаченого ч. 1 ст. 345-1 КК України.

Наступною формою прояву об'єктивної сторони злочину, передбаченого ч. 1 ст. 345-1 КК України, є *погроза знищення чи пошкодження майна*. Погроза знищення чи пошкодження майна за змістом включає інформацію про приведення майна потерпілого у такий стан, за якого його не можна буде використовувати за цільовим призначенням ніколи (погроза знищенням) або тимчасово, стан, коли погіршиться якість майна чи зменшиться його цінність (погроза пошкодженням).

Спосіб, у який суб'єкт погрожує знищити чи пошкодити майно журналіста, його близьких родичів чи членів сім'ї, значення для кваліфікації не має і не враховується при обранні заходу впливу. До такого майна практика відносить рухоме і нерухоме майно (як повністю, так і його частину), яке належить потерпілому на праві власності, або на інших, передбачених цивільним законодавством підставах. Щоправда, є питання, що належить до майна, погроза знищенням чи пошкодженням якого карається за відповідними нормами, таке, яким особа забезпечується для виконання функцій, зумовлених трудовим договором (наприклад, фото-, відеокамера, службовий автомобіль тощо). На нашу думку, ситуація має бути вирішена таким чином: якщо особа за трудовим законодавством несе матеріальну відповідальність за погрозу знищення чи пошкодження майна, яке надано їй для виконання службових обов'язків, незалежно від вини, погрози з приводу такого майна слід кваліфікувати за ч. 1 ст. 345-1 КК України.

Погрози іншого характеру (розголошення відомостей певного змісту, обмеження інших прав та інтересів потерпілого, не пов'язаних із здійсненням ним законної професійної діяльності), не є підставою кваліфікації за вказаною статтею. Існує в науці позиція, згідно з якою випадки погроз, що стосуються особи або майна близьких родичів чи членів сім'ї журналіста, пропонується розглядати як закінчені злочини тільки за умови, що такі погрози доведені до відома журналіста.

Момент закінчення злочину, передбаченого ч. 1 ст. 345-1 КК України, є також дискусійним. Одні вчені вважають, що цей злочин є закінченим із моменту висловлення погрози [10]. Однак ця позиція є доволі дискусійною. Оскільки відповідальність за ст. 345-1 КК України настає лише за умови протидії законній професійній діяльності журналіста, то злочин, передбачений ч. 1 ст. 345-1 КК України, вважається закінченим, коли погроза була доведена до відома та сприйнята журналістом, або його близьким родичем чи членом сім'ї. Тобто момент висловлення погрози збігається з моментом сприйняття потерпілим її, що і свідчить про закінчення злочину незалежно від її реальності. Слід розглянути й іншу ситуацію, коли така погроза буде надіслана через пошту або на електронну адресу і момент сприйняття потребує часу, що, своєю чергою, створює проблему визначення часу, коли злочин буде закінчено. У такому випадку злочин вважатиметься закінченим із моменту ознайомлення зі змістом погрози та сприйняття її потерпілим.

Тому дії особи з моменту написання листа охоплюються стадією готування, а його відправлення – стадією замаху. Такі дії слід кваліфікувати за ч. 1 ст. 345-1 КК України з посиланням на відповідні частини ст. 14 та ст. 15 КК України. Доречним буде розглянути варіант, коли лист погрози буде викрадено з поштової скриньки сторонньою особою, або з технічних причин, наприклад відсутності Інтернету, не дійде до адресата. У такому випадку матиме місце закінчений замах на погрозу вбивством, насильством та інших дій, передбачених ч. 1 ст. 345-1 КК України. Наведене розуміння розтягнутої у часі суспільно небезпечної дії створює додаткове підґрунтя для індивідуалізації кримінальної відповідальності.

Назва ст. 345-1 КК України: "Погроза або насильство щодо журналіста" та зміст диспозиції ч. 1 ст. 345-1 КК України свідчить, що об'єктивна сторона складів злочинів, передбачених ч. 2 і ч. 3 ст. 345-1 КК України, полягає у фізичному насильстві. При цьому насильство може бути заподіяне як самому журналісту,

який здійснює законну професійну діяльність, так і близькому родичеві чи члену його сім'ї. Враховуючи конструкцію зазначених складів злочинів залежно від об'єктивної сторони, настання відповідних суспільно небезпечних наслідків у результаті протиправного діяння є обов'язковим. Такими наслідками можуть бути: заподіяння журналісту або його близьким родичам чи членам сім'ї побоїв, легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень та заподіяння журналісту або його близьким родичам чи членам сім'ї тяжкого тілесного ушкодження – це ч. 2 та ч. 3 ст. 345-1 КК України, відповідно. Погроза є одним із видів психічного насильства, яке перебуває у безпосередньому та нерозривному зв'язку із загальною категорією насильства. Тому пропонуємо змінити назву статті, а саме “Погроза або насильство щодо журналіста” на “Насильство щодо журналіста його близьких родичів чи членів сім'ї”, такої ж позиції дотримуються 74,5 % (313) опитаних респондентів.

Таким складам злочинів притаманна наявність діянь, наслідків та причинно-наслідкового зв'язку між ними. Розглядаючи діяння у ч. 2–4 ст. 345-1 КК України, можна дійти висновків, що вони фактично полягають у насильстві. Слушною є позиція В.О. Навроцького, що в теорії кримінального права не досягнуто однозначності в тлумаченні поняття “насильство” [8]. Такий вплив на особу здійснюється вчиненням певних умисних діянь. Якщо говорити про зміст насильства, передбаченого ст. 345-1 КК України, варто звернути увагу на те, що ця категорія не включає в себе вбивство та знищення майна. Відповідальність за ці діяння встановлена іншими кримінально-правовими нормами, ст.ст. 347-1, 348-1 КК України.

Ураховуючи зміст ст. 345-1 КК України, можна констатувати, що у цих складах злочинів насильство не містить погрозу та інше психічне насильство, тобто під насильством законодавець розуміє лише фізичне насильство. Це фактично суперечить визначенню насильства в доктрині кримінального права, а також окремим нормам Загальної та Особливої частини КК України.

Отже, злочини, передбачені ч. 2–4 ст. 345-1 КК України, вчиняються дією, тобто активною, вольовою, свідомою поведінкою людини. Таке насильство у зазначених злочинах слід розуміти як заподіяння суспільно небезпечною дією потерпілому (журналісту або його близьким родичам чи членам сім'ї), наслідків у вигляді побоїв, легких тілесних ушкоджень, середньої тяжкості чи тяжких тілесних ушкоджень.

Склади погрози або насильства щодо журналіста, передбачені ч. 2–4 ст. 345-1 КК України, є матеріальними, тому встановлення всіх його ознак (діяння, наслідку та причинно-наслідкового зв'язку) є обов'язковим як для судово-медичних експертів, так і для працівників правоохоронних органів. Встановлення причинного зв'язку є важливим питанням при кваліфікації злочинів, передбачених ч. 2–4 ст. 345-1 КК України, як для судової, так і для слідчої практики і є обов'язковим у матеріальних складах злочинів, тобто це зв'язок між діянням (дією або бездіяльністю (причиною) і суспільно небезпечними наслідками (наслідком), коли дія або бездіяльність викликає (породжує) настання суспільно небезпечного наслідку. Безпосередній (неопосередкований) причинний зв'язок впливає на кваліфікацію, враховуючи висновок судово-медичної експертизи, умисел та усвідомлення винною особою, що вона вчиняє ці дії з метою перешкодити професійній діяльності журналіста.

Таким чином, погроза як об'єктивна ознака складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 345-1 КК України, може бути виражена словесно, письмово, за допомогою жестів і демонстрації зброї або предметів, що їх замінюють, а також із використанням технічних засобів, потерпілий обов'язково має чітко усвідомлювати, що небезпека заподіяння шкоди, якою погрожує винний, за певних обставин може стати реальністю, а зумовлені суспільно небезпечні наслідки будуть спричинені.

Ураховуючи визначені підходи до описання ознак об'єктивної сторони досліджуваних діянь за законодавством зарубіжних країн, що ґрунтуються на основних формах її прояву та способах вчинення, а також наукове положення й законодавче закріплення форм прояву об'єктивної сторони злочинів, передбачених ст. 345-1 КК України, обґрунтовано пропозицію щодо доповнення цих складів злочинів шляхом криміналізації діянь у вигляді мордування та катування. Доведено, що способи здійснення погрози як ознаки об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 345-1 КК України, можуть бути виражені словесно, письмово, за допомогою жестів і демонстрації зброї або предметів, що їх замінюють, а також із використанням технічних засобів. Погроза як ознака об'єктивної сторони складів злочинів, передбачених ч. 2–4 ст. 345-1 КК України, може бути формою виявлення умислу на вчинення діянь чи спричинення наслідків у зазначених частинах.

Моментом закінчення злочину, передбаченого ч. 1 ст. 345-1 КК України, є час, коли погроза була доведена до відома та сприйнята журналістом або його близьким родичем чи членом сім'ї як дійсна (у цьому випадку момент висловлення погрози може не збігатися з моментом сприйняття її потерпілим). На основі аналізу погрози, яка є одним із видів психічного насильства, що перебуває в нерозривному зв'язку із загальною категорією насильства (фізичного) як форми прояву об'єктивної сторони ч. 2 і ч. 3 ст. 345-1 КК України, запропоновано внести зміни до назви статті та викласти її в такій редакції: "Насильство щодо журналіста, його близьких родичів чи членів сім'ї".

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гаухман Л.Д. Борьба с насильственными посягательствами. Москва, 1969. 120 с.
2. Гуртовенко О.Л. Психичне насильство у кримінальному праві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2011. 251 с.
3. Иванова В.В. Преступное насилие: учеб. пособ. для ВУЗов. Москва, 2002. 83 с.
4. Коростылев О. Угроза в уголовном праве: понятие, виды, значение. *Уголовное право*. 2006. № 3. С. 37–40.
5. Крашенников А.А. Угроза в уголовном праве России (проблемы теории и практики правового регулирования): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Ульяновск, 2002. 204 с.
6. Левертova P.A. Ответственность за психическое насилие по советскому уголовному праву. Омск: Министерство внутренних дел СССР, Омская высш. шк. милиции, 1978. 286 с.
7. Ляпунов Ю.И. Ответственность за неуважение к суду. *Социалистическая законность*. Москва: Известия, 1990. № 11. С. 36–39.
8. Навроцький В.О. Поняття насильства та його врахування при кримінально-правовій кваліфікації. Роль органів внутрішніх справ у сфері запобігання та протидії насильству в суспільстві: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 17–18 квіт. 2000 р.). Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2000. 237 с.
9. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. 4-те вид. / відп. ред. С.С. Яценко. Київ: А.С.К., 2006. 986 с.
10. Азаров Д.С., Гришук В.К., Савченко А.В. та ін. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за заг. ред. О.М. Джужі, А.В. Савченка, В.В. Чернея. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 1064 с.
11. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 9-е вид. Київ: Юрид. думка, 2012. 1316 с.
12. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть: курс лекций. 2-е изд. Москва: БЕК, 1999. 590 с.

13. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т. / уклад. В. Яроменко, О. Слікушко. Київ: Аконт, 2000. Т. 3. С. 486–487.
14. *Осадчий В.І.* Кримінально-правовий захист правоохоронної діяльності: монографія. Київ: Атіка, 2004. 336 с.
15. Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів: Постанова Пленуму ВСУ від 26 червня 1992 р. № 8. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-92> (дата звернення: 11.10.2021).
16. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: постанова Пленуму ВСУ від 26.12.2003 № 15. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03> (дата звернення: 11.10.2021).
17. *Сенько М.* Суб'єктивна сторона самовільного залишення військової частини або місця служби. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична: Зб. наук. пр. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка. 2003. Вип. 38. С. 475–485.
18. *Сердюк Л.В.* Насилие: криминологическое и уголовно-правовое исследование. Москва: ООО Изд-во Юрлитинформ, 2002. 384 с.
19. *Симонов В.И., Шумихин В.Г.* Квалификация насильственных посягательств на собственность. Москва, 2000. 244 с.
20. *Стерехов Н.В.* Ответственность за угрозу по советскому уголовному праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. 19 с.
21. *Туляков В.О.* Порівняльний метод у науці кримінального права. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. № 1 (2). С. 29–40.
22. Українська радянська енциклопедія: у 12 т. Київ, 1979. URL: <http://leksika.com.ua/17340809/ure/pogroza> (дата звернення: 11.10.2021).

REFERENCES

1. *Haukhman L.D.* (1969). Borba s nasilstvennymi posiahatelstvami. "Fight against violent attacks". Moscow. 120 p. [In Russian].
2. *Hurtovenko O.L.* (2011). Psykhichne nasylstvo u kryminalnomu pravi Ukrainy. "Mental violence in the criminal law of Ukraine: dis. of Cand. Jurid. Sciences: 12.00.08. Lviv State University of Internal Affairs. Lviv. 251 p. [In Ukrainian].
3. *Ivanova V.V.* (2002). Prestupnoe nasilie. "Criminal violence": textbook for universities. Moscow. 83 p. [In Russian].
4. *Korostyliov O.* (2006). Uhroza v uholovnom prave: poniatie, vydy, znachenie. "Threat in criminal law: concept, types, meaning". Criminal law. No. 3. P. 37–40. [In Russian].
5. *Krashennykov A.A.* (2002). Uhroza v uholovnom prave Rossii (problemy teorii y praktyky pravovoho rehulyrovaniia). "Threat in the criminal law of Russia (problems of the theory and practice of legal regulation)": diss. of Cand. Jurid. Sciences: 12.00.08. Ulianovsk. 204 p. [In Russian].
6. *Lieviertova R.A.* (1978). Otvetstvennost za psykhycheskoie nasylie po sovetkomu uholovnomu pravu. "Responsibility for mental violence under Soviet criminal law". Omsk: Ministry of Internal Affairs of the USSR, Omsk Higher school militia. 286 p. [In Russian].
7. *Liapunov Yu.Y.* Otvetstvennost za neuvazhenie k sudu. "Responsibility for contempt of court". Socialist legitimacy. Moscow: Izvestia, 1990. No 11. P. 36–39. [In Russian].
8. *Navrotskii V.O.* (2000). Poniattia nasyl'tva ta yoho vrakhuvannia pry kryminalno-pravovii kvalifikatsii. Rol orhaniv vnutrishnikh sprav u sferi zapobihannia ta protydi nasyl'tvu v suspilstvu. "The concept of violence and its consideration in criminal law qualification. The role of law enforcement agencies in preventing and combating violence in society": materials intern. scientific-practical conf. (Lviv, April 17–18, 2000). Lviv: Lviv State University of Internal Affairs. 237 p. [In Ukrainian].
9. Naukovo-praktychnyi komentar do Kryminalnoho kodeksu Ukrainy. "Scientific and practical commentary on the Criminal Code of Ukraine". 4 species. / resp. ed. Yatsenko S.S. Kyiv: ASK, 2006. 986 p. [In Ukrainian].
10. *Azarov D.S., Hrishchuk V.K., Savchenko A.V.* etc. (2016). Naukovo-praktychnyi komentar Kryminalnoho kodeksu Ukrainy. "Scientific and practical commentary on the Criminal Code of

Ukraine” / for general. ed. OHM. Dwarfs, A.V. Savchenko, V.V. Chernei. Kyiv: Yurinkom Inter. 1064 p. [In Ukrainian].

11. Naukovo-praktychnyi komentar Kryminalnoho kodeksu Ukrainy. “Scientific and practical commentary on the Criminal Code of Ukraine” / ed. M.I. Melnik, M.I. Havroniuk. 9th type. Kyiv: Jurid Dumka, 2012. 1316 p. [In Ukrainian].

12. *Naumov A.V.* (1999). Russian criminal law. General part: course of lectures. 2nd ed. Moscow: BEK. 590 p. [In Russian].

13. Novyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy. “New explanatory dictionary of the Ukrainian language”: in 4 volumes / style. V. Yaromenko, O. Slikushko. Kyiv: Akonit, 2000. Vol. 3. P. 486–487. [In Ukrainian].

14. *Osadchyi V.I.* (2004). Kryminalno-pravovyi zakhyst pravookhoronnoi diialnosti. “Criminal-legal protection of law enforcement activity”: monograph. Kyiv: Attica. 336 p. [In Ukrainian].

15. On the application by courts of legislation providing for liability for encroachment on the life, health, dignity and property of judges and law enforcement officers: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of June 26, 1992 № 8. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-92>. (Date of Application: 11.10.2021) [In Ukrainian].

16. On Judicial Practice in Cases of Excess of Power or Official Powers: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of December 26, 2003 No. 15. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03>. (Date of Application: 11.10.2021). [In Ukrainian].

17. *Senko M.* (2003). Subjective side of leaving a military unit or place of service. Bulletin of Lviv University. Legal series: Coll. Science. Lviv Avenue: Lviv National University Ivan Franko. Iss. 38. P. 475–485. [In Ukrainian].

18. *Serdiuk L.V.* (2002). “Violence: criminological and criminal law research”. Moscow: Yurilitinform Publishing House. 384 p. [In Ukrainian].

19. *Simonov V.I., Shumikhin V.H.* (2000). Kvalifikatsiia nasilstvennykh posiahatelstv na sobstvennost. “Qualification of violent encroachments on property”. Moscow. 244 p. [In Russian].

20. *Steriekhov N.V.* (1972). Otviet stvennost za uhrozu po sovetскому uholovnomu pravu. “Responsibility for the threat under Soviet criminal law”: author’s ref. dis. Cand. Jurid. Sciences. Sverdlovsk. 19 p. [In Russian].

21. *Tuliakov V.O.* (2014). Porivnialnyi metod u nautsi kryminalnoho prava. “Comparative method in the science of criminal law”. Bulletin of the Association of Criminal Law of Ukraine. No. 1 (2). P. 29–40. [In Ukrainian].

22. Ukrainska radianska entsyklopedia. “Ukrainian Soviet Encyclopedia”: in 12 volumes. Kyiv, 1979. URL: <http://leksika.com.ua/17340809/ure/pogroza>. (Date of Application: 11.10.2021) [In Ukrainian].

UDC 342.25.(44)

Bortnyk Valentyn,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Co-Head of Department, Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-1226-6215

Bondarchuk Anna,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer,
National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-0799-5218

Zarosylo Volodymyr,

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Head of Department, Interregional Academy of Personnel Management

THE OBJECTIVE SIDE OF A THREAT OR VIOLENCE AGAINST A JOURNALIST

The article, considering the recent global changes in Ukraine, reveals that the protection of journalists from violence is one of the priorities of state policy. Threat

© Bortnyk Valentyn, Bondarchuk Anna, Zarosylo Volodymyr, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).4](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).4)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravookhorona.com/>

as an objective sign of the crime of Part 1 Art. 345-1 of the Criminal Code of Ukraine, can be expressed verbally, in writing, by gestures and demonstration of weapons or objects that replace them, as well as by the use of technical means, the victim must be clearly aware that the risk of harm, which threatens the perpetrator, in certain circumstances, it may become a reality, and socially dangerous consequences will be caused. With that in mind, the authors proposed to supplement the corpus delicti of the crimes under Art. 345-1 of the Criminal Code of Ukraine, by criminalizing acts of torture and torture. It should be noted that the first part of Art. 345-1 of the Criminal Code of Ukraine according to the degree of public danger is the main composition of the crime and by the design of the objective side is defined as a crime with a formal composition. In the first part of the article cited, the legislator describes a socially dangerous act, and such features as socially dangerous consequences are causally optional. Parts 2 and 3 are also the principal crimes of material crime, the obligatory features of which are socially dangerous acts, socially dangerous consequences and the causal link between them. Part 4 of the degree of public danger is a qualified crime and on the obligatory features of the objective side (not forms of manifestation, but signs) coincide with Part 1–3. 345-1 of the Criminal Code of Ukraine, but are organized by an organized group. Given this, moment of termination of the crime provided for h. 1 Art. 345-1 of the Criminal Code of Ukraine, there is a time when the threat was reported and perceived by the journalist or his close relative or family member (the moment when the threat was expressed may not coincide with the moment of its perception by the victim). The threat is a form of mental violence that inseparably linked to physical violence, which is a form of the objective side of Part 2 and 3 of Art. 345-1 of the Criminal Code of Ukraine. In this regard, authors proposed to change the title of the article: “Violence against a journalist, his close relatives or family members”.

Keywords: criminal responsibility, threat, violence, journalist, close relatives, family members, legal professional activity, mass media.

Отримано 02.12.2021

УДК 342.61

Жукова Євгенія Олексіївна,
кандидат юридичних наук,
докторант Міжрегіональної Академії
управління персоналом
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2471-5230

МЕТА ТА МІСІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті досліджені мета та місія публічного адміністрування. Обґрунтовано, що найбільш близьким до категорії “мета” є феномен місії. Окреслені відмінності між ними. Надано визначення мети публічного адміністрування, що полягає в максимальному забезпеченні інтересів фізичних та юридичних осіб у всіх сферах життєдіяльності суспільства і держави і створенні на цій основі умов для сталого розвитку суспільних відносин, за яких може бути досягнуто максимальної реалізації здібностей, задатків і прагнень громадян, та місії публічного адміністрування як конструкції більш високого рівня.

Ключові слова: публічне адміністрування, мета публічного адміністрування, місія публічного адміністрування, сервісна держава, цілепокладання, публічні адміністрації.

Розвиток цивілізаційних цінностей людства сприяв підвищенню ролі прав і свобод людини та громадянина як вирішального фактора розвитку держави і громадянського суспільства. На зміну тотальному контролю держави, висвітленому в радянській концепції державного управління, прийшов людиноцентристський підхід, утілений у концепції сервісної держави. Особливу роль у цьому відіграє система публічного адміністрування як особливий феномен, створений для максимального задоволення різноманітних інтересів та потреб фізичних та юридичних осіб.

Водночас втілення концепції сервісної держави у суспільне буття ще не можна вважати завершеним. Незважаючи на певні здобутки публічного адміністрування, які полягають, зокрема, в удосконаленні системи надання публічних послуг, рівень довіри громадян до органів публічного управління залишається критично низьким. Законодавство, призначене регулювати діяльність публічних адміністрацій, характеризується наявністю правових лакун та суперечностей, а теоретико-методологічна база проблематики публічного адміністрування ще недостатньо сформована. Указане обумовлює актуальність розгляду мети та місії публічного адміністрування як визначальних елементів теоретико-правового підґрунтя вказаної проблематики.

Сутність та особливості мети у праві розглядали у своїх роботах такі вчені, як: В. Бадира, Н. Берлач, О. Комісаров, Н. Мамченко, Є. Мічурін, В. Нагнибіда, О. Петришин та С. Погребняк, В. Продаєвич, І. Шопіна, С. Якимова та ін. Разом

© Zhukova Yevheniia, 2021

з тим сутність мети та місії публічного адміністрування ще недостатньо розкрита на теоретико-методологічному рівні.

Метою написання статті є визначення мети та місії публічного адміністрування.

Цілепокладання є важливою умовою для досягнення позитивних результатів будь-якої соціальної діяльності. Як справедливо зауважує О. Комісаров, сьогодні умови побудови в Україні “нової” демократичної держави є тим станом системи управління, який вимагає внесення суттєвих змін у механізм цілепокладання на всіх рівнях управління, надання йому зумовленого об’єктивно, науково обґрунтованого та раціонального характеру. Основа цілепокладання – цілі – це продукт свідомості творця (суспільства, організації, конкретної людини) та є відповідним суб’єктивним відображенням об’єктивної дійсності. За ступенем об’єктивності чи суб’єктивності цілей можна стверджувати про рівень доцільності організації, що, звичайно, є відправною точкою як реформування старої, так і створення нової організації [1, с. 15].

Однак існує думка, згідно з якою цілепокладання є частиною процесу планування. Проте така позиція не є прийнятною, оскільки планування як процес розробки конкретних заходів, спрямованих на вирішення завдань, може відбуватися лише за умови існування усвідомлення цілей функціонування певної інституції, інакше сам процес планування втратить системність і набуде рис хаотичності.

Найбільш близьким до категорії “мета” є феномен місії. Водночас між ними також є певні відмінності, оскільки місія характеризує призначення певного органу, установи, організації у системі публічної влади та суспільстві, а мета діяльності вказаного суб’єкта характеризує бажаний результат, якого має досягати певний інститут у процесі своєї активності.

Місія – одне з ключових понять стратегічного управління. Різні вчені пропонували різні формулювання місії, але загалом виділяють два підходи до тлумачення місії організації. У широкому значенні місія – це філософія та призначення, сенс існування організації. Філософія організації визначає цінності та принципи, відповідно до яких організація має намір здійснювати свою діяльність. Призначення визначають дії, які організація має намір здійснювати, і те, яких цілей вона має намір домагатися. У вузькому розумінні місія – це визначення того, для чого або чому існує організація, тобто місія має розкривати сенс існування організації, у якому проявляється відмінність цієї організації від подібних їй. Місія сприяє створенню сприятливого клімату всередині організації, підтримці корпоративного духу, згуртованості колективу, що, безсумнівно, впливає на рівень організаційної культури; місія організації ототожнюється з її ідеологією та філософією; вона визначає стратегію розвитку, а також дає змогу сформувати короткострокові цілі діяльності організації; дає змогу організувати ефективну систему управління організацією. За відсутності місії виникають проблеми, такі як неузгодженість у діях, проблема у викладі цілей організації, складнощі у плануванні, пошуку інвестицій, проблема з адаптацією нових співробітників, як наслідок, несприятливий психологічний клімат у колективі [2, с. 57–59].

Місія, мета і планування є невід’ємною характеристикою органу державної влади. Водночас якщо мета характеризується правовим характером, тобто може бути виражена правовою термінологією і закріплена у правовому акті, то місія є

здебільшого категорією, вивченням якої займаються соціологія, політологія та соціальна філософія. Отже, визначення особливостей мети публічного адміністрування потребує насамперед з'ясування сутності категорії “мета”.

У праві поняття “мета” вживається у різноманітних контекстах, наприклад: як мета правового регулювання, мета юридичної відповідальності, мета покарання, мета адміністративної діяльності тощо. Визначення поняття мети публічного адміністрування вже почало розроблятися у сучасній науці. Так, зокрема, існують наступні її розуміння. Згідно з В. Колпаковим, мета публічного адміністрування – це публічне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави [3, с. 231–235]. На думку Т. Аріфходжаєвої, метою публічного адміністрування є організація суспільства для забезпечення ефективного функціонування всього соціуму. Тобто, як вважає вчена, публічне адміністрування – це злагоджена законна діяльність публічних органів управління трьох сфер влади, законодавчої, виконавчої та судової, що з усією ієрархією публічно-адміністративних інститутів спрямована на досягнення ефективного функціонування соціуму задля зміцнення економічної, політичної та соціальної сфер, а також урахування інтересів усіх соціальних груп і верств населення, та зміцнення на цій основі соціальної злагоди та єдності народу [4, с. 13]. О. Моргунов метою публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту вважає забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, натомість, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаних сферах визначити служіння суспільству [5, с. 299]. Г. Іванова обстоює думку, що мета публічного адміністрування полягає в забезпеченні інтересів людини й суспільства (публічних інтересів), шляхом упорядкування соціальних об'єктів та процесів [6, с. 156].

Зупинимося на елементах, які входять до складу мети публічного адміністрування. Перше питання, яке постає, пов'язано з тим, чи може бути метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина (або фізичних та юридичних осіб, або усіх верств населення, залежно від контексту визначень різних авторів)? Ця категорія, безумовно, являє собою головне призначення всіх державних органів та органів місцевого самоврядування. Однак вона радше має ознаки місії, ніж мети. Якщо стан максимальної захищеності прав і свобод людини і громадянина являє собою певну ідеальну статичну конструкцію, то здійснення діяльності, спрямованої на досягнення такого стану, матиме стосунок до конкретних завдань державних інституцій. У чому ж полягає роль мети у такій ситуації? Мета уособлює модель, взірець, відображення певного результату, до якого потрібно прагнути. По-друге, викликає заперечення використання конструкції “публічні інтереси”, оскільки коло інтересів фізичних та юридичних осіб може бути надзвичайно широким і, окрім публічних інтересів, зокрема, щодо участі у громадській діяльності шляхом створення об'єднання громадян, може включати безліч приватних, наприклад, вступання в шлюб, народження дитини, придбання житла, здійснення господарської діяльності як фізичної особи-підприємця тощо, і всі ці інтереси супроводжуються і можуть бути реалізовані завдяки певним реєстраційним, соціально-захисним, ліцензійним та іншим діям держави. По-третє, не є прийнятним віднесення до суб'єктів публічного адміністрування органів законодавчої і судової

влади. Але наголосимо, що ці процеси спрямовані не на забезпечення інтересів широких мас населення, а є суто внутрішньо-організаційними, спрямованими на безперешкодне функціонування судів, їх кадрове забезпечення тощо.

На підставі викладеного вище можемо сформулювати мету публічного адміністрування. Отож, мета публічного адміністрування полягає у максимальному забезпеченні інтересів фізичних та юридичних осіб у всіх сферах життєдіяльності суспільства і держави і створенні на цій основі умов для сталого розвитку політичних, економічних, соціальних, екологічних, інформаційних та інших видів суспільних відносин, у яких може бути досягнута максимальна реалізація здібностей, задатків і прагнень громадян.

Водночас місія публічного адміністрування як конструкція більш високого рівня може бути представлена як побудова толерантних та гуманних відносин між громадянами, територіальними громадами, суспільством і державою, у яких створювалася б можливість для найбільш повної самореалізації всіх членів суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Комісаров О.Г.* Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2003. 237 с.
2. *Пушкарева Н.В., Кобцева О.Н.* Миссия как важнейший элемент организационной культуры. *Экономика и современный менеджмент: теория, методология, практика*. 2018. № 3. С. 57–59.
3. *Колпаков В.К.* Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
4. *Арифходжаєва Т.Б.* Поняття публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення. *Форум права*. 2016. № 3. С. 12–15.
5. *Моргунов О.А.* Мета публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 296–299. URL: http://www.pap.in.ua/6_2019/77.pdf (дата звернення: 08.10.2021).
6. *Іванова Г.С.* Агропромисловий комплекс – об'єкт публічного адміністрування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 152–158.

REFERENCES

1. *Komisarov O.H.* (2003). Protses tsilepokladannia v orhanizatsii diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy na suchasnomu etapi rozvytku. "The process of goal-setting in the organization of the internal affairs of Ukraine at the present stage of development": dis. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.07. Irpen. 237 p. [In Ukrainian].
2. *Pushkareva N.V., Kobtseva O.N.* (2018). Missiia kak vazhneishii element orhanizatsionnoi kultury. "Mission as an essential element of organizational culture". Economics and modern management: theory, methodology, practice. No. 3. P. 57–59. [In Russian].
3. *Kolpakov V.K.* (1999). Administratyvne pravo Ukrainy. "Administrative law of Ukraine": textbook. Kyiv: Yurinkom Inter. 736 p. [In Ukrainian].
4. *Arifkhodzhaieva T.B.* (2016). Poniattia publichnoho administruvannia u sferi sotsialnoho zakhystu naselennia. "The concept of public administration in the field of social protection". Forum prava. No. 3. P. 12–15. [In Ukrainian].
5. *Morhunov O.A.* (2019). Meta publichnoho administruvannia u sferi fizychnoi kultury i sportu Ukrainy. "The purpose of public administration in the field of physical culture and sports of Ukraine". Porivnialno-analitychne pravo. No. 6. P. 296–299. URL: http://www.pap.in.ua/6_2019/77.pdf (Date of Application: 08.10.2021) [In Ukrainian].
6. *Ivanova H.S.* (2017). Ahropromyslovyi kompleks – obiekt publichnoho administruvannia. "The agro-industrial complex is an object of public administration". Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava. No. 4. P. 152–158. [In Ukrainian].

Zhukova Yevheniia,Candidate of Juridical Sciences,
Doctoral candidate, Interregional Academy Personnel Management,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-2471-5230**PURPOSE AND MISSION OF PUBLIC ADMINISTRATION:
LEGAL ASPECTS**

The purpose of this article is the goal and mission of public administration.

The article clarifies that the development of civilization values of mankind has led to an increase in the role of human and civil rights and freedoms as a decisive factor in the development of the state and civil society. The total control of the state, highlighted in the Soviet concept of public administration, was replaced by a person-centered approach, embodied in the concept of a service state. A special role in this is played by the public administration system as a special phenomenon created to maximize the satisfaction of the interests and needs of individuals and legal entities.

According to the authors, the closest to the category of purpose is the phenomenon of mission. At the same time, there are also certain differences between them, since the mission characterizes the purpose of a certain body, institution, organization in the system of public authority and society, and the purpose of the activity of the specified subject characterizes the desired result that a certain institution should achieve in the process of its activity.

The article defines that mission, purpose and planning are an integral characteristic of a public authority. In doing so, if the goal is characterized by a legal nature, that is, it can be expressed in legal terminology and enshrined in a legal act, then the mission is basically a category studied by sociology, political science and social philosophy.

The conclusion is made that the goal of public administration is to maximize the interests of individuals and legal entities in all spheres of life of society and the state, and on this basis to create conditions for the sustainable development of political, economic, social, environmental, informational and other types of public relations, in which the maximum realization of the abilities, inclinations and aspirations of citizens can be achieved.

At the same time, the mission of public administration as a structure of a higher level is presented as building tolerant and humane relations between citizens, territorial communities, society and the state, which would create an opportunity for the most complete self-realization of all members of society.

Keywords: public administration, goal of public administration, mission of public administration, service state, goal setting.

Отримано 30.11.2021

УДК 340.13:342.95

Колесник Вікторія Анатоліївна,
науковий співробітник,
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-1860-7866

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ ДЕСТРУКТИВНИМ ІНФОРМАЦІЙНИМ ВПЛИВАМ У СУЧАСНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ¹

У статті досліджено сучасний інформаційний простір, який розрахований на різноманітні групи користувачів із широким колом інтересів. Розглянуто окремі проблемні питання, які виникають унаслідок використання деструктивної інформації. На прикладі Інтернету та медіа вивчені джерела сучасної інформації. Визначено, що кожен із користувачів має індивідуальні особливості, внаслідок чого і вплив різної інформації, у тому числі деструктивної, є різним.

Ключові слова: сучасний інформаційний простір, джерела інформації, інформація, “інформаційна бульбашка”, маніпуляція, насильство.

Вірогідність потрапити під вплив насильства є у кожного, хто користується можливостями сучасного інформаційного простору. Оскільки такий простір має тенденцію наповнюватися різноманітною інформацією, серед якої існує дезінформація, деструктивна інформація, яка не завжди своєчасно перевіряється на достовірність і спростовується. Такій інформації притаманне емоційне забарвлення, що допомагає їй швидко поширюватися. Свого часу Вінстон Черчилль іронічно висловився: “Брехня встигає обійти пів світу, поки правда одягає штани” [1]. В одному зі своїх виступів Зураб Аласанія, голова правління Національної суспільної телерадіокомпанії України, з цього приводу висловив таку думку: “Дезінформацію легко створити і важко спростувати. Протистояти дезінформації можуть лише факти. А факти не користуються таким попитом, як емоційно забарвлена і перекошена інформація” [2].

Кожна людина з давніх-давен прагне різними шляхами убезпечити себе, використовувати загальнолюдські блага. І це право людини є невідчужуваним та непорушним, оскільки отримується від народження.

У ХХІ столітті, у постіндустріальному суспільстві, безпека людини в інформаційному просторі стала однією з пріоритетних напрямів держави.

На сьогодні в Україні забезпечення життєво важливих інтересів людини в інформаційному середовищі займає одне з провідних місць, завдяки чому вдосконалюється правове регулювання суспільних відносин, спрямованих на активний процес створення нових правових норм, зміни та скасування чинних. Статтею 17 Конституції України гарантується будь-якому громадянину забезпечення його

¹ Закінчення. Початок у попередньому номері.

інформаційної безпеки [3], а сама інформаційна безпека особи, відповідно до Указів Президента України № 392/2020 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України” та № 685/2021 від 28 грудня 2021 року “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року” [4, 5], Закону України “Про національну безпеку України” [6], віднесена до сфери національної безпеки і є пріоритетним напрямом державної політики.

Система інформаційної безпеки держави є елементом загальної системи національної безпеки країни, до якої належать органи державної влади, недержавні структури та громадяни, які повинні узгоджено здійснювати діяльність щодо забезпечення інформаційної безпеки на основі єдиних правових норм, ефективно протистояти інформаційним загрозам за сучасних умов.

Держава, відповідно до покладених на неї функцій:

- 1) розмежовує інформацію на неправдиву та ту, що заслуговує на довіру. Здійснюється спростування неправдивої (фейкової) інформації;
- 2) не допускає поширення деструктивної інформації на певній території, а також процесу маніпулювання суспільною думкою та людьми;
- 3) захищає інтереси людини, суспільства, свої власні.

Для реалізації перерахованих функцій превентивного характеру розробляються нормативно-правові механізми, спрямовані на:

- захист інформаційного середовища суспільства, забезпечення його формування та використання для розвитку в інтересах громадян, організацій і своїх;
- недопущення та ліквідацію загроз, які утворюються в інформаційному просторі;
- удосконалення системи підготовки й підвищення кваліфікації фахівців, успішну адаптацію їх до професійної діяльності в сфері інформаційної безпеки державних і недержавних установ.

Держава через визначені органи виконавчої влади спрямовує свої зусилля на здійснення контролю за дотриманням таких правил та умов, які полягають у: незавданні шкоди чи певним іншим інтересам (передбачено офіційними документами² або впливає із мовчазної угоди);

виконанні своїх функцій (визначених за якимись справедливими принципами) спрямованих на захист суспільства або його членів від шкоди та зовнішніх зазіхань.

Запорукою позитивної реалізації перерахованих вище дій є:

- адекватність заходів у тій чи іншій ситуації та в демократичному суспільстві;
- пропорційність;
- постійний нагляд, зокрема, із боку парламенту і національних інститутів громадянського суспільства.

Правові інструменти превентивного характеру спрямовані для виявлення дій суб'єктів, які можуть бути шкідливими для інших. Викривши деструктивні дії таких суб'єктів, їх можна засудити, навіть через суспільну думку.

² “Офіційні документи” – це будь-яка інформація, записана в будь-якому вигляді, вироблена або отримана органами державної влади і пов'язана з будь-якою державною або адміністративною функцією, за винятком документів, які перебувають на стадії підготовки». Визначення надано відповідно до Рекомендацій Ради Європи N R (2002)2 “Про доступ до офіційних документів” від 21 лютого 2002 року.

До процесу забезпечення інформаційної безпеки в Україні залучаються не лише органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, а й громадяни України, громадські організації, наукові установи, освітні і навчальні заклади України та інші інститути громадянського суспільства, які, зокрема, здійснюють наукові дослідження та підготовку фахівців за різними напрямками інформаційної діяльності, в галузі інформаційної безпеки тощо.

Не варто покладатися лише на державні інституції. Кожна людина має свою індивідуальність, свої підходи до вирішення тої чи іншої проблеми. Ми здатні контролювати свої власні дії, але не наслідки. У той же час існують і загальні рекомендації. Інформацію, отриману з неперевіраних джерел, слід перевіряти на достовірність усіма доступними можливостями. Особливо це стосується інформації, яка емоційно забарвлена, резонансна. Серед таких джерел можуть бути офіційні Інтернет-ресурси органів державної влади та місцевого самоврядування. Також сучасній людині рекомендовано розвивати свої навички щодо критичного мислення, формувати логічного мислення, набувати та підвищувати рівень своїх умінь при вивченні загальних і професійних цифрових компетенцій, цікавитися обґрунтованою практикою техніки боротьби з маніпуляціями для подальшого перешкодження їх застосування.

Удосконалення зазначених навичок зменшить вплив деструктивної інформації, яка за певних умов може призводити до різних негативних наслідків, наприклад, насильства, формування у споживачів інформації, неприйнятних їм звичок, поведінки, поглядів і думок, ставлення до того чи іншого явища (події).

В Україні разом із позитивними зрушеннями існує низка невирішених правових та соціальних актуальних проблем. До соціальних проблем належить низький рівень медіаграмотності населення та здатності до критичного мислення, які перешкоджають ефективній політиці держави в сфері інформаційної безпеки. У результаті такого стану справ в українському законодавстві виникають також і правові проблеми щодо протидії деструктивним інформаційним впливам у сучасному інформаційному просторі. Серед них є такі. По-перше, коли в інформацію закладається деструктивна складова, яка є завжди прихованою, то визначити авторство (замовника, автора) досить складно. Оскільки використовуються сучасні технології, що допомагають приховати першоджерело, тому його складно притягнути до відповідальності.

По-друге, навіть коли встановлено авторство, існує низка невирішених, проблемних моментів:

- суб'єкт відносин може знаходитися у будь-якому куточку світу (місце перебування чітко не визначено або взагалі не вдалося встановити);

- діяльність суб'єкта і він сам підпадають під юрисдикцію країни, де вказані дії не є правопорушенням. Тому існує інше ставлення до позиції суб'єкта відносин, наприклад, щодо вірування, расової чи етнічної приналежності, сексуальної орієнтації, політичних переконань. І цей перелік не є вичерпним. Що дозволено в “одній місцевості” – заборонено в іншій. Унаслідок чого немає можливості притягнути суб'єкта до відповідальності.

По-третє, при виявленні (встановленні) першоджерела (автора інформації, замовника такої інформації) та притягненні винної особи до відповідальності не

виключається можливість, що інша особа може вчинити аналогічні дії щодо створення, поширення деструктивної інформації. І знову весь процес починається з початку. Але при створенні нової інформації слід урахувати такі чинники: удосконалення захисних властивостей інформації щодо її викриття, у результаті посилюються наслідки та стають все більш неконтрольованими, неочікуваними. І цей процес є нескінченним.

По-четверте, у разі обмеження або блокування, перешкоджання виходу (руху) деструктивної інформації – певною категорією осіб цей факт сприймається, доноситься до широких верств населення, як порушення прав і свобод громадян, вільного висловлення особистої думки, ставлення. Тому така інформація стає більш емоційно забарвленою, унаслідок чого піднімається її рейтинг, що може мати значний суспільний резонанс. У такому разі звертається увага лише на обмежувальні заходи, а деструктивна складова не помічається або помічається, але згодом. З часом спростування роз'яснення може бути неактуальним або нецікавим для більшості. Такі дії є проявом маніпуляції. Оскільки відбувається маніпулювання певними верствами населення щодо порушення закріплених конституцією прав і свобод людини.

Підбиваючи підсумки, слід зазначити, що у наш час стрімкий розвиток інформаційних технологій та їх цінність у сучасному середовищі спонукає до особливого вивчення, вдосконалення і забезпечення безпеки людини в інформаційному середовищі.

На нашу думку, для вирішення низки проблемних питань слід мати єдиний підхід до визначення понятійно-категорійного апарату таких явищ, як насильство і маніпуляції в інформаційному середовищі (просторі) та деструктивний інформаційний вплив у розрізі інформаційної безпеки, їх основних ознак та відмінностей. Слід звертати увагу на те, що інформаційна маніпуляція може нести в собі компонент насильства, специфічною ознакою якого є латентність впливу та спрямованість на виникнення бажання вчинити певні дії, навіть деструктивного характеру, або утриматися від них. Водночас не слід забувати і про цілеспрямовану деструктивну складову, яка спрямована проти волі та інформаційних свобод і прав людини в інформаційному середовищі.

Вирішення зазначених питань дозволить закріпити на законодавчому рівні перераховані терміни та розробити ефективні механізми захисту від деструктивних інформаційних впливів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. “Брехня встигає обійти пів світу, поки правда одягає штани” – завжди актуальні цитати Черчилля. “СОМА – stop for smile”. URL: <https://coma.in.ua/42071> (дата звернення: 11.11.2021).
2. Протидія дезінформації: європейські підходи та стандарти : онлайн-семінар “Протидія дезінформації: європейські підходи та стандарти” 16-17.02.2021. Інтернет Портал “Громадський Простір” від 24.02.2021. URL: <https://www.prostir.ua/?news=protidiya-dezinformatsiji-jevropejski-pidhody-ta-standarty> (дата звернення: 20.09.2021).
3. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України № 392/2020 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року”. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 01.09.2021).

© Kolesnyk Victoriia, 2021

5. Про Стратегію інформаційної безпеки: Указ Президента України № 685/2021 від 28 грудня 2021 року “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n7> (дата звернення: 20.11.2021).

6. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 31. Ст. 241.

REFERENCES

1. “Brekhnia vstyhaie obity pivsvitu, poky pravda odyahaie shtany” – zavzhdy aktualni tsytaty Chervyillia. “The liar manages to get around the hemisphere while the truth puts on his pants” – Churchill’s quotes are always relevant. “COMA – stop for smile”. URL: <https://coma.in.ua/42071> (Date of Application: 11.11.2021) [In Ukrainian].

2. Protydiia dezinformatsii: yevropejski pidkhody ta standarty”. “Countering misinformation: European approaches and standards” 16-17.02.2021”. Internet Portal “Public Space” from 24.02.2021. URL: <https://www.prostir.ua/?news=protydiya-dezinformatsiji-jevropejski-pidhody-ta-standarty> (Date of Application: 20.09.2021) [In Ukrainian].

3. Konstytutsiia Ukrainy. “Constitution of Ukraine”: Law of Ukraine from 28.06.1996 No. 254к/96-ВР. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (IVR). 1996. No. 30. 141 p. [In Ukrainian].

4. Pro Stratehiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy. “On the National Security Strategy of Ukraine: decree of the President of Ukraine No. 392/2020 “On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from 14 September 2020””. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (Date of Application: 01.09.2021) [In Ukrainian].

5. Pro Stratehiu informatsiinoi bezpeky. “On the National Security Strategy of Ukraine: decree of the President of Ukraine No. 685/2021 from 28.12.2021 “On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from 15 October 2021 year””. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n7> (Date of Application: 20.11.2021) [In Ukrainian].

6. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy. “On the national security of Ukraine: Law of Ukraine from 21.06.2018 No. 2469-VIII”. Information of the Verkhovna Rada (VVR). No. 31. Atr. 241 [In Ukrainian].

UDC 340.13:342.95

Kolesnyk Victoriia,

Researcher,

Research, State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-1860-7866

LEGAL PROBLEMS OF COUNTERACTION DESTRUCTIVE INFORMATION INFLUENCES IN THE MODERN INFORMATION SPACE

The article explores the modern information space, which is an integral part of everyday life. The life of a modern person is built in such a way, that he is constantly in the information space against his will. Along with this, with its help the modern information society is developing, where information plays a key role. At this stage of development of society, information has expanded its capabilities. From now on it is perceived as a commodity that has its own quotation; the content of something we learn (data, knowledge); modern dynamic phenomenon (communication, influence). Given the role of information, a person uses available sources of information, including

© Kolesnyk Victoriia, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).6](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).6)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

the Internet and the media, which have become an integral part of humanity. The user, taking certain steps to search for this or that information, involuntarily falls into the so-called “information bubble”. Being in this bubble, the user mostly pays attention to the information that he likes or agrees with. Thus, the user is not even interested in other approaches to the interpretation of information, limiting their worldview, rights and freedoms, narrowing their environment and sphere of interests. In such circumstances, the user during processing does not pay attention to the positive or destructive content of information. Some problematic issues that arise due to the destructive impact of information are considered. This kind of influence is manipulated by the user, who may perform actions that are not typical for him or reveal “hidden” aspects of the person. In addition, the impact may be a threat of violence. It is determined that each of the users has individual characteristics, as a result of which the influence of different information, including destructive, is different. Therefore, experts emphasize the urgency of carrying out, within the law, measures aimed at overcoming the destructive impact of information. Because such influence contains a violent component against the individual and society in general. It should be noted that even when identifying information with a violent component, it is difficult to find the original source of information or to prosecute the author of the original source or the one who transformed the information from positive to destructive. The fact is that this “source of violence” may be located in another part of the globe, where such submission of information does not contain elements of violation of the law. Therefore, he cannot be prosecuted.

Keywords: modern information space, sources of information, information, “information bubble”, manipulation, violence.

Отримано 01.12.2021

Lelet Serhii,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher, Chief
of the Department,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-6099-4121

Pluhatar Tetiana,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Scientific Secretary of the Secretariat of the Academic Council,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-2082-5790

FOREIGN EXPERIENCE OF THE LEGAL REGULATION IN POLICE MANAGEMENT AND ITS USE IN UKRAINE

Based on the study and generalization of foreign experience in the legal regulation of police management, the article identifies the possibility of its borrowing and use in Ukraine. The article analyzed the legal foundations for various models of police management. It was established, that unlike the centralized model of management, characterized by directive style and rigid vertical subordination to the central body – the Ministry of Internal Affairs, the decentralized model of management is characterized by a significant number of legal acts regulating the relations between the police services of the national, regional and local levels. The attention is focused on the key features of the legal basis with regard to combined police management model of foreign countries, in particular on the normatively defined powers of the national governing body.

Keywords: legal regulation, police, National Police of Ukraine, foreign experience, management.

Cardinal changes occurring recently in all spheres of society are objectively caused by the desire of building a democratic, legal and socially oriented state, as well as improving the mechanism of state power, establishment of civil society, etc. Currently, during the construction of the latest model of law enforcement system in accordance with international standards, principles and norms, the development and implementation of qualitatively new approaches in the management of law enforcement bodies has become urgent. For that purpose, in our opinion, it is appropriate to refer to the experience of leading countries of the world regarding the legal regulation of management in the police, in order to deepen awareness of the trends and patterns that determine the current state and prospects of development of the management of police units.

Certain aspects of the mentioned problems were the subject of studies by many scientists and administrativists, in particular: V. Averianova, M. Anufriieva, H. Ataman-

chuk, I. Aristova, A. Bandurka, A. Hubanova, M. Dyvak, V. Zarosylo, I. Zozulia, V. Kovalska, F. Krasnoiarova, V. Kryvolapchuk, N. Matiukhina, S. Petkova, A. Pronevych, I. Shopina and other scientists. However, the experience of foreign countries on the legal regulation of police management for its implementation in Ukraine needs more in-depth study, taking into account the European integration direction of our state. The purpose of this article consists in studying and summarizing the experience of foreign countries on legal regulation of management in the police and its use in Ukraine, which will contribute to the improvement of legal regulation of management by democratization of management, reduction of managerial apparatuses, expansion of powers of lower links, etc.

As A. Dovhan rightly points out, the specific purpose of the police within the state depends directly on the essence of the tasks of the policy it pursues. In other words, the activities of the police bodies to protect the internal security of the state and ensure the safety of its citizens considered in the context of international experience in the implementation of state police policy [1, p. 113]. Organizational forms of police and principles of state management of its activity are specifically conditioned by historical, economic, political, geographical and other features of each particular country.

Existing model of police management fully correlates with different forms of state structure: unitary, federal and even confederal [2, p. 44]. Currently, there are three models of internal security abroad: centralized, or a model with a dominant role of the Ministry of Internal Affairs, directive management style and a clear vertical subordination of lower levels to central authorities; decentralized model (absence of a single national body, plurality of police forces at the national, regional and local levels, predominant concentration of police control in the hands of regional state and local governments, significant role of municipal authorities in police management); semi-centralized model (existence of a ministry responsible for internal security; coordination of disparate police services; coexistence of state police services at the national and regional levels, as well as state and municipal police with priority for state police development) [3, p. 78].

The centralized model of the internal security system applies for a number of countries in continental Europe. For that reason, they referred to the continental model. This model of internal security system works in two forms. The first one is characteristic of the states that ensure their internal security with the efforts of civil police alone: Ireland, Finland, Sweden, Denmark, Norway. It is in these countries there is a low level of crime, absence of serious political and social conflicts, and therefore there is no need for special police formations [4].

The countries of the second (main) type of centralized model of police management comprise the states with special police units – gendarmerie: France, Spain, Italy, Portugal, Belgium, Holland, Luxembourg. These countries characterized not only by strict centralization of law enforcement agencies, but also by traditional use of national police and gendarmerie [5, p. 142].

We should note, that the centralized model of police management preserved for a long time in many post-socialist states of Central and Eastern Europe [6, p. 64]. This was due to the traditions of organization of law enforcement agencies. Militia in

these countries functioned as part of the ministries of internal affairs. Management of the police, as a rule, based on strict subordination of the central bodies to the subdivisions of regional (regional) and local levels. The practice of creating communal (municipal) police services was not widespread enough. The experience of public administration in Slovenia, in particular, testifies to this. According to the Police Act of Slovenia of July 18, 1998, all police services of the country subordinated to the Ministry of Interior, which authorized them to solve organizational, personnel and financial issues of police bodies functioning, as well as to ensure interaction of its units with other public authorities [7, p. 98–100].

The decentralized (fragmented) model of the state police system has been characterized for countries where the nation's fear of potential abuses by the state power structures leads to the creation of a number of independent police agencies at the regional and local level. In the EU countries the model of decentralized police, organized on the principles of self-government, is preserved only in Switzerland [8, p. 57]: absence of a single state police corps; their structure, number and principles of operation are determined by separate local (cantonal) agencies. Partial decentralization of police activities has been implemented in such countries as Bulgaria, Czech Republic, Romania.

In Hungary and Poland, the organizational structures of the police systems are characterized by a low level of decentralization. The management of the Polish police follows this pattern: Main police commandant's office – voivodship commandant's office – county (district) commandant's office. The Polish Police consists of the following services: criminal, preventive and auxiliary police activities. In the structure of the police there is also a judicial police, whose powers and organization principles are determined by the Minister of Internal Affairs and Administration in coordination with the Minister of Justice [9, pp. 385–386].

The combined (integrated) model of police management belongs to the United Kingdom, Germany and the Netherlands, which combine features of the two models mentioned above. In particular, in the UK the police system based on the combination of the powers of the state and local authorities in the field of law and order. The system of police units in England and Wales consists of independent formations of provincial police forces, the Metropolitan Police (the New Scotland Yard is part of it), the independent police of the London City, in Scotland – an association of police detachments and separate police units of cities. The Secretary of State for the Home Office does not directly supervise the county police (local police). According to the law of 1964 he is obliged to supervise the work of local police departments, has the right to dismiss Chief Constables who head territorial police departments and who are not suitable for their positions. In addition, independent special police organizations (transport police, police of the Atomic Energy Authority, military police) supplement the system of law enforcement management [10, p. 73].

Consequently, the legal principles of the centralized model of governance in foreign countries are characterized by a directive style and a rigid vertical subordination to a central authority, in particular the Ministry of Interior, which performs the functions of direct management of the police, plans, coordinates and adjusts its activities. However, the legal regulation of the decentralized model of governance

characterized by a significant number of legal acts regulating the relations between the police services of the national, regional and local levels. There is no single nationwide body for the management of police forces. A feature of the legal basis of the combined model of police management of foreign countries is, in particular, the fact that the normatively defined powers of the national governing body, which along with information-analytical and control functions exercises the power to direct the activities and actions of subordinate bodies, services and police units. At the national (federal) and regional (state, land) level, state police services coexist, as well as municipal police.

Moreover, bear in mind that in the sphere of legal regulation of police management in some foreign countries the main problem for today consists in ensuring the coordination of police services in a rapidly changing operational situation, which guarantees not only a rapid response, but also the legal selection of ways and forms of impact on the crime situation.

We should also note the exceptional importance for the police activities of foreign countries, which have international legal norms, defined, in particular, in such fundamental documents as: “The Police Declaration, adopted by the Parliament of the Council of Europe Assembly in Strasbourg on 8 May 1979, the Code of Conduct for Law Enforcement Officials, adopted by the UN General Assembly on 17 December 1979, the Guidelines on Crime Prevention and Criminal Justice in the context of the New International Economic Order (resolution of the UN General Assembly of 4 December 1985), and the Guidelines on Justice in Matters Relating to the Prevention of Crime and Punishment in the Criminal Justice System. In the preamble to the UN International Standards on the Legal Protection of Human Rights and Freedoms we note that “the norms of international law in the field of human rights protection are binding on all States and their bodies, including law enforcement officials” [11, pp. 101–102].

In particular, in the Declaration on the Police, the vital role of the police for all participating States, who are frequently called upon to intervene in circumstances dangerous to their officers, and that their duties become more difficult if the rules of conduct of their officers are not sufficiently defined. The European system of human rights protection would benefit if there were generally accepted standards concerning the professional ethics of the police, taking into account the principles of human rights and fundamental freedoms, since the police force is a public service established by law, which should be responsible for maintaining and ensuring law and order [12, p. 18].

Article 1 of the Code of Conduct for Law Enforcement Officials states that law enforcement officials must always perform the duties imposed upon them by law, serving the public and protecting all persons against unlawful acts, in accordance with the high level of responsibility required by their profession. These provisions considered the first internationally established foundation for the development of the police and for the cooperation of these bodies among many nations. Article 2 indicates that, in the performance of their duties, law enforcement officials shall respect and protect the dignity of the individual and uphold and protect the human rights of all persons. The article reveals the protection of those human rights that defined and protected by national and international law [13, p. 582].

Despite the wide variety of legal bases for policing in modern state models of foreign countries, there are obviously common ones: ensuring the rule of law, depoliticization, demilitarization and decentralization of police bodies, organizing accountability and transparency of their work, establishing close cooperation with communities' professional training of police personnel [3, p. 79].

Fighting delinquency and thus managing the police force is the responsibility not only of the state, but also of the regional administration. Typical in foreign countries, a high degree of technical support of the police is the basis of its effective work. The measures taken in this direction allow achieving high efficiency in the work of the police units.

Distribution of expenditures on police from the budgets of the government or local authorities of one party or another is certainly conducive to savings. The police must achieve the greatest possible results with the least possible resources, therefore in developed foreign countries the transition to resource-saving technologies of management, which ensure highly efficient operation of police structures, is relevant.

Foreign experience shows that the most effective way to combat crime is through the introduction of special (national and regional) programs, which include legal, organizational, managerial and other interrelated measures with sufficient financial support. Undoubtedly, the creative use of such practices is interesting and quite promising for Ukraine. The strategic tasks of the police in the field of internal security of the state depend on a wide range of factors: the requirements and wishes of society regarding police activities; the needs of the authorities at the national and regional levels; capabilities of police forces, branch services and units.

With this as a background, we concluded that studying best practice from other countries in the legal regulation of police units, can be useful for Ukraine as a state, that aspires to have a European-style police force. However, we should not forget that each police system has its own specific features and its own history of development, which directly depend on the formation and development of a particular state. Therefore, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police of Ukraine are faced with the task of improving the domestic law enforcement system, taking into account the positive experience of police activities of leading European countries and domestic realities.

At the same time, taking into account the totality of the reform processes that have already taken place and that continue to take place in the activities of the National Police of Ukraine, we believe that there is a need for initiative and organization, on the part of the relevant authorities in the bodies and units of the police, expansion of the list of preventive measures. In particular, the police of Georgia have the right to identify a person for the protection of public safety in the cases stipulated by paragraph 1 of Article 19 of the Law of Georgia "On Police", if it is impossible to identify a person by applying preventive measures stipulated by this norm, if it is associated with certain difficulties or on sufficient grounds to consider that the person is directly related to the offence [14, p. 97; 15, art. 19].

Regarding personal identification the following measures are used: taking fingerprints and palm prints; taking photographs; recording physical characteristics; measuring height; recording voice; recording other biometric data.

Before applying identification measures to a person, he gets an opportunity for voluntary authentication of his person within a reasonable period. When carrying out identification measures, the police officer is obliged to draw up a protocol in which the grounds for the event and all important factual circumstances must be specified. The protocol of person identification shall be signed by the police officer who carried out the measure and the addressee of the measure. In case the addressee of the event refuses to sign the protocol, a corresponding entry shall be made in the protocol. The addressee of the event has the right to make comments to the protocol certifying his signature (Art. 20 of the Law of Georgia “On Police”) [14, Art. 20; 15, p. 97].

Thus, we deem it appropriate to suggest modifying part 1 of Article 31 of the Law of Ukraine “On National Police” [16] by extending the list of preventive measures that applied by the police with a new item “Identification of a person”. At the same time, section 5 of the mentioned law should be supplemented by a separate article “Identification of a person”, the content of which should provide a set of interrelated and interdependent rights and obligations of parties in the implementation of this preventive police measure.

Taking into account the priority of preventive work within the activities of the National Police, we should turn to the experience of legal regulation of the organization and activities of the police in France. Analyzing the French police management system through the prism of domestic realities, in our opinion, the question of creating a municipal police in the hierarchical management system of national law enforcement agencies can be quite constructive and appropriate. Of course, within the context of considering establishing a municipal police force, as well as adopting the relevant management decision, the question of duplication of functions and responsibilities of employees of the National Police of Ukraine and individual structural subdivisions arises quite naturally. Points of “overlap” between the functions and, respectively, the powers of employees of the National Police of Ukraine and the municipal police are closest in the activities of the territorial bodies and, accordingly, in the units of the block of patrol police. However, according to article 15 of the Law of Ukraine “On the National Police”, the jurisdiction of the territorial bodies of the National Police is much wider compared to the borders of individual settlements, which, in our opinion, is an evidence of the absence of direct duplication of the public security functions of the municipal police in the territorial aspect.

With those in hand, the experience of the Kingdom of the Netherlands can also be useful, because it allows us to adopt management models of co-functioning of both the National Police and the municipal police. For example, by the early 1950s, the National Police and municipal police coexisted in this country. The units of the State Police played a supplementary role in the protection of public order. They were subordinate to the Minister of Justice, and in matters of public order, they were subordinate to the requirements of local governments. The municipal police did not operate in all cities. In each case, the matter decided based on conversations with the Minister of the Interior. In the case of the creation in the municipal police station of a criminal investigation unit, further approval must be obtained from the Minister of Justice, etc. A major reform of the Dutch police completed in 1994, merging the municipal police force and the State police into a single, integrated institution. The

country's police since then has consisted of 25 regional corps, divided into districts [17, pp. 64–65; 18, p. 166].

In the northern regions of the European Union, municipal police also very successfully integrated into the management system of the state police. At the same time, interestingly enough, in our opinion, the police in Finland, for example, as in other Scandinavian countries, functions as a central body of state power. It is subordinate to the Minister of the Interior. The structure of the Finnish Interior Ministry consists of several departments: Administration, Municipal Affairs, Regional Development, Emergency Situations, Immigration, Border Guard, and Police [19]. The structure of the Finnish police consists of: The Police Department, three nationwide divisions: the Central Criminal Police (Keskusrikospoliisi), the Traffic Police (Liikkuva poliisi), the State Security Police (Suojelupoliisi), five regional police departments, local police, the Technical Department (Poliisin tekniikkakeskus) and the Police Information and Computer Support Department [20]. The Police Department manages the organizationally separate police services: criminal police, security police, mobile (road) police and local police agencies [21, p. 12]. This department is an interdepartmental body of intrasystemic management and combines the functions of collecting and analyzing information, preparing justifications for the decisions of the highest state and political leadership and control over the activities of subordinated units, and has the authority to manage their actions [22, p. 658]. They planning their work closely cooperates with the provincial authorities and public institutions in the form of various police committees and councils. Management of the subordinate units belongs to the Police Department according to the territorial and functional principle. Its organizational structure based on a functional principle. The Department is also subordinate to specialized training institutions. The Department headed by the chief, who at the same time presides over the Bureau of Law Enforcement and Criminal Police, he has two deputies; all of them are appointed to their posts by the President on the recommendation of the head of the MIA [23, pp. 112–113].

With these matters cleared away, we should note that the existing system of the Ministry of Internal Affairs of Finland has a number of similarities with the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. In particular, both the national and the Finnish systems were created to ensure the performance of functional responsibilities in the provision of police services, protection of state borders and emergencies. However, considering the existence of an organizationally separate local police commanded separately, municipal police work could be planned and implemented in close and constructive cooperation with local authorities and public institutions in the form of police committees and councils. Such approach to the organization and implementation of police functions by municipal police officers, in case of introducing them in Ukraine, in our opinion, may have a number of positive foundations for the prevention of crimes and offenses at the level of individual administrative units such as cities, which, in turn, will certainly be reflected in the positive dynamics of crime rate reduction at the state level.

The experience of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in introducing special mechanisms by which the public can monitor the activities of state law enforcement agencies, including the police department, deserves special attention.

Analyzing their experience regarding the effectiveness of installing video surveillance equipment in police departments to monitor the activities of police personnel as a mechanism by which the public can monitor police activities, we believe that the introduction of such foreign experience in the activities of the National Police of Ukraine would be not only another means of implementing the principle of openness and transparency enshrined in Article 9 of the Law of Ukraine “On National Police”, under this law, the police conduct their activities on the basis of openness and transparency within the limits defined by the Constitution and laws of Ukraine, but also a kind of step towards society, which is due to the need of the law enforcement agency in the trust of the population. We should add, that introducing a video surveillance system for the purpose of daily, stationary control over the activities of police officers can be an auxiliary factor, which will allow to retain and increase the existing level of public confidence in the National Police against the background of increased workload and understaffing of the relevant bodies and units of the police.

Legal regulation of management in the police structures of foreign countries operates through a number of normative acts of varying legal force. In particular, these are constitutions or special laws of foreign countries relating to the police, international legal acts, other laws adopted at the appropriate level by the legislative bodies of foreign countries, decrees of the Presidents or senior officials of the states in certain areas, resolutions of the main executive authorities (governments of countries), normative acts of ministries of law enforcement agencies, in particular the Ministry of Interior, and in some countries the Ministry of Justice, etc.

Analysis of the practices from other countries in the legal regulation of the police testifies that with the help of legal norms determined and legally enshrined: 1) the system of powers of police officers to exercise their rights; 2) forms, types, directions and limits of police activities; 3) systems of objects and subjects of law enforcement activities of police officers; 4) distribution of supervisory functions between the units of a particular body and their employees; 5) the main parameters of interaction and coordination of subjects of law enforcement activities; 6) legal protection of the interests of participants in police relations; 7) system of legal coercive measures to ensure the stability of public [24, p. 35].

Summing up all the foregoing, we should note the fact that the experience of legal regulation of management in police departments of foreign countries based on national features, which are crucial for the formation of appropriate state mechanisms. Moreover, some models of management organization in police bodies and units of foreign countries have a number of common characteristics with the domestic system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which, in our opinion, should contribute to the process of implementation of experience in case of making the appropriate decision.

The essence of management in the National Police of Ukraine as an object of legal regulation is the internal and external daily managerial impact of specially created apparatuses and appointed officials (managers) on the hierarchical system of territorial (including interregional) police bodies. Providing effective solution of assigned tasks to ensure the protection of human rights and freedoms, interests of

society and the state, countering crime, maintaining public safety and order, providing other police services is aimed at the optimal organization and streamlining of functions of this central body of executive power.

Finding directions for implementing proven European standards of police activity and ways of borrowing positive foreign experience, including on the legal regulation of police management, should take into account the national situation of functioning and further reform of the National Police of Ukraine, in particular, it would be advisable to borrow the experience of organization and implementation in the activities of bodies and divisions of the Ukrainian police additional preventive measures – identity; beginning of management models of co-functioning National and municipal; planning and implementation of municipal police work in close and constructive interaction with local authorities and public institutions; introduction of special control mechanisms not only by the police leadership, but also by society.

REFERENCES

1. *Dovhan O.I.* (2010). Features of the mechanism of the quality management system in the activity of the bodies of internal affairs of Ukraine. Law and security. No. 5 (37). P. 112–116. [In Ukrainian].
2. *Chaban V.* (2012). Regulatory and legal support of international cooperation of the police in the fight against organized crime. Law and life. No. 3. P. 42–46. [In Ukrainian].
3. *Parubchak I.O.* (2015). Public administration of internal affairs: foreign experience for Ukraine. Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Series: Public Administration. No. 1. P. 76 –81. [In Ukrainian].
4. *Kryshtanovych M.V.* European experience of public administration of police bodies and possibilities of its use in Ukraine. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/4/02.pdf> (Date of Application: 05.09.2021) [In Ukrainian].
5. *Hubanov A.V.* (1999). Police of foreign countries. Organizational and legal bases, strategy and tactics of activity. Moscow: MAEP. 288 p. [In Russian].
6. *N. Wildricks, P. Van Reenen* (2006). Police activities in post-communist societies: lane. from English Kyiv: Attica. 248 p. [In Ukrainian].
7. *Pahon M.* (2005). The essence of police reform in Slovenia. Police reform in Central and Eastern Europe: process and progress. Kyiv: Zadruha. P. 98–100. [In Ukrainian].
8. *Osipov Yu.I.* (1992). Organization and activities of the police abroad: textbook. allowance. Moscow: All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 196 p. [In Russian].
9. *Bilokon M.V.* (2004). Public administration in the field of public order: a monograph. Kharkiv: NUVS. 700 p. [In Ukrainian].
10. *Martynenko O.A.* (2004). The rule of law in the activities of the British police. Bulletin of the National University of Internal Affairs. No. 26. P. 70–75. [In Ukrainian].
11. *Yukhno O.* (2009). Current issues of coordination of law enforcement agencies in the strategy and tactics of the state to combat crime. Bulletin of the Prosecutor's Office. No. 6. P. 98–107. [In Ukrainian].
12. *Karl-Heinz Ruder, Steffen Schmitt.* (2005). Baden-Wrttemberg Police Department. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, p. 450. [In Germany].
13. *Ilitskyi V.O.* (2016). European experience of legal regulation of administrative-procedural activity of national police bodies. Young scientist. No. 12 (39). P. 581–587. [In Ukrainian].
14. On the Police: Law of Georgia of 15.01.2010 № 2529. URL: <http://matsne.gov.ge/ru/document/download/2047533/1/ru/pdf> (Date of Application: 05.09.2021) [In Ukrainian].
15. *Sobol E.Yu., Kolomoitsev S.S.* (2010). Experience in organizing and operating the police of leading European countries. Law Forum. No. 2. P. 461–466. [In Ukrainian].
16. On the National Police: Law of Ukraine of 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print> (Date of Application: 05.09.2021) [In Ukrainian].

17. *Kryshchanovych M.F.* (2012). Foreign experience of state management of police activities and the possibility of its use in Ukraine. Efficiency of public administration. Iss. 32. P. 59–66.) [In Ukrainian].

18. *Pronevych O.S.* (2009). Police management models: analysis of foreign experience. Problems of jurisprudence and law enforcement. No. 1. P. 145–167. [In Ukrainian].

19. Finnish Police. Law enforcement agencies of member states and partners. URL: www.osce.polis (Date of Application: 05.09.2021) [In Russian].

20. Poliisilaki (kumottu) URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950493> (Date of Application: 05.09.2021) [In Finnish].

21. *Berezin S.S.* (2011). The main directions of increasing the efficiency of interaction of the district state administration with law enforcement agencies. Bulletin of the Volodymyr Dahl East Ukrainian National University. No. 17 (171). P. 10–15. [In Ukrainian].

22. International Police Encyclopedia: In 10 volumes / [qep. ed. Yu.I. Rymarenko, Ya.Yu. Kondratiev, E.M. Moiseiev, V.Ya. Tatsii, Yu.S. Shemshuchenko]. Kyiv: In Jure Publishing House Concern, 2006. T. 3. Police Management: History and Modernity. 1192 p. [In Ukrainian].

23. *Maliarchuk T.V., Stashuk T.A.* (2014). Features of the Finnish police: borrowing positive experience from Ukraine. Legal science. No. 10. P. 110–117. [In Ukrainian].

24. *Kalaianov D.P.* (2015). Legal regulation of police activities in European countries. South Ukrainian Law Journal. No. 1. P. 34–36. [In Ukrainian].

УДК 351.741(4/9:477)

Лелет Сергій Миколайович,

кандидат юридичних наук, старший дослідник,
начальник відділу ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-6099-4121

Плугатар Тетяна Анатоліївна,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
учений секретар секретаріату Вченої ради ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2082-5790

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ В ПОЛІЦІЇ ТА ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Проаналізовано чинні моделі управління, притаманні поліцейським органам зарубіжних країн, та їх правове регулювання. Встановлено, що правові засади централізованої моделі управління характеризуються директивним стилем і жорсткою вертикаллю підпорядкування центральному органу, зокрема Міністерству внутрішніх справ, яке виконує функції безпосереднього керівництва поліцією, планує, координує й коригує її діяльність.

Наголошено, що правовому регулюванню децентралізованої моделі управління притаманна значна кількість нормативно-правових актів, що врегульовують відносини між поліцейськими службами загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів. Відсутній єдиний загальнонаціональний орган управління поліцейськими силами.

© Lelet Serhii, Pluhatar Tetiana, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).7](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).7)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

Акцентовано увагу на особливостях правового підґрунтя комбінованої моделі управління поліцією зарубіжних країн, зокрема на нормативно визначених повноваженнях загальнонаціонального органу управління, який поряд з інформаційно-аналітичними та контрольними функціями здійснює владні повноваження щодо керівництва діяльністю і діями підпорядкованих органів, служб і підрозділів поліції.

Відзначено, що на загальнонаціональному (федеральному) та на регіональному (штат, земля) рівнях співіснують державні поліцейські служби, а також муніципальна поліція. Обґрунтовано, що наразі у сфері правового регулювання управління поліцією деяких зарубіжних країн головною проблемою є забезпечення координації дій поліцейських служб в умовах швидкої зміни оперативної обстановки, що гарантує не лише оперативне реагування, а й правовий добір способів та форм впливу на криміногенну ситуацію.

На основі дослідження правового регулювання управління в поліції країн Європейського Союзу аргументовано доцільність запозичення окремих аспектів досвіду зарубіжних країн з огляду на вітчизняні реалії управління органів та підрозділів Національної поліції України.

Зауважено, що вивчення зарубіжного досвіду щодо правового регулювання поліцейських підрозділів може бути корисним для України як держави, що прагне мати поліцію європейського зразка.

Звернуто увагу на те, що, деякі моделі організації управління в органах та підрозділах поліції зарубіжних країн мають низку спільних із вітчизняною системою МВС України характеристик, що сприятиме процесу імплементації досвіду в разі прийняття відповідного рішення. Водночас зауважується, що пошук можливих напрямів запровадження апробованих європейських стандартів поліцейської діяльності і напрямів запозичення позитивного досвіду, в тому числі щодо правового регулювання управління в поліції, має відбуватись, по-перше, з урахуванням того, що кожна з поліцейських систем має свою специфіку та власну історію, яка безпосередньо залежить від особливостей становлення та подальшого розвитку конкретної держави, по-друге, через призму врахування вітчизняних реалій функціонування і подальшого реформування Національної поліції України.

Ключові слова: правове регулювання, поліція, Національна поліція України, зарубіжний досвід, управління.

Отримано 29.11.2021

Лісниченко Лілія Василівна,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2211-3105

ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті проводиться аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду впровадження стратегічних комунікацій у систему державного управління. Зокрема, розглядається досвід США та Великої Британії, де концепція стратегічних комунікацій має організовану структуру та практичну реалізацію на державному рівні. Розглядається практика застосування стратегічних комунікацій у сфері державного управління Європейським Союзом та Північноатлантичним альянсом (НАТО). Розкриваються основні завдання та напрями співробітництва між Україною та НАТО у сфері стратегічних комунікацій

Ключові слова: стратегічні комунікації, Дорожня карта, Стратком Схід, East Stratcom Task Force, співробітництво, Європейський Союз, Північноатлантичний альянс (НАТО), завдання, напрями.

Поступовий перерозподіл міжнародного політичного впливу, який тягне за собою збільшення конфліктних міждержавних настроїв, загроз гібридних війн і тотального інформаційного натиску з боку країн-агресорів створює передумови виникнення необхідності у розробленні сучасних підходів до визначення ролі стратегічних комунікацій у внутрішньоадміністративній та зовнішньополітичній діяльності кожної держави. Реальне запровадження такого напрямку в сфері державного управління як стратегічні комунікації дозволить віднайти шляхи вирішення зазначених вище проблем у сучасних реаліях глобальної інформатизації та диджиталізації.

Насамперед зазначимо, що поняття “стратегічні комунікації” в наукових колах має багато визначень. На початку цього напрямку досліджень під стратегічними комунікаціями розумілися всі форми комунікаційної діяльності в корпоративному секторі, від реклами і побудови іміджу до внутрішніх комунікацій. На сьогодні в наукових колах робляться спроби обґрунтувати концепцію стратегічних комунікацій, виділити їх особливості у порівнянні з традиційними видами комунікаційної діяльності (зв’язки з громадськістю та громадські проекти, маркетинг, реклама, пропаганда тощо) [1, с. 133]. Звісно, поняття “стратегічні комунікації” є значно ширшим від розуміння звичайної комунікативної діяльності органів державного управління. Дослідивши різноманітність думок з приводу термінологічного визначення, ми зупинилися на розумінні стратегічних комунікацій як формалізованої

моделі комунікативної взаємодії органів державного управління, їх оперативної співкоординації з метою досягнення ключових внутрішньоадміністративних та зовнішньополітичних цілей держави.

Метою цієї статті є запровадження вітчизняного та зарубіжного досвіду щодо концепції стратегічної комунікації в систему державного управління з виокремленням її найбільш вдалих форм і методів.

Методологічною основою нашого дослідження стали численні наукові праці вітчизняних та зарубіжних науковців, діяльність яких спрямована на визначення поняття, сутності, методологічних засад та практичних засобів упровадження стратегічних комунікацій у різні сфери життя людей та держави загалом. Серед таких науковців можна виокремити Ліпкана В.А., Пелепейченко Л.М., Кушнір О.В., Романенко Є., Дубова Д.В., Тихомирову Є.І., Виноградову К.О., Дзьобана О.П., Бурлакова В.А. та ін.

Однак, незважаючи на значну кількість наукових робіт у зазначеній сфері досліджень, все ж слід визнати, що питання упровадження вітчизняного та зарубіжного досвіду стратегічних комунікацій у систему державного управління вивчене недостатньо, тому нами було здійснено огляд та аналіз досвіду запровадження стратегічних комунікацій в зарубіжних країнах та реалізації їх в Україні.

Серед досліджень проблем стратегічних комунікацій найбільш цікавим та довершеним є досвід США. Наприклад, згадки про поняття “стратегічні комунікації” можна віднайти ще в дослідницьких документах US Army College 1966 року, хоча сам термін зустрічався й раніше. Однак тоді “стратегічні комунікації” розглядалися у контексті забезпечення стратегічного рівня зв’язку під час масштабних воєнних конфліктів, у т. ч. – ядерних [2].

У 2004 році Оборонна наукова рада Міністерства оборони США підготувала новий Заключний звіт Оперативної групи Оборонної наукової ради зі стратегічних комунікацій. У ньому чітко зазначається, що “стратегічні комунікації – це багатоманіття інструментів, що використовуються державою для генерування розуміння глобальних відносин та культур, залучення в діалог ідей між людьми та інституціями, консультування осіб, які приймають рішення, дипломатів та військових лідерів щодо того, які наслідки для суспільної думки матимуть політичні рішення та вплив на стосунки і поведінку за допомогою комунікативних стратегій”. Крім того, у Звіті було визначено, що основою системи стратегічних комунікацій є публічна дипломатія, публічні відносини, послуги міжнародного мовлення та інформаційні (в т. ч. психологічні) операції, які добре скоординовані між собою [3].

Однак американські фахівці Т. Хелмус (“Ренд Корпорейшн”) та Я. Танніклайф (Лабораторія Стратком США), зазначають, що для нормального й ефективного функціонування стратегічних комунікацій будь-яких систем державного значення необхідний все ж таки маркетинговий підхід із дотриманням правил бізнес-індустрії та тісної взаємодії, а не лише правила застосування примусу. Державні органи потребують так званої “нової марки”, яка забезпечить рекламу всіх їхніх дій. Адже, як зазначає Я. Танніклайф, однією з найбільших проблем є те, що повідомлення не доходять до цільових аудиторій, оскільки немає відповідного бренду, який би сприймався цільовою аудиторією. Однак усе це буде працювати

неефективно, якщо цільова аудиторія не приймає повідомлення й не вірить джерелу [4, с. 260]. На думку К. Пола (RAND Corporation), ефективні стратегічні комунікації повинні включати в себе скоординовані дії, повідомлення, образи та інші види оповіщення, спрямовані на інформування, вплив і переконання певних цільових аудиторій на підтримку цілей держави [5, с. 17; 1, с. 137].

Е. Голдман, радник зі стратегічних комунікацій відділу координації діяльності боротьби з тероризмом Держдепартаменту США, вважає, що основою стратегічних комунікацій є координація інформаційних потоків, ідей, дій і рішень, спрямована на приведення сприйняття цільових аудиторій у відповідність до цілей державної політики. Комунікації набувають стратегічного характеру лише в разі адаптації ключових повідомлень до багатьох цільових аудиторій (а не загальною або до конкретної аудиторії); комунікації здійснюються безперервно упродовж тривалого проміжку часу; зосереджені на інтересах або адаптовані до потреб отримувачів повідомлень (а не відправників); ключові повідомлення і дії побудовані і координуються в єдиному ключі для досягнення політичних цілей [6]. На основі класичних принципів воєнної стратегії Е. Голдман визначила принципи стратегічних комунікацій, а саме: масовість – використання всіх комунікаційних моделей та засобів, підкріплених реальними діями; цілеспрямованість – визначення чітких цілей, розуміння аудиторії з відповідною адаптацією повідомлень; наступ – формування інформаційного середовища, а не лише реакція – відповідь супротивнику; раптовість – використання слів та застосування дій, що збентежують супротивника та привертають увагу глядачів; економія сили – концентрація всіх ресурсів на ключових цілях; гнучкість – сприймати і відслідковувати обстановку зовнішнього середовища, пристосовувати та налаштовувати свої дії відповідно до змін контексту комунікаційної компанії; єдність управління – ідентифікація потенційної аудиторії з метою координації і синхронізації ключових повідомлень та дій, здійснення оперативного та безперервного управління; безпека – дотримання вимог безпеки та здійснення комунікації з усіма компонентами комунікаційної інфраструктури, яка забезпечує безпеку; простота – використання зрозумілих, однозначних та таких, що не суперечать одне одному ключових повідомлень та дій, які сконцентровані на досягненні поставлених цілей [6; 1, с. 143–144].

На початку XXI ст. стратегічні комунікації почали активно поширюватися у військових органах Великої Британії з метою просування національних інтересів, використовуючи всі види оборони для здійснення впливу на поведінку цільових аудиторій. У доповіді Королівського інституту міжнародних відносин (Chatham House) стратегічні комунікації визначаються як “система взаємопов’язаних дій, здійснюваних на стратегічному, оперативному і тактичному рівнях управління, спрямована на досягнення розуміння інтересів і потреб цільових аудиторій, яка виявляє ефективні методи і механізми активації і підтримки певних типів поведінки з боку цих аудиторій” [7]. Відправним документом Міністерства оборони Великої Британії щодо визначення мети та цілей стратегічних комунікацій стала перша Об’єднана доктрина (JDN 1/12) “Стратегічні комунікації: військовий внесок”, опублікована ще у березні 2011 р. Цей документ давав уявлення про проблеми у військовому та цивільному середовищі, пов’язані зі стратегічною комунікацією та можливі шляхи їх усунення. У ньому також наголошувалося, що стратегічні

комунікації є міжвідомчою справою під керівництвом Кабінету міністрів і Ради національної безпеки Сполученого Королівства [8]. Подальше вдосконалення діяльності Уряду Великої Британії у сфері стратегічних комунікацій було викладене в другій Об'єднаній доктрині (JDN 2/19) “Військова стратегічна комунікація: підхід до формулювання та виконання стратегії”, прийнятій у квітні 2019 р., норми якої не мали значних змін. Зокрема, JDN 2/19 продовжує визначати підхід до впровадження оборонного компонента стратегічних комунікацій, орієнтованих на широку аудиторію, та зосереджувати увагу на досягненнях уряду Великобританії в сфері стратегічних комунікацій [9].

Разом з тим, багато британських військових експертів зазначають, що однією з проблем стратегічних комунікацій є відсутність єдності, узгодженості та взаємної дієвості понять стратегії і комунікації [4, с. 257–259; 10; 11; 12].

На сьогодні США та Велика Британія виступають чи не єдиними країнами, де концепція стратегічних комунікацій оформлена на державному рівні і має організовану структуру [4, с. 260]. У США визначення “стратегічні комунікації” закріплено в Словнику військових та пов'язаних термінів Міністерства оборони США як “сфокусовані Урядом США зусилля на розуміння та залучення (engage) ключових аудиторій до створення, посилення чи збереження сприятливих умов для просування інтересів, політики та цілей Уряду США через використання скоординованих програм, планів, тем, меседжів (повідомлень) та продуктів, синхронізованих із діями всіх інструментів національної могутності” [13; 14, с. 13].

У посібнику для військовослужбовців НАТО дається визначення поняття стратегічних комунікацій, як “скоординоване використання комунікаційних дій НАТО та можливостей суспільної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків із громадськістю, інформаційні та психологічні операції, спрямовані на підтримку політики Альянсу, операцій і заходів, що мають на меті досягнення цілей НАТО” [15, с. 35].

За останнє десятиліття в Україні відзначаються певні успіхи у напрямі запровадження стратегічних комунікацій у глобальному розумінні діяльності країни як у внутрішньоуправлінській сфері, так і на зовнішньополітичній арені. Однак є потреба посилення руху в цьому напрямі за рахунок більш поглибленого співробітництва з Європейським Союзом та Північноатлантичним альянсом (НАТО). Саме зазначені вище об'єднання досить тривалий час приділяють увагу цій сфері діяльності та мають значні напрацювання. Зокрема, стратегічні комунікації віднесені до однієї з пріоритетних сфер безпекової співпраці між ЄС і НАТО (EU-NATO Enhanced Cooperation) [16, с. 4].

За стандартами НАТО виділяють такі компоненти системи стратегічних комунікацій: зв'язки з громадськістю (Public Affairs and Military Public Affairs); публічна дипломатія та військові заходи на підтримку публічної дипломатії (Public Diplomacy and Military Support to Public Diplomacy); зв'язки зі ЗМІ (Press and Media); інформаційні заходи міжнародного військового співробітництва (International Military Cooperation); цивільно-військове співробітництво (CIMIC); дії в кіберпросторі, включаючи соціальні мережі; залучення ключових лідерів до проведення інформаційних заходів (Key Leaders Engagement); внутрішня комунікація (робота з особовим складом/внутрішній PR); інформаційні операції (Informa-

tion Operations); психологічні операції (PSYOPS); інформування про ситуацію (Visual Info/Situation Awareness) та документування подій на полі бою (Combat Camera); розвідувальне забезпечення проведення інформаційних заходів; показ дій військ (Show of Force); введення в оману (MILDEC); безпека операцій (Operation Security); фізичний вплив (Physical Attack); протиборство в електромагнітному просторі (EMW) [17].

Співробітництво України з НАТО у сфері стратегічних комунікацій полягає, насамперед, у розвитку культури комунікацій. Забезпечення в Україні ефективних та прозорих урядових комунікацій з високим рівнем довіри до них, особливо у секторі безпеки та оборони. Співпраця в цьому напрямі полягає в наданні консультативної підтримки для розробки ключових програмних документів із стратегічних комунікацій, реалізації проєктів з розвитку спроможностей у сфері стратегічних комунікацій, які включають навчальні тренінги та семінари, інформаційні поїздки за кордон тощо [16, с. 16; 18].

Для реалізації стратегічних комунікацій з метою підвищення рівня обізнаності суспільства та протидії пропаганді Європейським Союзом була створена спеціальна група “Стратком Схід” (East Stratcom Task Force) – спеціальний проєкт EU-STRAT, який працює в країнах Східної Європи. У його складі діє Антитерористичний інтернет-центр ЄС, підпорядкований Європолу, з вилучення нелегального інформаційного контенту. Цільова група “Стратком Схід” є частиною Відділу стратегічних комунікацій та аналізу інформації (AFFGEN.7) Європейської служби зовнішніх зв’язків. До складу Відділу також входять Цільова група по Західним Балканам, Цільова група Південь та горизонтальна група, що спеціалізується на гібридних загрозах, аналізі даних, розробці політики та міжнародного співробітництва, включаючи Систему швидкого оповіщення ЄС про дезінформацію. Цільова група розробляє комунікаційні продукти і кампанії, покликані краще пояснити цінності, інтереси і політику ЄС в країнах Східного партнерства (Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Республіка Молдова та Україна). У тісній співпраці з Делегаціями ЄС та іншими зацікавленими сторонами Цільова група “Стратком Схід” розробила комунікаційні кампанії, що роз’яснюють складні питання політики і демонструють, як громадяни країн Східного партнерства отримують пряму вигоду від фінансової та технічної підтримки ЄС, демократичних та ринкових реформ. Це поліпшило і зробило стандарти спілкування більш професійними [19].

В Україні також існує узгоджений підхід до визначення стратегічних комунікацій на законодавчому рівні. Відповідно до ч. 16 ст. 4 розділу 1 Воєнної доктрини України, “стратегічні комунікації” визначаються як скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв’язків із громадськістю, військових зв’язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави [20]. Однак, відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України”, Воєнна доктрина України 2015 року втратила чинність. В Стратегії воєнної безпеки України 2021 року, на жаль, не згадується про стратегічні комунікації як скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави. А лише вказується, що одним зі шляхів досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сфері

оборони і військового будівництва з урахуванням умов та обмежень, є формування та реалізація ефективної воєнної політики, стратегічного, зокрема оборонного, планування та планування оборони України, що ґрунтуються на євроатлантичних принципах, засадах демократичного цивільного контролю над силами оборони, **стратегічних комунікацій** та інформаційній політиці у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, європейській та євроатлантичній інтеграції України [21].

Окремі аспекти розвитку системи стратегічних комунікацій окреслені й у інших документах сфери безпеки та оборони, зокрема, у щорічному документі “Річна національна програма під егідою Україна – НАТО”, Концепції розвитку сектору безпеки і оборони 2016 року, Стратегічному оборонному бюлетені від 2016 року тощо.

Також у 2015 році Урядом було вжито певних позитивних заходів щодо комплексної підтримки України у сфері стратегічних комунікацій, зокрема протидії російській пропаганді та інформування громадськості про події в Україні. Так, Секретарем РНБО разом із генеральним секретарем НАТО Йєнсом Столтенбергом підписано Дорожню карту Партнерства у сфері стратегічних комунікацій [22]. Практичну реалізацію Дорожньої карти Партнерства було розпочато у 2016 році, а саме – проведенням спільно Міністерством інформаційної політики України (МІП), РНБОУ і Центром інформації та документації НАТО в Україні першої зустрічі робочої групи з розробки структури стратегічних комунікацій та механізмів координації. Розроблено план реалізації Дорожньої карти на короткострокову перспективу. В окремих міністерствах були запроваджені посади радників з питань стратегічних комунікацій, на які були запрошені іноземні експерти [16, с. 15].

У Дорожній карті Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО вказано, що пріоритетними цілями Партнерства у сфері стратегічних комунікацій є:

1) розвиток спроможностей українських органів влади в галузі стратегічних комунікацій та всіх її складових на стратегічному і операційному рівнях шляхом надання консультативної та практичної підтримки;

2) підтримка співпраці України з експертами, які мають відповідний досвід у галузі стратегічних комунікацій;

3) сприяння розвитку в Україні культури стратегічних комунікацій на інституційному рівні, підтримка більш тісного співробітництва між неурядовими суб'єктами й розвитку їх спроможності здійснювати стратегічні комунікації в інтересах України;

4) підтримка й досягнення найвищих стандартів точності та етики для забезпечення довіри до державної комунікативної політики.

Було окреслено основні напрями роботи Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між РНБО України та Міжнародним секретаріатом НАТО на різних рівнях співпраці. Зокрема, *на стратегічному рівні*: створення самодостатньої внутрішньовідомчої та урядової/міжвідомчої системи стратегічних комунікацій; розробка і реалізація національної стратегії України в галузі стратегічних комунікацій;

створення системи підготовки в галузі стратегічних комунікацій (підготовка інструкторів). *На операційному рівні*: удосконалення нормативних документів, що регламентують процес комунікації в структурах безпеки і оборони; підвищення ефективності державних ЗМІ. *На тактичному рівні* – підготовка наявного персоналу в галузі зв'язків із громадськістю / громадської дипломатії в оборонних і безпекових структурах із таких питань: основи зв'язків із громадськістю / громадської дипломатії (відносини зі ЗМІ (організація престурів, залучення ЗМІ, створення медіапродукту); написання повідомлень у сфері зв'язків з громадськістю; написання промов і публічні виступи; використання соціальних мереж і цифрових ЗМІ; комунікація в умовах кризової ситуації); підготовка інструкторів у структурах безпеки і оборони; курси англійської мови для речників/комунікаторів; розробка політики та нормативної документації зі стратегічних комунікацій / зв'язків з громадськістю / громадської дипломатії.

Як бачимо, запровадження концепції стратегічних комунікацій у діяльність державних органів управління є досить актуальним питанням упродовж не одного десятиліття. Наразі Україна лише починає ставати на шлях активного використання комунікативних засобів у внутрішньоадміністративному та зовнішньополітичному житті країни. Посилення руху держави за цим напрямом необхідно здійснювати у тісному співробітництві з Європейським Союзом та Північноатлантичним альянсом (НАТО) як організаціями з чітко визначеними стратегіями реалізації цього виду комунікації. Процес запровадження стратегічних комунікацій в Україні повинен включати в себе зв'язки з громадськістю, комунікацію зі ЗМІ, протидію дезінформації, публічну дипломатію, міжнародні та національні інформаційні заходи, дії в кіберпросторі, інформаційно-психологічні операції та інші види комунікативної діяльності, спрямовані на забезпечення національної безпеки держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Богданов С.В. Стратегические коммуникации: концептуальные подходы и модели для государственного управления. Государственное управление. Электронный вестник. 2017. Вып. 61. С. 132–152. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategicheskie-kommunikatsii-kontseptualnye-podhody-i-modeli-dlya-gosudarstvennogo-upravleniya> (дата звернення: 17.06.2020).
2. Strategic communications and the spectrum of conflict. URL: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA488153.pdf> (дата звернення: 08.10.2021).
3. Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication 2004. URL: <https://dsb.cto.mil/reports/2000s/ADA428770.pdf> (дата звернення 08.10.2021).
4. Дзьобан О.П. Стратегічні комунікації: до проблеми осмислення сутності. Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти. 2018. № 2. С. 254–264. URL: <http://international-relations.knukim.edu.ua/article/view/133361/129888> (дата звернення: 12.06.2020).
5. Paul Chr. Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, 2011. P. 17.
6. Goldman E. Strategic Communication: A Tool for Asymmetric Warfare. *Small Wars Journal*. October 6, 2007. URL: <http://smallwarsjournal.com/blog/strategic-communication-a-tool-for-asymmetric-warfare> (дата звернення: 18.05.2021).
7. Cornish P., Lindley-French J., Yorke C. Strategic Communications and National Strategy / A Chatham House Report. September 2011. P. 4. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/r0911es%E2%80%933stratcomms.pdf> (дата звернення: 30.04.2017).
8. Joint Doctrine Note 1/12 Strategic Communication: the defence contribution. January 2012. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33710/20120126jdn112_Strategic_CommsU.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

9. Doctrine Note 2/19 Defence Strategic Communication: an Approach to Formulating and Executing Strategy. April 2019. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/804319/20190523-dcdc_doctrine_uk_Defence_Strategic_Communication_jdn_2_19.pdf (дата звернення: 10.10.2021).

10. Виноградова Е.А. Роль стратегической коммуникации во внешней политике АЛБА (на примере отношений со странами ЕС): дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04; МГУ им. М.В. Ломоносова. Москва, 2015. 178 с.

11. Сталоверова А. Особенности развития политики Великобритании от решения до предотвращения конфликтов. URL: <https://ijoness.com/resources/html/article/details?id=155331> (дата звернення: 20.01.2018).

12. Черинько І. Розширення Європейського Союзу в першому десятиріччі XXI століття. Політика Великої Британії. *Зовнішні справи*. 2013. № 10. С. 24–27.

13. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms. Retrieved from. URL: http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf (дата звернення: 20.01.2018).

14. Дубов Д.В. Стратегічні комунікації: проблеми концептуалізації та практичної реалізації. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 4 (41). С. 9–23. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/dubov.pdf> (дата звернення: 10.06.2020).

15. Пеленейченко Л.М. Стратегічні комунікації силових структур України в сучасному соціальному контексті. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2017. № 1 (21). С. 34–41. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/iblsd_2017_1%2821%29__7.pdf (дата звернення: 11.06.2020).

16. Стратегічні комунікації у фокусі співробітництва Україна – ЄС – НАТО в сучасних умовах. Центр глобалістики Стратегія XXI. Київ, 2019. 30 с. URL: https://geostrategy.org.ua/images/ng_Policy-Paper_A5-UA_WEB.pdf (дата звернення: 15.06.2020).

17. Ліпкан В.А. Роль стратегічних комунікацій в протидії гібридній війні проти України. URL: <http://goal-int.org/rol-strategichnixkomunikacij-v-protidii-gibridnij-vijni-proti-Ukraini/> (дата звернення: 09.10.2021).

18. Фахівці з США та Великої Британії посилюють спроможності стратегічних комунікацій Міністерства оборони та Збройних Сил України. Міністерство оборони України: офіційний вебсайт від 31.07.2019. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2019/07/31/fahivci-z-ssha-ta-velikoi-britanii-posilyuyut-spromozhnosti-strategichnih-komunikacij-ministerstva-oboroni-ta-zbrojnih-sil-ukraini/> (дата звернення: 10.10.2021).

19. Questions and Answers about the East StratCom Task Force. European Union External Action Service: web-site at 28.04.2021. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2116/-questions-and-answers-about-the-east-> (дата звернення: 01.06.2021).

20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”: Указ Президента України від 24 верес. 2015 р. № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text> (дата звернення: 18.05.2021).

21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України”: Указ Президента України від 25 берез. 2021 р. № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (дата звернення: 18.05.2021).

22. Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО. URL: <http://surl.li/bwzv> (дата звернення: 10.11.2020).

REFERENCES

1. Bohdanov S.V. (2017). Strategicheskie kommunikatsii: konceptualnyie podhody i modeli dlia gosudarstvennogo upravleniia. “Strategic communications: conceptual approaches and models for public administration”. Public administration. Electronic Bulletin. Issue No. 61. P. 132–152. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategicheskie-kommunikatsii-kontseptualnye-podhody-i-modeli-dlya-gosudarstvennogo-upravleniya> (Date of Application: 17.06.2020) [In Russian].

2. Strategic communications and the spectrum of conflict. URL: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA488153.pdf> (Date of Application: 08.10.2021) [In English].

3. Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication 2004. URL: <https://dsb.cto.mil/reports/2000s/ADA428770.pdf>. (Date of Application: 08.10.2021) [In English].

© Lisnychenko Liliia, 2021

4. *Dzoban O.P.* (2018). Strategiczni komunikatsii: do problemy osmyslennia sutnosti. "Strategic communications: to the problem of understanding the essence". International relations: theoretical and practical aspects. No. 2. P. 254–264. URL: <http://international-relations.knukim.edu.ua/article/view/133361/129888> (Date of Application: 12.06.2020) [In Ukrainian].
5. *Paul Chr.* (2011). Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO. P. 17. [In English].
6. *Goldman E.* (2007). Strategic Communication: A Tool for Asymmetric Warfare. Small Wars Journal. October 6. URL: <http://smallwarsjournal.com/blog/strategic-communication-a-tool-for-asymmetric-warfare> (Date of Application: 18.05.2021) [In English].
7. *Cornish P., Lindley-French J., Yorke C.* (2011). Strategic Communications and National Strategy / A Chatham House Report. September 2011. P. 4. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/r0911es%E2%80%9393stratcomms.pdf> (Date of Application: 30.04.2017) [In English].
8. Joint Doctrine Note 1/12 Strategic Communication: the defence contribution. January 2012. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33710/20120126jdn112_Strategic_CommsU.pdf (Date of Application: 10.10.2021) [In English].
9. Joint Doctrine Note 2/19 Defence Strategic Communication: an Approach to Formulating and Executing Strategy. April 2019. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/804319/20190523-dcdc_doctrine_uk_Defence_Strategic_Communication_jdn_2_19.pdf (Date of Application: 10.10.2021) [In English].
10. *Vinogradova E.A.* (2015). Rol stratezhicheskoi kommunikatsii vo vneshnei politike ALBA (na primere otnoshenij so stranami ES). "The role of strategic communication in the foreign policy of ALBA (on the example of relations with EU countries)": dis. Cand. Political Sciences: 23.00.04; MSU M.V. Lomonosov. Moscow. 178 p. [In Russian].
11. *Staloverova A.* Osobennosti razvitiia politiki Velikobritanii ot resheniia do predotvrashcheniia konfliktov. "Features of the development of British policy from solution to conflict prevention". URL: <https://ijoness.com/resources/html/article/details?id=155331> (Date of Application: 20.01.2018) [In Russian].
12. *Cherinko I.* (2013). Rozshirennia Yevropeiskoho Soiuzu v pershomu desiatirichchi HKHI stolittia. "Enlargement of the European Union in the first decade of the XXI century". The policy of Great Britain. Foreign Affairs. No. 10. P. 24–27. (Date of Application: 20.01.2021) [In Ukrainian].
13. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms. Retrieved from http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf (Date of Application: 20.01.2018) [In English].
14. *Dubov D.V.* (2016). Stratezhichni komunikatsii: problemy kontseptualizatsii ta praktychnoi realizatsii. "Strategic communications: problems of conceptualization and practical implementation". Strategic priorities. No. 4 (41). P. 9–23. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/dubov.pdf> (Date of Application: 10.06.2020) [In Ukrainian].
15. *Pelepeichenko L.M.* (2017). Stratezhichni komunikatsii silovih struktur Ukraini v suchasnomu sotsialnomu konteksti. "Strategic communications of law enforcement agencies of Ukraine in the modern social context". Information security of man, society, state. No. 1 (21). P. 34–41. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/iblsd_2017_1%2821%29__7.pdf (Date of Application: 11.06.2020) [In Ukrainian].
16. Stratezhichni komunikatsii u fokusi spivrobitnictva Ukraina – YeS – NATO v suchasnih umovah. "Strategic communications in the focus of Ukraine-EU-NATO cooperation in modern conditions". Center for Global Studies Strategy XXI. Kyiv, 2019. 30 p. URL: https://geostrategy.org.ua/images/ng_Policy-Paper_A5_UA_WEB.pdf (Date of Application: 15.06.2020). [In Ukrainian].
17. *Lipkan V.A.* Rol stratezhichnyh komunikatsii v protidii hibridnij viini proty Ukrainy. "The role of strategic communications in counteracting the hybrid war against Ukraine". URL: <http://goal-int.org/rol-strategichnixkomunikacij-v-protidii-gibridnij-vijni-proti-Ukraini/> (Date of Application: 09.10.2021) [In Ukrainian].
18. Fakhivtsi z SSHA ta Velikoi Britanii posiliuiut spromozhnosti stratezhichnyh komunikatsii Ministerstva oborony ta Zbroiniv Syl Ukrainy. "Specialists from the United States and the United Kingdom are strengthening the strategic communications capabilities of the Ministry of Defense and the Armed Forces of Ukraine". Ministry of Defense of Ukraine: official website dated July 31, 2019. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2019/07/31/fahivci-z-ssha-ta-velikoi-britanii-posilyuyut->

спромозhnosti-strategichnih-komunikacij-ministerstva-oboroni-ta-zbrojnih-sil-ukraini/ (Date of Application: 10.10.2021) [In Ukrainian].

19. Questions and Answers about the East StratCom Task Force. European Union External Action Service: web-site at 28.04.2021. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2116/-questions-and-answers-about-the-east-> (Date of Application: 01.06.2021) [In English].

20. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku "Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy". "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 2, 2015 "On the new version of the Military Doctrine of Ukraine": Decree of the President of Ukraine of September 24, 2015. 2015 No. 555/2015URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text> (Date of Application: 18.05.2021). [In Ukrainian].

21. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 25 bereznia 2021 roku "Pro Stratehiu voiennoi bezpeky Ukrainy". "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of March 25, 2021 "On the Strategy of Military Security of Ukraine": Decree of the President of Ukraine of March 25, 2021 No. 121/2021.URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (Date of Application: 18.05.2021) [In Ukrainian].

22. Dorozhnia karta Partnerstva u sferi strategichnih komunikatsii mizh Radoiu nacionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy ta Mizhnarodnym sekretariatom NATO. "Roadmap for the Strategic Communications Partnership between the National Security and Defense Council of Ukraine and the NATO International Staff". URL: <http://surl.li/bwzv> (Date of Application: 10.11.2020) [In Ukrainian].

UDC 352/354:004 (4/9)

Lisnichenko Liliia,

Senior Researcher, Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-2211-3105

LOCALLY PRODUCED AND FOREIGN EXPERIENCE IN THE IMPLEMENTATION OF STRATEGIC COMMUNICATIONS THROUGH THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

The increase of conflicting interstate sentiments, the threats of hybrid wars and total information pressure from the aggressor countries creates the preconditions for the necessity of developing modern approaches to defining the role of strategic communications in the internal administrative and foreign policy activities of each state. Implementing the concept of strategic communications in public administration will make it possible to contribute solutions the above problems in the current realities concerning global informatization.

Currently, the concept of "strategic communications" in scientific circles has many definitions. At present, attempts are under way to introduce the concepts of strategic communications and highlight their features in comparison with traditional types of communication activities. After studying the variety of views regarding the terminological definition, we settled on the understanding of strategic communications as a formalized model of communication interaction of public administration bodies, their operational co-ordination in order to achieve the key locally produced and foreign policy goals of the State.

Today, the United States and the United Kingdom are almost the only countries where the concept of strategic communications framed at the state level and has an organized structure.

© Lisnichenko Liliia, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).8](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).8)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravohorona.com/>

At the beginning of the XXI century, the active spread of strategic communications to the military authorities of Great Britain and the United States began. Their goal was to promote national interests, using all types of defense to influence the behavior of target audiences.

Ukraine also has a coherent approach to defining strategic communications at the legislative level. Certain aspects of strategic communications system development are outlined in the Military Doctrine of Ukraine 2015, the Military Security Strategy of Ukraine 2021, the annual document “Annual National Program under the auspices of Ukraine – NATO”, the Concept of Security and Defense Sector Development 2016, the Strategic Defense Concept, the Road Map of Strategic Communications Partnership between the National Security and Defense Council of Ukraine and the NATO International Secretariat.

During the last ten years, Ukraine has made some progress towards the introduction of strategic communications in the global understanding of the country's activities both in the domestic sphere and in the foreign policy arena. However, the need to strengthen movement in this direction through a deeper cooperation with the European Union and the North Atlantic Alliance (NATO). Ukraine's cooperation with NATO in the field of strategic communications, primarily in the development of a culture of communication, as well as ensuring effective and transparent government communications with a high level of confidence in them, especially in the security and defense sector.

Keywords: strategic communications, Roadmap, Stratcom East, East Stratcom Task Force, cooperation, European Union, North Atlantic Alliance (NATO), objectives, directions.

Отримано 02.12.2021

Мацько Віта Андріївна,
кандидат юридичних наук,
науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ ЩОДО ПРЯМОГО ПІДПОРЯДКУВАННЯ БЛИЗЬКИХ ОСІБ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті комплексно досліджено проблеми правового регулювання антикорупційних обмежень щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції України. Здійснено аналіз понять “обмеження”, “спільна робота”, “пряме підпорядкування” як правових категорій. Зазначено, що антикорупційні обмеження є ефективним інструментом запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Запропоновано шляхи вдосконалення чинного законодавства у зазначеній сфері.

Ключові слова: обмеження, пряме підпорядкування, близькі особи, конфлікт інтересів, Національна поліція України.

Важливим напрямом розбудови сучасної державної політики в Україні є реформування системи запобігання і протидії корупції. До головних орієнтирів подолання корупції належить формування у суспільстві довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращання добробуту громадян України тощо. Ефективність та дієвість зазначених процесів безпосередньо залежить від правового закріплення засад антикорупційних заборон та обмежень, які поширюються на широке коло осіб, зокрема на тих осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб прирівняних до них, до яких безпосередньо належать поліцейські. Одним з таких обмежень, які поширюються на поліцейських, відповідно до антикорупційного законодавства, є обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб.

Метою цієї статті є проведення на основі чинного законодавства та наукового доробку дослідження щодо визначення проблемних питань застосування обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції України, а також удосконалення антикорупційного законодавства у зазначеній сфері.

Питання запобігання і протидії корупції в Україні в своїх роботах досліджували такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, А.І. Берлач, О.Г. Боднарчук, В.Д. Гвоздецький, Є.В. Глушко, О.І. Добровольський, І.А. Дьомін, Д.Г. Заброда, С.А. Задорожний, С.М. Івасенко, Ю.В. Коваленко, С.О. Конєва, Ю.Ф. Лавренюк,

В.І. Литвиненко, Є.В. Невмержицький, С.М. Пантелєєв, І.Д. Пастух, Т.О. Проценко, В.О. Рядінська, А.О. Сафоновенко, О.М. Сюсяйло, О.В. Ткаченко, А.О. Яфонкін, І.І. Яцків та ін.

Окремі питання антикорупційних обмежень щодо прямого підпорядкування близьких осіб були висвітлені у роботах В.І. Бенедик, С.Ю. Бойка, Д.В. Гудкова, І.В. Діденка, Л.О. Дороша, О.І. Івасечко, Т.О. Коломоєць, А.К. Лупу, С.П. Рабіновича, О.М. Шимона.

Незважаючи на значний науковий інтерес до дослідження антикорупційних обмежень щодо прямого підпорядкування близьких осіб, на сьогодні зазначена проблематика вимагає більш детального вивчення та узагальнення.

Антикорупційні обмеження щодо прямого підпорядкування близьких осіб встановлюються з метою запобігання конфлікту інтересів. Наперед слід зазначити, що у вітчизняній юридичній науці поняття “конфлікт інтересів” почало розглядатися лише з кінця ХХ сторіччя. Проте незважаючи на це, на сьогодні вже існує значна кількість досліджень окресленого питання. Зокрема, це роботи О.Ю. Андрущенка, Т.Е. Василевської, С.М. Калюка, А.В. Денисової, М.І. Хавронюка та інших. Серед учених існує думка, що конфлікт інтересів не варто ототожнювати з корупцією, проте на сьогодні значно зростає розуміння того, що несвоєчасне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та службовими обов’язками осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стають джерелами корупції, а це, в свою чергу, дає можливість зрозуміти існування прямого зв’язку конфлікту інтересів з корупцією.

У національній правовій системі наразі відсутнє чітке визначення поняття “конфлікт інтересів”, натомість у Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 07.04.2011, який утратив чинність, конфлікт інтересів визначався як “суперечність між приватними майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень” [1]. Також конфлікт інтересів визначають як ситуацію, при якій службова особа, виконуючи свої обов’язки, має приватний інтерес (особисту зацікавленість), який, хоча і необов’язково, призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести [2].

У ст. 1 Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII “Про запобігання корупції” (надалі – Закон України № 1700-VII) відсутнє визначення поняття “конфлікт інтересів”, натомість законодавець наводить його види: потенційний та реальний.

Під потенційним конфліктом інтересів розуміють наявність у особи приватного інтересу у сфері, у якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об’єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Реальний конфлікт інтересів – це суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Приватний інтерес визначають як будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі

зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [3].

Отже, для конфлікту інтересів характерна наявність трьох складових: приватний інтерес, службові чи представницькі повноваження та протиріччя між ними, що впливає (може вплинути) на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, на вчинення чи невчинення дій під час виконання службових повноважень.

Враховуючи специфіку виконуваних функцій та повноважень поліцейських, конфлікт інтересів під час проходження служби в Національній поліції України виникає постійно, тому встановлення антикорупційних обмежень щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції України може посприяти підвищенню рівня довіри громадськості до поліцейських, зменшенню корупційних ризиків, зміцненню законності публічної служби та може стати гарантією її здійснення виключно задля досягнення пріоритету публічних інтересів над приватними [4, с. 1].

Обмеження спільної роботи близьких осіб передбачено у ст. 27 Закону України № 1700-VII, де вказано, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам [3]. Відповідно до вказаного закону, поліцейські Національної поліції України входять до системи суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження, крім того, поліцейські є суб'єктами запобігання та протидії корупції, що, у свою чергу, утворює подвійний характер їх участі у антикорупційних правовідносинах. Ураховуючи специфічний правовий статус поліцейських, актуальність питання щодо дослідження антикорупційних обмежень щодо прямого підпорядкування близьких осіб не викликає сумніву. Крім того, необхідність детального вивчення зазначеного обмеження обумовлене широкою науковою полемікою щодо недосконалості антикорупційного законодавства у зазначеній сфері.

Якщо звернутись до тлумачного словника, то “обмеження” означає правило, настанову, що обмежує чий-небудь права, дії та ін. [5, с. 89].

Визначення поняття “спільна робота” відсутнє у юридичній літературі. Якщо розглядати окремо слово “спільний”, то воно означає: 1) який належить усім або багатьом; 2) який виконується, досягається і т. ін. всіма; 3) який виявляється, проявляється всіма присутніми, оточенням або всіма в якійсь групі, у якомусь колективі [5, с. 125]. Зважаючи на це, можемо сказати, що спільна робота це та робота, яка виконується одним колективом для досягнення певної мети.

Відповідно до ст. 27 Закону України № 1700-VII, пряме підпорядкування – це відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням. Якщо звернутись до наукової літератури, то в ній під “підпорядкуванням” (“підпорядкованістю”) визначають відносини найвищої організаційної та правової залежності державного

органу нижчого рівня від державного органу вищого рівня, підлеглої особи від її керівника тощо [6, с. 29]. Варто зазначити, що у ст. 27 Закону України № 1700-VII акцентується саме на прямому підпорядкуванні, тобто на прямих відносинах між керівником та підлеглим.

Отже, виходячи з викладених вище понять “спільна робота” та “пряме підпорядкування”, можемо дійти висновку, що назва ст. 27 Закону України № 1700-VII суперечить її змісту. Адже якщо звернутись до диспозиції ст. 27 Закону України № 1700-VII, то про заборону спільної роботи близьких осіб взагалі не згадано, вказано лише про заборону прямого підпорядкування близьких осіб. Крім того, варто звернути увагу на те, що зазначені в ст. 27 Закону України № 1700-VII обмеження щодо спільної роботи близьких осіб фактично складаються з двох окремих заборон: мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм безпосередньо підпорядкованим. Протилежної думки дотримується Шимон О. М., яка, досліджуючи обмеження і заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов’язаним із корупцією у діяльності державних службовців в Україні, визначає їх як сукупність взаємопов’язаних елементів та відносить до них: 1) обмеження 2) заборони [7, с. 55]. При цьому авторка до одних із видів антикорупційних обмежень відносить саме обмеження щодо роботи близьких осіб. На нашу думку, обмеження щодо спільної роботи близьких осіб має забороняючий характер, тому, зважаючи на це, а також з метою правового врегулювання антикорупційного обмеження прямого підпорядкування близьких осіб, вважаємо за необхідне назву ст. 27 Закону України № 1700-VII викласти в такій редакції: “Заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб”.

Наступним поняттям, яке потребує детального дослідження, є “близькі особи”. У Законі України від 05.10.1995 “Про боротьбу з корупцією” поняття “близькі особи” не знайшло свого відображення. У Законі України від 07.04.2011 № 3206-VI “Про засади запобігання і протидії корупції” під близькими особами визнавалися чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов’язані спільним побутом і мають взаємні права та обов’язки із спеціальним суб’єктом, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [1]. У абз. 4 ч. 1 ст. 1 чинного Закону України № 1700-VII близькими особами визнаються члени сім’ї спеціальних суб’єктів, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб’єкта [3]. На сьогодні зазначеним вище законом коло близьких осіб, порівняно з попередніми нормами антикорупційного законодавства, значно розширено, до них додано: двоюрідного брата, двоюрідну сестру, рідного брата та сестру дружини (чоловіка),

племінника, племінницю, рідного дядька, рідну тітку, батька та матір дружини (чоловіка) сина (дочку).

На думку Т.О. Коломосьць та В.К. Колпакова, визначення поняття “близькі особи” у Законі України № 1700-VII є “невиправдано надмірно ускладненим, лексично і синтаксично неструнким, виключно обтяжливим для сприйняття. У ньому не відображено достатньою мірою правила логіки, юридичних лінгвістики і техніки” [8, с. 17]. Підтримуємо думку науковців з приводу того, що при наведенні визначення “близькі особи” у Законі України № 1700-VII законодавцем були недотримані вимоги юридичної техніки, що, зі свого боку, призвело до правотворчих помилок. Адже якщо звернутись до вказаного вище визначення, то при наведенні переліку членів сім’ї використано сполучення “а також”, що зумовлює запитання: хто ще, крім перерахованих, належить до близьких осіб? Тому з метою удосконалення визначення “близькі особи” в антикорупційному законодавстві пропонуємо у абз. 3 ч. 1 ст. 1 виключити слово “а також”.

Водночас варто зазначити, що у ст. 27 Закону України № 1700-VII визначено категорії осіб, на яких не поширюються обмеження вказаної статті, до таких осіб належать: народні засідателі і присяжні; близькі особи, які прямо підпорядковані одна одній у зв’язку з набуттям однією із них статусу виборної особи, крім випадків прийняття близької особи на роботу помічником-консультантом народного депутата України, помічником-консультантом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, помічником-консультантом депутата місцевої ради; особи, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах [3].

Для того, щоб визначити, чи належать поліцейські до категорії осіб, на яких не поширюється положення абз. 1 та абз. 2 ч. 1 ст. 27 Закону України № 1700-VII, варто детально розглянути кожен з них окремо. Така категорія осіб, як народні засідателі на сьогодні відсутня у чинному законодавстві, що, у свою чергу, зумовлює необхідність унесення змін до антикорупційного законодавства. Зокрема, вважаємо доцільним у абз. 3 ч. 2 ст. 27 виключити словосполучення “народних засідателів”. Статус та вимоги до присяжного закріплено у Законі України від 02.06.2016 № 1402-VIII “Про судоустрій і статус суддів”, де, зокрема, у ст. 65 визначено, що присяжним не може бути поліцейський [9].

Наступною категорією осіб, на яких поширюються винятки ст. 27 Закону України № 1700-VII, є виборні особи. Враховуючи те, що посада поліцейського не є виборною, то відповідно і вказана норма на поліцейського не розповсюджується.

Останньою категорією осіб, які підпадають під виключення зазначеної вище статті антикорупційного законодавства, є ті особи, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах. У ст. 13 Закону України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 № 580-VII визначено, що систему поліції складають: 1) центральний орган управління поліцією; 2) територіальні органи поліції [10]. До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань. Територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та

Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи у межах граничної чисельності поліції і коштів, визначених на її утримання [10]. Тобто у структурі територіальних органів поліції не передбачено створення підрозділів поліції у сільських населених пунктах, виходячи з цього можна стверджувати, що виключення з антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб стосовно осіб, які працюють у сільських населених пунктах, на поліцейських не розповсюджуються. Крім того, враховуючи те, що в структурі територіальних органів поліції не передбачено створення підрозділів поліції у гірських населених пунктах, виключення з антикорупційних обмежень щодо спільної роботи близьких осіб стосовно осіб, які працюють у гірських населених пунктах, на поліцейських також не розповсюджуються.

Антикорупційне законодавство містить алгоритм дій у разі виникнення обставин, що порушують обмеження прямого підпорядкування близьких осіб, зокрема, вживають такі заходи:

- усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк;
- така особа переводиться на іншу посаду у місячний строк;
- звільнення із займаної посади.

Крім Закону України № 1700-VII, до нормативно-правових актів, які визначають механізм усунення прямого підпорядкування близьких осіб належить Закон України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 № 580-VIII. Так, у ст. 77 вказаного Закону зазначено, що поліцейський звільняється зі служби у зв'язку з: прямим підпорядкуванням близькій особі; наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб [10]. Тобто спеціальним законом для поліцейських встановлено лише один механізм усунення прямого підпорядкування близьких осіб – звільнення.

Таким чином, проаналізувавши норми законодавства України та наукові підходи до визначення антикорупційних обмежень щодо прямого підпорядкування близьких осіб під час проходження служби в Національній поліції України, можемо дійти до висновку, що зазначені обмеження спрямовані на усунення протиріччя між приватними та службовими інтересами та є ефективним інструментом запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. На нашу думку, наявний правовий механізм у чинному національному законодавстві має низку недоліків, які можливо усунути шляхом унесення змін до Закону України № 1700-VII, а саме:

- а) у абз. 3 ч. 1 ст. 1 виключити словосполучення “а також”;
- б) назву ст. 27 викласти в такій редакції: “Заборона щодо прямого підпорядкування близьких осіб”;
- в) у абз. 3 ч. 2 ст. 27 виключити словосполучення “народних засідателів”.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3206-17> (дата звернення: 10.10.2021).

2. Конфлікт інтересів та способи його врегулювання. захист прав викривачів. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Corruption/28.09.2019/Konfl_interes.pd <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3206-17> (дата звернення: 10.10.2021).
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 10.10.2021).
4. *Лупу А.К.* Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль. 2021. 23 с.
5. *Бусел В.Т.* Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь: ВТФ “Перун”. 2005. 1728 с.
6. *Битяк Ю.П., Матюхіна Н.П., Федчишин С.А.* Публічна служба: посібник для підготовки до іспиту / за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 260 с.
7. *Шимон О.М.* Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов’язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... д-ра філософ. Запоріжжя, 2021. 201 с.
8. Науково-практичний коментар Закону України “Про запобігання корупції” / за заг. ред. Т.О. Коломоєць та В.К. Колпакова. Запоріжжя: Вид. дім “Гельветика”, 2019. 588 с.
9. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 12.10.2021).
10. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/580-19> (дата звернення: 12.10.2021).

REFERENCES

1. Pro zasady zapobihannia ta protydii koruptsii. “On the principles of preventing and combating corruption”: Law of Ukraine of 07.04.2011 No. 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3206-17> (Date of Application: 10.10.2021) [In Ukrainian].
2. Konflikt interesiv ta sposoby yoho vrehuliuвання, zakhyst prav vykryvachiv. “Conflict of interest and ways to resolve it protection of whistleblowers’ right.” URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Corruption/28.09.2019/Konfl_interes.pd <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3206-17> (Date of Application: 10.10.2021) [In Ukrainian].
3. Pro zapobihannia koruptsii. “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#Text> (Date of Application: 10.10.2021) [In Ukrainian].
4. *Lupu A.K.* (2021). Administratyvno-pravove zabezpechennia dotrymannia antykoruptsiinykh obmezhen v publichnii sluzhbi Ukrainy. “Administrative and legal support for compliance with anti-corruption restrictions in the public service of Ukraine”: author. Dis. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.07. Ternopil. 23 p. [In Ukrainian].
5. *Busel V.T.* (2005). Velykyi tлумachni slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy. “Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language”. Kyiv; Irpen: WTF “Perun”. 1728 p. [In Ukrainian].
6. *Bytiak Yu.P., Matiukhina N.P., Fedchyshyn S.A.* (2018). Publichna sluzhba: posibnyk dlia pidhotovky do ispytu. “Public service: a guide to prepare for the exam” / for gen. ed. N.P. Matiukhina. Kharkiv: Pravo. 260 p. [In Ukrainian].
7. *Shymon O.M.* (2021). Obmezhenha ta zaborony yak zasoby zapobihaniia administratyvnym pravoporushenniam, poviazanyim z koruptsiieiu, u diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini. “Restrictions and prohibitions as a means of preventing administrative offenses related to corruption in the activities of civil servants in Ukraine”: dis. Dr. Philosophy. Zaporizhzhia. 201 p. [In Ukrainian].
8. Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy “Pro zapobihannia koruptsii”. “Scientific and practical commentary on the Law of Ukraine “On Prevention of Corruption”” / for com. ed. T.O. Kolomoiets and V.K. Kolpakova. Zaporizhzhia: Ed. “Helvetica House”, 2019. 588 p. [In Ukrainian].
9. Pro sudoustrii i status suddi. “On the Judiciary and the Status of Judges”: Law of Ukraine of 02.06.2016 No. 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].
10. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police”: Law of Ukraine of 02.07.2015 No. 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/580-19> (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].

Matsko Vita,
Doctor of Juridical Sciences, Researcher,
Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

ANTI-CORRUPTION RESTRICTIONS ON DIRECTLY SUBORDINATING RELATED PERSONS WHILE SERVING IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

The article comprehensively researched the problems of legal regulation of anti-corruption restrictions on directly subordinating related persons while serving in the National Police of Ukraine. Considered the concept of “conflict of interest” and noted the current lack of this definition in the national legal system. Pointed out that, despite the lack of legislative enshrinement of this concept, the legislator cites its types: potential and real. It has been determined that a conflict of interest includes three components: private interest, official or representative authority and contradiction between them, which affects (may affect) the objectivity or impartiality of decision-making, the commission or omission of actions in the exercise of official authority.

Authors analyze the concepts of “restriction”, “joint work”, “direct subordination” as legal categories. On the basis of the analysis of the mentioned notions it has been determined that the title of Article 27 of the Law of Ukraine 1700-VII contradicts its content. We proposed to amend the mentioned article in the following version: “Prohibition of directly subordinating related persons”.

The concept of “related persons” in the anti-corruption legislation, pointed out the lawmaking errors in the formulation of this concept and offered to improve the definition of related persons by excluding the words “as well as” from paragraph 3 of Part 1 of Article 1.

Categories of persons who, in accordance with anti-corruption legislation, are not subject to restrictions on joint work of close persons defined in Art. 27 of the Law of Ukraine No. 1700-VII. According to the established data, police officers of the National Police of Ukraine do not fall under the exceptions of the above article.

Noted that the measures adopted in the event of circumstances that violate the restriction of direct subordination of loved ones include: the elimination of such circumstances within fifteen days; the person transferred to another position within one month; dismissal from the position held. It has been determined that according to the Law of Ukraine “On the National Police” from 02.07.2015 No. 580-VIII there is only one way to eliminate the direct subordination of close persons – dismissal of such a person.

The article proposes ways of improving the legal regulation of anti-corruption restrictions of direct subordination of close persons while serving in the National Police of Ukraine.

Keywords: restriction, direct subordination, related persons, conflict of interest, National Police of Ukraine.

Отримано 03.12.2021

© Matsko Vita, 2021

УДК 34.347.4

Минюк Олена Юріївна,кандидат юридичних наук, доцент,
в. о. доцента кафедри приватного права
Державного податкового університету,
м. Ірпінь, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4524-7010**Коваленко Олександр Миколайович,**здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти,
Державний податковий університет,
м. Ірпінь, Україна

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСОБІВ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКІВ ЦИВІЛЬНОГО ОБОРОТУ ТОВАРІВ ТА ПОСЛУГ: ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Стаття присвячена аналізу правового регулювання засобів індивідуалізації учасників цивільного обороту товарів та послуг в Україні та Європейському Союзі. З метою врегулювання суспільних відносин щодо набуття та здійснення захисту прав інтелектуальної власності на торговельні марки, географічні зазначення та комерційні (фірмові) найменування як засоби використання індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів та послуг постає потреба у прийнятті спеціального законодавчого акта, який би регулював зазначені відносини.

Ключові слова: засоби індивідуалізації учасників цивільного обороту товарів та послуг, правове регулювання, законодавство України та Європейського Союзу, порівняльна характеристика.

Посилення конкуренції між підприємцями, що працюють в одній або суміжних галузях, призводить до зростання значення та ролі спеціальних ідентифікаторів, які використовуються виробниками для відокремлення та індивідуалізації себе та результатів своєї діяльності. Такими ідентифікаторами є засоби індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів та послуг. Останнім часом у національному законодавстві спостерігається тенденція до створення нового правового інституту для творчих результатів, а саме інституту індивідуалізації.

Аналіз стану законодавчої регламентації правової охорони торговельних марок, географічних зазначень та фірмових найменувань свідчить про відсутність цілісного, узгодженого законодавчого регулювання засобів індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів та послуг.

Серед засобів індивідуалізації учасників цивільного обороту товарів та послуг слід виділити торговельну марку, яка надає нам можливість відрізнити товари та послуги, одних суб'єктів від інших й визнається в усьому світі невід'ємним еле-

ментом ринкових відносин, виконує багато функцій, спрямованих на певне правове забезпечення ефективності товарного ринку.

У розумінні Закону України “Про охорону прав на знаки для товарів і послуг” торговельний знак – це позначення, за яким товари і послуги одних осіб відрізняються від товарів і послуг інших осіб [1]. На відміну від норм цього закону, Цивільний кодекс України (надалі – ЦК України) містить поняття “торговельна марка”. Це повною мірою стосується й інших засобів індивідуалізації товарів та послуг. На відміну від ЦК України (ст.ст. 501 – 504), де вживається термін “географічне зазначення” [2], в Законі України “Про охорону прав на зазначення походження товарів” вживається термін “зазначення походження товарів” [3], у ст. 229 Кримінального кодексу України (далі – КК України) – “кваліфіковане зазначення походження товару” [4]. За відсутності спеціального закону правове регулювання охорони прав на комерційне найменування регулюється нормами ЦК України та інших нормативних актів.

Незважаючи на Рекомендації парламентських слухань “Захист прав інтелектуальної власності в Україні: проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування” [5], вказані правові колізії не приведені у відповідність до цього часу. Приведення сучасного нормативного матеріалу у відповідність до загальних підходів, визначених ЦК України, має відповідати вимогам та стандартам охорони прав інтелектуальної власності, відповідно до укладеної Угоди між Україною та ЄС, підрозділ 2 Глави 9 (статті 193–200), вимоги якої містять процедури реєстрації, прав, пов’язаних із торговельною маркою, порядок використання, підстави для анулювання та строки охорони торговельної марки. [6.]. Це також стосується відшкодування моральної (немайнової) шкоди за порушення прав інтелектуальної власності. Жоден із нормативних актів не містить чіткого його визначення. Не повною мірою вирішує це питання і судова практика. На відміну від України, де правове регулювання інтелектуальної власності здійснюється нормами спеціальних законів та шляхом основних положень Цивільного кодексу України, дещо іншим шляхом щодо охорони прав інтелектуальної власності пішли країни ЄС.

Географічні зазначення тісно пов’язані з торговельними марками. На відміну від торговельної марки, яка несе інформацію про виробника, географічне зазначення несе в собі інформацію про географічне місце, з якого походить товар. Географічне зазначення – це певний показник гарантії відповідної якості товару, певної ідентифікації культури нації, регіону, держави.

Крім забезпечення приватних інтересів виробників, географічні зазначення та їх належна охорона необхідні ще й для збереження місцевих традицій і культурного різноманіття [7, с. 13].

Закон України “Про охорону прав на зазначення походження товарів” охоплює (об’єднує) терміни: просте зазначення походження товару і кваліфіковане зазначення походження товару. На відміну від простого зазначення походження товару, правова охорона кваліфікованим зазначенням походження товарів надається на підставі їх реєстрації, яка діє безстроково від дати реєстрації. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС термін “географічне зазначення” (статті 201–211) можна вживати у широкому значенні, що охоплює й прості та кваліфіковані зазначення. Перелік географічних зазначень ЄС, які охороняє Україна

відповідно до Угоди, наведений у Додатках XXII-C, XXII-D до Угоди [6]. Проте національний режим охорони географічних зазначень в Україні відрізняється від законодавства ЄС, у якому не існує загальних положень, які б стосувалися охорони географічних зазначень для усіх видів товарів, як у вітчизняному законодавстві.

Термін “географічне зазначення” з’явився в Регламенті Ради ЄС “Про охорону географічних зазначень та найменувань походження для сільськогосподарських та харчових продуктів” від 14.04.1992. Відповідно до положень Регламенту Ради ЄС, “географічне зазначення” означає назву регіону, специфічного місця або, у виняткових випадках, країни, що використовуються для позначення сільськогосподарських або харчових продуктів, які походять із цього регіону, специфічного місця або країни, які мають специфічну якість, репутацію або інші характеристики, визначені цим географічним походженням, виробництво та/або переробка і/або підготовка яких має місце у визначеному географічному районі [8]. Географічне зазначення згадується також у Паризькій конвенції про охорону промислової власності, Мадридській угоді стосовно припинення неправдивих або таких, що вводять в оману, зазначень походження товарів та Лісабонській угоді про захист зазначень місць походження виробів та їх міжнародної реєстрації. Відповідно до положень Лісабонської угоди, зазначення місця походження означає географічну назву країни, району або місцевості, яка використовується для позначення виробу, якість і властивості якого визначаються винятково або значною мірою географічним середовищем, у тому числі природними та етнографічними факторами [9]. Крім зазначених нормативних документів, особливу увагу слід звернути на положення з охорони географічних зазначень, які надаються Угодою TRIPS. Згідно зі ст. 22.1 Угоди, “географічне зазначення” – це зазначення, що вказує на походження товару з території певної держави або регіону чи місцевості на цій території, коли якість, репутація чи інша характеристика товару по суті зумовлені цим географічним походженням [10].

Загалом законодавство України щодо реєстрації географічних зазначень та прав на зареєстровані географічні зазначення не суперечить законодавству ЄС. Недоліком нормативного регулювання охорони географічних зазначень є те, що не існує специфікації товарів, які позначаються географічним зазначенням, це виключає для вітчизняних суб’єктів господарювання змогу отримати охорону вітчизняних географічних зазначень на теренах ЄС. Неузгодженим питанням правового регулювання вітчизняного і законодавства ЄС є обсяг правової охорони географічного зазначення щодо послуг. Згідно з частиною другою ст. 501 ЦК України, обсяг правової охорони географічного зазначення визначається характеристиками товару (послуги) і межами географічного місця його (її) походження, зафіксованими державною реєстрацією права інтелектуальної власності на географічне зазначення, тоді як законодавство ЄС не оперує вимогами щодо послуг.

Викладене свідчить про необхідність гармонізації вітчизняного законодавства у сфері охорони інтелектуальної власності відповідно до законодавства ЄС, із обов’язковим формуванням груп так званих відомих для українського споживача географічних зазначень. Таких як “Київський торт”, “Український борщ”, “Ніжинські огірки”, “Яготинське масло” та багато інших. У цілому правова охорона

географічних зазначень повинна відповідати запропонованій моделі охорони інтелектуальної власності, запропонованого німецьким юристом А. Хіммельрайхом, який виділяє такі основні напрями гармонізації законодавства у сфері інтелектуальної власності: принцип надання національного режиму; уніфікації змістової частини законодавства держави шляхом встановлення мінімального обсягу охоронюваних прав; спільна робота держав у процесі подачі заявок та реєстрації об'єктів інтелектуальної власності; створення “супернаціональних” систем за рахунок регіональних угод [11, с. 67].

До недоліків охорони прав на географічні зазначення слід віднести розгалужену систему уповноважених державних органів влади, задіяних у визначенні контролю певних якостей та інших характеристик товарів. На проблемність законодавчого регулювання охорони прав на географічні зазначення звертають увагу і представники іноземних держав.

Як засіб індивідуалізації важливим елементом у системі взаємовідносин між виробниками та споживачами виступає комерційне (фірмове) найменування, яке є своєрідним відображенням ділового реноме фірми, складовою її престижу та авторитету, фактором економічної стабільності і добробуту. За відсутності спеціального законодавчого акта правова охорона комерційних найменувань в Україні регулюється нормами різних галузей права, Паризькою конвенцією з охорони промислової власності та іншими нормативно-правовими актами.

Варто зазначити, що у нормах статей ЦК України вживається два терміни “комерційне (фірмове) найменування” (ст. 90) та “комерційне найменування” (ст. 489), в Законі України “Про захист від недобросовісної конкуренції” – “комерційне (фірмове) найменування, в господарському кодексі вживається термін “комерційне найменування”, тоді як в кримінальному кодексі є вживаним термін “фірмові найменування”, що відповідає Паризькій конвенції з охорони промислової власності, в статтях 8, 9, 10 якого вживається термін “фірмові найменування”. На жаль, жоден із перерахованих вище законодавчих актів не містить визначення вказаних понять, хоча зазначене питання є принциповим як з наукового, так і практичного погляду.

Отже, розвиток ринкових відносин, вихід українських товаровиробників на ринки ЄС свідчить про зростаюче значення використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг у діяльності господарюючих суб'єктів. Проте прогалини і суперечності правового регулювання засобів використання індивідуалізації призводять не тільки до їх незаконного використання, а й до значної кількості конфліктів між виробниками, що проявляється в недобросовісній конкуренції, введенні в оману споживачів, розгляду спорів у судових інстанціях та в Антимонопольному комітеті України. Регулювання різними законодавчими актами аналогічних відносин щодо засобів використання індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів та послуг, які застосовуються в господарській діяльності, викликає істотне дублювання та певну колізію норм, не дає можливості суб'єктам господарювання комплексно сприйняти ці норми і належним чином застосувати законодавство з метою захисту охоронюваних законом інтересів.

З метою врегулювання суспільних відносин щодо набуття та здійснення захисту прав інтелектуальної власності на торговельні марки, географічні

зазначення та комерційні (фірмові) найменування як засобів використання індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів та послуг постає потреба у прийнятті спеціального законодавчого акта, який би регулював ці відносини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про охорону прав на знаки для товарів і послуг: Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3689-XII- ВР. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 7. Ст. 36.
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV-ВР. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
3. Про охорону прав на зазначення походження товарів: Закон України від 16 червня 1999 р. № 752-XIV-ВР. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 32. Ст. 267.
4. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
5. Рекомендації парламентських слухань “Захист прав інтелектуальної власності в Україні: проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування”: постанова Верховної Ради України від 27.06.2007. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 45. Ст. 524.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 15.10.2021).
7. Echols M. Geographical Indications For Food Products: International Legal and Regulatory Perspectives. Austin: Wolters Kluwer Law Business, 2007. 315 p.
8. Про захист географічних зазначень та найменувань походження сільськогосподарських продуктів та продовольчих товарів: Регламент Ради (ЄЕС) № 2081/92 від 14.07.1992. Право інтелектуальної власності Європейського Союзу та законодавство. С. 757–772.
9. Лісабонська угода про захист зазначень місць походження виробів та їх міжнародної реєстрації 1958 року (переглянута в Стокгольмі 14.07.1967. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_b11 (дата звернення: 15.10.2021).
10. Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності від 15.04.1994. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_018 (дата звернення: 15.10.2021).
11. Химмельрайх Антье. К истории влияния международных процессов гармонизации права интеллектуальной собственности на правовое регулирование в России. Интеллектуальная собственность в России и ЕС: правовые проблемы: сб. ст. / под. ред. М.М. Богуславского, А.Г. Светланова. М.: Волтерс Клувер, 2008. 296 с.

REFERENCES

1. Pro okhoronu prav na znaky dlia tovariv i posluh. “On the protection of rights to marks for goods and services”: Law of Ukraine of December 15, 1993 No. 3689-XII-VR. Verkhovna Rada of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1994. No. 7. Art. 36. [In Ukrainian].
2. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy. “Civil Code of Ukraine”: Law of Ukraine of January 16, 2003 No. 435-IV-VR. Verkhovna Rada of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No. 40–44. Art. 356. [In Ukrainian].
3. Pro okhoronu prav na zaznachennia pokhodzhennia tovariv. “On protection of rights to indicate the origin of goods”: Law of Ukraine of June 16, 1999 No. 752-XIV-VR. Verkhovna Rada of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1999. No. 32. Art. 267. [In Ukrainian].
4. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. “Criminal Code of Ukraine”: Law of Ukraine of April 5, 2001 No. 2341-III-VR. Verkhovna Rada of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2001. No. 25–26. Art. 131. [In Ukrainian].
5. Rekomendatsii parlamentskykh slukhan “Zakhyst prav intelektualnoi vlasnosti v Ukraini. “Recommendations of the Parliamentary Hearings “Protection of Intellectual Property Rights in Ukraine: Problems of Legislative Support and Law Enforcement””: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine of June 27, 2007. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2007. No. 45. Art. 524. [In Ukrainian].

6. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odnii storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony. "Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part": Agreement of 16 September 2014 No. 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (Date of Application: 15.10.2021) [In Ukrainian].

7. Echols M. (2007). Geographical Indications For Food Products: International Legal and Regulatory Perspectives. Austin: Wolters Kluwer Law Business. 315 p. [In English].

8. Pro zakhyst heohrafichnykh zaznachen ta naimenuvan pokhodzhennia silskohospodarskykh produktiv ta prodovolchyykh tovariv. "On the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs": Council Regulation (EEC) No. 2081/92 of 14.07.1992. Intellectual property law of the European Union and legislation. P. 757–772 [In Ukrainian].

9. Lisabonska uhoda pro zakhyst zaznachen mist pokhodzhennia vyrobiv ta yikh mizhnarodnoi reyestratsii 1958 roku. "Lisbon Agreement for the Protection of Designations of Origin and International Registration of 1958 (revised at Stockholm on 14.07.1967). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_b11 (Date of Application: 15.10.2021) [In Ukrainian].

10. Uhoda pro torhovelni aspekty prav intelektualnoi vlasnosti. "Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights of April 15, 1994". URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_018 (Date of Application: 15.10.2021) [In Ukrainian].

11. Khimmelraikh Antie. (2008). K istorii vliianiia mezhdunarodnykh protsessov harmonizatsii prava intelektualnoi sobstvennosti na pravovoie rehulirovaniie v Rossii. "On the history of the influence of international processes of harmonization of intellectual property rights on legal regulation in Russia". Intellectual property in Russia and the EU: legal problems: under ed. M.M. Bohuslavskiy, A.H. Svetlanova. Moscow: Wolters Kluwer. 296 p. [In Russian].

UDC 34.347.4

Myniuk Olena,Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor, State Tax University,
Irpın, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4524-7010**Kovalenko Oleksandr,**Applicant of the second (master's) level of Higher Education,
State Tax University, Irpın, Ukraine

**LEGAL REGULATION OF INDIVIDUATING MEANS FOR THE
PARTICIPANTS OF THE CIVIL TURNOVER OF GOODS AND SERVICES:
COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF THE LEGISLATION IN
UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION**

The article deals with the analysis of the legal regulation of individualization means for participants of the civil turnover of goods and services in Ukraine and in the European Union. Analysis of the legislative regulation status of legal protection for trademarks, geographical indications and trade names indicates the lack of a holistic, coherent legislative regulation of means of individualization of participants of civil turnover, goods and services in Ukraine in accordance with the requirements of the European Union (hereinafter the EU).

Despite the recommendations of the parliamentary hearings "protection of intellectual property rights in Ukraine: problems of legislative support and law

© Myniuk Olena, Kovalenko Oleksandr, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).10](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).10)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

enforcement”, these legal conflicts have not yet been brought into line. Gaps and contradictions in the legal regulation of the means of using individualization leads not only to their illegal use, but also to a significant number of conflicts between producers, which manifests itself in unfair competition, misleading consumers, consideration of disputes in courts and in the Antimonopoly Committee of Ukraine. Regulation by various legislative acts of similar relations regarding the means of using the individualization of participants in civil turnover, goods and services, causes significant duplication and a certain conflict of norms and does not make it possible to comprehensively perceive these norms and properly apply legislation in order to protect legally protected interests.

In order to regulate public relations regarding the acquisition and protection of intellectual property rights to trademarks, geographical indications and commercial (brand) names, as means of using the individualization of participants in civil turnover, goods and services, there is a need to adopt a special legislative act that would regulate these relations.

Keywords: individuating means for the participants of the civil turnover of goods and services, legal regulation, legislation of Ukraine and the European Union, comparative characteristics.

Отримано 03.12.2021

Минюк Олена Юріївна,

кандидат юридичних наук,

доцент, в. о. доцента кафедри приватного права

Державного податкового університету,

м. Ірпінь, Україна,

ORCID ID 0000-0002-4524-7010

Красько Василина Василівна,

здобувачка другого (магістерського) рівня вищої освіти

Державного податкового університету,

м. Ірпінь, Україна,

ORCID ID 0000-0002-2348-9908

КОРПОРАТИВНІ ВІДНОСИНИ: НАУКОВЕ ТЛУМАЧЕННЯ ТА АКТУАЛЬНА СУДОВА ПРАКТИКА

У статті досліджено наукові підходи та сучасне тлумачення сутності правової категорії “корпоративні відносини” із урахуванням позицій актуальної судової практики. Визначено, що корпоративні відносини можна аналізувати за трьома основними підходами: виключно цивільний, комплексно господарський та комплексно цивільний. Рекомендовано не розглядати правову категорію “корпоративні відносини” крізь призму вузького розуміння їх змісту, а враховувати актуальну судову практику та правові норми, які є досить динамічними та мінливими, для повноцінного осягнення сутності сучасних корпоративних відносин.

Ключові слова: корпоративне право, корпоративні відносини, корпоративні права, наукове тлумачення, судова практика, учасники, корпоративне управління.

Корпоративні відносини сформувались внаслідок активного розвитку ринкових відносин і на сьогодні є не менш динамічними. Ефективне функціонування корпоративних відносин забезпечує належний рівень удосконалення основних сфер: соціальної, правової, економічної. Найбільш впливовою корпоративна складова є для економіки, яка завдяки розвиненим корпоративним відносинам лише покращує своє становище.

Але корпоративні відносини за своєю специфікою є досить складними, а їх динамічний розвиток призводить до виникнення теоретичних та практичних питань як у науці, так і у правозастосовній діяльності. А враховуючи неоднорідні відносини, які охоплюються предметом корпоративного права, правове регулювання також не надає однозначних відповідей на них. Тому постає необхідність в аналізі актуальних наукових підходів до розуміння сутності корпоративних відносин та судової практики для з'ясування їх змісту на сучасному етапі.

Метою статті є дослідження сутності корпоративних відносин із урахуванням наукового тлумачення та актуальної судової практики.

Серед інших видів правовідносин, корпоративні займають позицію тих, що на постійній основі, найбільш цікавлять наукову спільноту. Це підтверджено численними науковими думками щодо їх правової природи, сутності та правового регулювання. Дослідженням корпоративних відносин займалися такі науковці, як В.В. Луць, В.М. Кравчук, В.С. Щербина, О.М. Вінник, Я.Г. Гриньова. Монографічні праці присвячували аналізу корпоративних прав та відносин І.В. Лукач, О.В. Бігняк, А.В. Смітюх, В.А. Васильєва, І.В. Спасибо-Фатєєва.

Існують три основні підходи для визначення корпоративних відносин у правовому просторі: виключно цивільний, комплексно цивільний, комплексно господарський.

Науковці, які підтримують першу позицію, враховують те, що в корпоративних відносинах застосовуються такі цивільно-правові методи, як юридична рівність сторін, вільне волевиявлення та майнова самостійність їх учасників [1, с. 93]. Вони вважають, що здійснення немайнових корпоративних прав насамперед спрямоване на задоволення майнових інтересів їх носіїв. Однак, на нашу думку, не можна вважати, що ці методи є переважаючими та дозволяють ідентифікувати корпоративні відносини як частину виключно цивільного права.

Представники другого підходу запевняють у тому, що неправильно розглядати сутність корпоративних відносин лише із погляду цивільного права. Відносини, які складають корпоративні, є і зобов'язальними, тобто цивільними, адже кожен із учасників повинен зробити внесок до статутного капіталу, скликання та проведення загальних зборів є управлінськими відносинами, відносини емісії цінних паперів – фінансовими [2, с. 8].

Третій підхід також полягає у комплексному підході, але із переважанням у корпоративних відносинах господарського елементу. Аргументовано це тим, що корпоративні відносини поєднують у собі майнові та організаційні аспекти, побудову відносин по вертикалі і виникнення корпоративних відносин не лише між самостійними суб'єктами права, а й між органами товариства. Такої думки дотримуються науковці І.В. Лукач, В.А. Гурєєв, Д.І. Погрібний [3, с. 107].

В.С. Щербина також стверджує, що корпоративні відносини є господарськими, а їх правове регулювання реалізується нормами господарського права, підгалуззю якого є корпоративне право [4, с. 236].

Я.Г. Гриньова наголошує, що для доречного тлумачення корпоративних відносин не варто обмежувати їх регулювання лише цивільним чи господарським правом, адже вони включають фінансові, договірні, етичні та інші відносини залежно від конкретних ситуацій [5, с. 24].

Тобто корпоративними відносинами загалом охоплюється не лише внутрішня взаємодія у певному товаристві, а й зовнішня – зв'язок із партнерами, конкурентами, клієнтами тощо. Але зауважимо, що основоположними елементами залишаються безпосередні учасники таких відносин, які володіють корпоративними правами та обов'язками, а саме розуміння “корпоративних відносин” залишається достатньо широким.

Враховуючи наукові позиції, можна вважати, що корпоративні відносини характеризуються комплексним характером, адже включають немайнові права, такі як участь в управлінні, отримання інформації про діяльність товариства та

майнові, наприклад, отримання дивідендів. Вони також є взаємопов'язаними, при отриманні покупцем акцій від акціонера він отримує не лише право власності на акції, а й немайнове право.

У наукових колах існує також широкий та вузький підходи до тлумачення корпоративних відносин. Широке розуміння базується на розумінні корпорації як юридичної особи та її внутрішніх і зовнішніх відносинах [6, с. 115].

Широкий підхід охоплює будь-які правовідносини, у які вступає юридична особа, але у цьому контексті варто звернути увагу не на усі зв'язки, які можуть виникати, а на визначення їх сутності лише через відносини, які охоплюють юридичну особу як повноцінний механізм, що об'єднує його учасників.

Корпоративні ж правовідносини у вузькому розумінні – це правовідносини, що виникають у зв'язку з діяльністю учасників (акціонерів, членів) корпорації в управлінні шляхом участі у загальних зборах, контролю учасників діяльності корпорації й одержання інформації про її діяльність [6, с. 115]. Але зазначене вище тлумачення не охоплює саму юридичну особу та її відносини із учасниками, а стосується лише безпосередньо учасників. Крім того, ми уже визначили, що внутрішні відносини можуть бути не лише корпоративними.

Проаналізувавши основні підходи, варто зазначити, що переважно для розуміння корпоративних відносин аналізується суб'єктний склад та відносини, в яких такі учасники беруть участь. Із визначень випливає, що центральним суб'єктом у корпоративних відносинах є корпорація, тобто юридична особа, із якої ці відносини і зароджуються, а тому відсутність її як учасника свідчить про відсутність корпоративної складової.

Також необхідно звернути увагу на те, що застосування широкого підходу до розуміння корпоративних відносин призводить до втрати їх правової сутності. Тому ними повинно охоплюватись лише функціонування товариства як базису, який забезпечує реалізацію корпоративних прав та виконання корпоративних обов'язків їх учасниками.

Тому підтримуємо лаконічне та точне тлумачення І.В. Спасибо-Фатєєвої, яка під корпоративними правовідносинами розуміє врегульовані нормами права відносини, що складаються між корпорацією та її учасниками. А також науковець зауважила, що такі відносини виникають лише між комерційними структурами [7, с. 85].

Висловлюють також окремі думки про те, що проблема визначення правової природи корпоративних правовідносин та їх правового регулювання, пов'язана із різним тлумаченням поняття корпорації. Корпорація – це юридична особа, заснована за результатами членства, статутний капітал якої поділений на частки, що належить учасникам, які внаслідок цього здійснюють управління цієї юридичною особою.

Таке визначення є тотожним законодавчому, закріпленому ст. 113 Цивільного кодексу України. Тобто до таких корпорацій відносимо повні товариства, командитні товариства, товариства з обмеженою або додатковою відповідальністю, акціонерні товариства, а також виробничі кооперативи [8].

Також необхідно вказати, що важливою ознакою правового регулювання корпоративних відносин є поєднання принципу юридичної рівності суб'єктів та водночас принципу підпорядкування.

Специфіка корпоративних відносин полягає у тому, що самостійні суб'єкти цивільного обороту вступають у корпоративний простір та мають можливість впливати на формування волевиявлення контрагентів. А реалізація корпоративних прав означає безпосередню участь в управлінні юридичною особою.

Для повноцінного розуміння сутності корпоративних відносин необхідно проаналізувати і законодавчу базу, це дозволить дійти висновку, що початковим поняттям для розуміння корпоративних відносин є корпоративні права.

Відповідно до ст. 167 Господарського кодексу України, “корпоративні права” – це права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включає правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) цієї організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [9]. А корпоративними відносинами відповідно є відносини, що виникають, змінюються та припиняються саме щодо корпоративних прав [9].

Враховуючи наукові дослідження та правові норми, на сучасному етапі до корпоративних відносин належать:

- 1) відносини, що виникають, змінюються та припиняються щодо корпоративних прав;
- 2) відносини, що виникають у процесі створення, функціонування та припинення господарських товариств;
- 3) відносини, що виникають, змінюються та припиняються внаслідок набуття, реалізації та припинення суб'єктами таких відносин корпоративних прав і обов'язків після створення та в процесі функціонування, припинення корпорацій, управління ними;
- 4) відносини на стадії створення товариства, які складаються між засновниками, а після його державної реєстрації – між учасниками (акціонерами), учасниками (акціонерами) і товариством, органами товариства і учасниками (акціонерами);
- 5) відносини, які виникають не тільки в процесі виникнення, зміни та припинення корпоративних прав, а й корпоративного управління.

Динамічний розвиток корпоративних відносин, а, власне, також і законотворення, є визначальними факторами, які впливають на тлумачення “корпоративних прав”, “корпоративних відносин”.

Сьогодні корпоративні відносини виникають не лише у класичних організаційно-правових формах господарських товариств, таких як акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, товариства з додатковою відповідальністю тощо. А також у виробничих кооперативах, фермерських господарствах, приватних підприємствах, заснованих на власності двох або більше осіб.

Підтвердженням є актуальна судова практика. Зокрема, у постанові Верховного Суду від 12.02.2020 по справі № 916/1253/19, Велика Палата вказала, що “члени обслуговуючого кооперативу є носіями корпоративних прав, а відносини між його членами та кооперативом, які пов'язані зі створенням, діяльністю, управлінням або припиненням діяльності такої юридичної особи, є корпоративними” [10].

Тобто кооперація є різновидом господарської діяльності, яка реалізується у формі кооперативу. Відносини щодо участі членів кооперативу в управлінні кооперативом та обранні органу управління належать до юрисдикції суду і не є внутрішньою діяльністю кооперативу.

Кожен член кооперативу має право на участь в управлінні ним та інші права, гарантовані законом і установчими документами. Члени кооперативу є носіями корпоративних прав незалежно від напрямку його діяльності, а відносини між його членами та кооперативом, що пов'язані зі створенням, діяльністю, управлінням або припиненням діяльності такої юридичної особи, відповідно, є корпоративними.

У свою чергу, однозначних висновків дійшов Верховний Суд у постанові від 30.05.2018 по справі № 916/978/17 та зазначив, що “правовідносини між членами громадської організації та самою організацією не мають характеру корпоративних” [11]. Так як і спір між фізичними особами-співвласниками та ОСББ не є корпоративним, про що йдеться у постанові Верховного Суду від 23.01.2018 у справі № 925/1321/16 [12].

Ознакою корпоративних відносин є те, що їх учасники володіють самостійним волевиявленням та здійснюють суб'єктивні права на власний розсуд. Якщо суб'єктивне корпоративне право учасника (акціонера) порушено, він вирішує, чи звертатись за судовим захистом для відновлення порушеного права незалежно від прагнень інших учасників корпоративних відносин.

У разі обґрунтування учасником позовних вимог порушенням власних корпоративних прав такий спір буде спором про право управління юридичною особою та матиме ознаки корпоративного, що передбачено постановою Верховного Суду від 09.04.2019 по справі № 916/1295/18 [13].

Цікавою є позиція Верховного Суду у постанові від 22 жовтня 2019 по справі № 923/876/16, де позивач утратив володіння часткою у статутному капіталі і бажав його поновити шляхом внесення до Єдиного державного реєстру. Позовні вимоги обумовлено незгодою позивача з діями/бездіяльністю реєстратора щодо невнесення до реєстру інформації про учасника та зміну розміру часток у статутному капіталі товариства. Тобто позов зумовлений необхідністю захисту корпоративних та майнових прав [14].

Суд вказав, що якщо звернення особи до суду за своєю суттю спрямоване на захист корпоративних прав та/або пов'язане із створенням, діяльністю, управлінням або припиненням діяльності юридичної особи, то спір у справі є приватноправовим та вирішується господарськими судами. Вимога про визнання неправомірними дій державного реєстратора із внесення до Єдиного державного реєстру відомостей, щодо достовірності яких виник корпоративний спір, має похідний характер від корпоративного спору і залежить від наявності самого порушеного права [14].

Однозначним підходом є віднесення спорів щодо акцій, часток, паїв, інших корпоративних прав у юридичній особі до корпоративних. Винятком є справи щодо таких дій, спрямованих на набуття, зміну або припинення сімейних і спадкових прав та обов'язків, які мають вирішуватися в порядку цивільного судочинства. Такого висновку дійшов Верховний Суд у постанові від 03.11.2020 у справі № 922/88/20 [15].

Отже, комплексний аналіз наукового тлумачення підходів до розуміння сутності та правового регулювання корпоративних відносин дозволяє дійти висновку, що прогресивний та динамічний розвиток корпоративних відносин вимагає оперативного наукового і законодавчого реагування та аналізу.

Враховуючи дискусійність підходів щодо розуміння змісту корпоративних відносин серед науковців, актуальна судова практика сприяє однозначності їх визначення та підтверджує їх комплексний характер. Корпоративні відносини перебувають у стані активного розвитку як на науковому рівні, так і на нормативному, тому не варто звужувати їх сутність та тлумачити лише як один вид певних відносин. Водночас необхідно врахувати, що корпоративні відносини поширюються виключно на суспільні відносини, які виникають між суб'єктами корпоративних правовідносин за умов набуття, здійснення та припинення корпоративного управління та корпоративних прав.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Жорнокуй Ю.М.* Правова природа корпоративних відносин: сучасний етап розвитку доктрини. 2017. С. 92–107.
2. *Кравчук В.М.* Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики. 2005. С. 8.
3. *Лукач І.В.* Теоретичні проблеми правового регулювання корпоративних відносин в Україні: монографія. Київ. 2015. С. 107.
4. *Щербина В.С.* Суб'єкти господарського права. Київ. 2008. С. 235.
5. *Гриньова Я.Г.* Корпоративні відносини в сучасний період: суспільні запити щодо удосконалення нормативно-правового регулювання. Теорія і практика управління соціальними системами. 2015. № 4. С. 24.
6. *Ковалишин О.Р.* Корпоративний спір: характерні особливості та класифікація. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2009. № 21. С. 115.
7. *Спасибо-Фатеева І.В.* Вчення про корпоративні права та цивілістична доктрина. Право України. 2014. № 6. С. 85.
8. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.
9. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18–22. Ст. 144.
10. Постанова Верховного Суду від 12.02.2020 по справі № 916/1253/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87656447> (дата звернення: 23.10.2021).
11. Постанова Верховного Суду від 30.05.2018 по справі № 916/978/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74506061> (дата звернення: 23.10.2021).
12. Постанова Верховного Суду від 23.01.2018 по справі № 925/1321/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71829024> (дата звернення: 23.10.2021).
13. Постанова Верховного Суду від 09.04.2019 по справі № 916/1295/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81394399> (дата звернення: 23.10.2021).
14. Постанова Верховного Суду від 22 жовтня 2019 року по справі № 923/876/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85614604> (дата звернення: 23.10.2021).
15. Постанова Верховного Суду від 03.11.2020 року по справі № 922/88/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93217980> (дата звернення: 23.10.2021).

REFERENCES

1. *Zhornokui Yu.M.* (2017). *Pravova pryroda korporatyvnykh vidnosyn: suchasnyi etap rozvytku doktryny.* "The legal nature of corporate relations: the current stage of development of the doctrine". P. 92–107 [In Ukrainian].
2. *Kravchuk V.M.* (2005). *Korporativne pravo.* "Corporate law". *Naukovo-praktychnyi komentar zakonodavstva ta sudovoi praktyky.* P. 8 [In Ukrainian].

© Myniuk Olena, Krasko Vasylyna, 2021

3. Lukach I.V. (2008). Teoretychni problemy pravovoho rehuliuвання korporatyvnykh vidnosyn v Ukraini. "Theoretical problems of legal regulation of corporate relations in Ukraine". Monohrafiia. Kyiv. P. 107 [In Ukrainian].
4. Shcherbyna V.S. (2008). *Subiekty hospodarskoho prava* [Subjects of economic law]. Kyiv. P. 235 [In Ukrainian].
5. Hrynova Ya.H. (2015). Korporatyvni vidnosyny v suchasnyi period: suspilni zapyty shchodo udoskonalennia normatyvno-pravovoho rehuliuвання. "Corporate relations in the modern period: public demands for better regulation". Theory and practice of social systems management 4. P. 24 [In Ukrainian].
6. Kovalyshyn O.R. (2009). Korporatyvnyi spir: kharakterni osoblyvosti ta klasyfikatsiia. "Corporate dispute: characteristics and classification". Aktualni problemy vdoskonalennia chynnoho zakonodavstva Ukrainy 21. P. 115 [In Ukrainian].
7. Spasybo-Fatieieva I.V. (2014). Vchennia pro korporatyvni prava ta tsyvilistychna doktryna. "The doctrine of corporate rights and civil doctrine". Pravo Ukrainy 6. P. 85 [In Ukrainian].
8. 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. Art. 356 [In Ukrainian].
9. Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine of January 16, 2003. No. 436-IV. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No. 18, No. 19–20, No. 21–22. Art. 144 [In Ukrainian].
10. The decision of the Supreme Court of February 12, 2002 in case No. 916/1253/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87656447> (Date of Application: 23.10.2021) [In Ukrainian].
11. The decision of the Supreme Court of May 30, 2018 in the case No. 916/978/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74506061> (Date of Application: 23.10.2021) [In Ukrainian].
12. The decision of the Supreme Court of January 23, 2018 in the case No. 925/1321/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71829024> (Date of Application: 23.10.2021) [In Ukrainian].
13. The decision of the Supreme Court of April 9, 2019 in the case No. 916/1295/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81394399> (Date of Application: 23.10.2021) [In Ukrainian].
14. The decision of the Supreme Court of October 22, 2019 in the case No. 923/876/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85614604> (Date of Application: 23.10.2021) [In Ukrainian].
15. The decision of the Supreme Court of November 3, 2020 in case No. 922/88/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93217980> (Date of Application: 23.10.2021) [In Ukrainian].

UDC 347.72: 347.191.2

Myniuk Olena,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Acting Associate Professor, State Tax University,
Irpın, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4524-7010

Krasko Vasylyna,

Student of the Second Master's level,
State Tax University,
Irpın, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-2348-9908

CORPORATE RELATIONS: SCIENTIFIC INTERPRETATION AND CURRENT JUDICIAL PRACTICE

The article investigates the scientific approaches and interpreting the essence of the legal category "corporate relations" taking into account the positions of the current judicial practice. Determined that corporate relations can be analyzed by three main approaches: solely civil, complex economic and complex civil. Broad and

© Myniuk Olena, Krasko Vasylyna, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).11](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).11)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

narrow approaches are proposed for a more detailed study. The basic normative legal acts allowing to define corporate relations from the legislative point of view are analyzed. According to the study it was found that corporate relations arise not only in the classical organizational and legal forms of legal entities, but also in other private associations. It is confirmed by the practice of the Supreme Court that corporate relations are changing and the subject of their regulation is expanding. We recommend not to consider the legal category of “corporate relations” through the prism of a narrow understanding of their content, but to take into account the current judicial practice and legal norms, quite dynamic and changing, for a full comprehension of the essence of modern corporate relations.

Noted that a comprehensive analysis of scientific interpretation of the approaches to understanding the essence and legal regulation of corporate relations allows to conclude that the progressive and dynamic development of corporate relations requires prompt scientific and legislative response and analysis.

Keywords: corporate law, corporate relations, corporate rights, scientific interpretation, judicial practice, participants, corporate governance.

Отримано 29.11.2021

УДК 351.746.1(477)

Онопрієнко Станіслав Григорович,кандидат юридичних наук,
старший викладач Військового інституту
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-5524-1798

ОБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті досліджено поняття об'єкта забезпечення інформаційної безпеки у сфері публічного адміністрування. Акцентовано, що зменшення руйнівного впливу інформаційних загроз у системі публічного адміністрування має своєю передумовою підвищення вільної конкуренції на ринку IT-технологій, зміцнення інститутів громадянського суспільства, забезпечення додержання правових приписів у діяльності партій та релігійних організацій, збільшення транспарентності їх діяльності, активізацію цифрової просвіти, подолання цифрової нерівності.

Ключові слова: інформаційна безпека, публічне адміністрування, об'єкт інформаційної безпеки, суб'єкти інформаційної безпеки, інформаційні загрози, національна безпека.

Проблема визначення об'єкта соціальної діяльності має беззаперечне значення для побудови ефективного правового механізму останньої. Коректне та науково обґрунтоване визначення виду суспільних відносин або іншого блага, на досягнення (отримання) якого мають бути спрямовані впливи органів публічної влади, громадянського суспільства та інших суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки дозволить визначити досяжні цілі та завдання, на які мають бути спрямовані зусилля вказаних суб'єктів, встановити реалістичні критерії оцінки досягнутих результатів. Однак, незважаючи на важливість вирішення вказаного наукового завдання як на теоретичному, так і на практичному рівні, на жаль, воно досі залишається невирішеним. Вказане обумовлює актуальність та новизну теми цієї статті.

Проблеми інформаційної безпеки розглядали у своїх роботах такі вчені, як І. Арістова, О. Баранов, К. Беляков, В. Богуш, О. Довгань, К. Долженко, О. Золотар, Р. Калюжний, Б. Кормич, Ю. Лісовська, А. Марущак, Н. Новицька, О. Олійник, Т. Перун, Є. Скулиш, О. Тихомиров, Т. Ткачук, В. Цимбалюк, В. Фурашев, О. Шевчук та інші науковці. Проте проблеми інформаційної безпеки в сфері публічного адміністрування ще недостатньо висвітлені на теоретико-методологічному рівні, що обумовлює потребу у подальших наукових пошуках.

Метою статті є визначення поняття та особливостей об'єкта забезпечення інформаційної безпеки у сфері публічного адміністрування.

Гібридний характер сучасних воєн обумовлює підвищення значущості інформаційної безпеки для збереження сталих суспільних відносин, для забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності, створення сприятли-

вих умов для розвитку громадянського суспільства та держави, реалізації прав і свобод людини та громадянина. Інформаційна безпека як складне соціальне явище постає у багатьох аспектах, серед яких найбільше значення, на нашу думку, мають правовий, технологічний та соціально-психологічний. У правовому аспекті інформаційна безпека являє собою комплекс інформаційно-правових засобів, передусім правових норм, сукупність яких дозволяє поєднувати теорію і практику правового регулювання, досягаючи його цілей. У технологічному аспекті інформаційна безпека становить собою сукупність виробничих операцій, які змінюють наявний стан захищеності інтересів людини, суспільства та органів публічної влади в інформаційній сфері, завдяки перетворенню існуючих або запровадження нових способів та методів інформаційної діяльності. У соціально-психологічному аспекті інформаційна безпека має розумітися як сукупність особистісних характеристик індивідуальних суб'єктів інформаційних відносин, які обумовлюють збільшення або зменшення інформаційних ризиків під час вибору ними варіантів поведінки при здійсненні діяльності в інформаційній сфері.

Об'єкт як загальна філософська категорія та його особливості досить широко висвітлені у теоретичних джерелах, а його сутність в узагальненому вигляді може буде представлена як те (процес, явище, властивість, ознака), на що спрямована активність (активні дії, активна поведінка, вплив, перетворюючі трансформації) суб'єкта. Інакше кажучи, суб'єкт ставить перед собою певну мету і, намагаючись її досягнути, вносить певні зміни у характеристики об'єкта. З тими або іншими варіаціями такий погляд не викликає особливих дискусій, отже, не вважаємо за доцільне зупинятися на цьому питанні детально. Дещо іншою є ситуація із розумінням об'єкта в праві. У правничих науках сформувалося декілька підходів, прихильники кожного з яких активно обстоюють власну позицію щодо сутності цього феномена.

Найбільш поширеним, як нам видається, є розуміння об'єкта як певного виду суспільних відносин. Право як особливий регулятор суспільних відносин справляє на їх виникнення, існування та припинення істотний вплив, отже, позиція, згідно з якою саме суспільні відносини є об'єктом права [1, с. 285], здається нам цілком логічною. Разом з тим об'єкт права не можна, на наше переконання, ототожнювати з об'єктом забезпечення, яким, на нашу думку, є об'єкт забезпечення інформаційної безпеки.

Інші вчені вважають, що об'єктом є певне суспільне благо. Як пише з цього приводу В. Ємельянов, сьогодні у вітчизняній науці кримінального права існує два діаметрально протилежні концептуальні підходи до проблеми об'єкта. Одна концепція об'єктом злочинів визначає сукупність суспільних відносин, інша – блага, цінності та інші сфери життєдіяльності людей. Обидві концепції мають своє історичне коріння та сучасних послідовників. Сам автор вважає визнання об'єктом злочину суспільних відносин з позиції науки недостатньо обґрунтованим, з позиції законодавства – нічим не підтвердженим, а з позиції практики боротьби зі злочинністю – недоцільним [2, с. 175]. Утім сам автор не поділяє і підходу до сутності об'єктів злочинів як певного блага і пропонує розуміти під вказаними об'єктами сфери життєдіяльності людей.

Досить цікавою є позиція Ю. Жорнокуя, який на підставі аналізу думок інших вчених висловлює думку, що під час визначення поняття об'єкта суб'єктивного

цивільного права необхідно дотримуватися визначення об'єкта як того, з приводу чого виникають правовідносини. Зі змістового боку, пише автор, слід вивчати об'єкт будь-якого суб'єктивного права як об'єкт двох видів: безпосередній (найближчий) об'єкт – це належна поведінка суб'єктів правовідношення; опосередкований (матеріальний) об'єкт – це майнові і немайнові блага, з приводу яких і виникають правовідносини [3, с. 108]. Нам імпонує можливість співвіднести таку позицію з практичним аспектом діяльності органів публічного адміністрування, у тому числі й у сфері інформаційної безпеки. Не заперечуючи існування абстрактного суспільного блага, пов'язаного із досягненням високого рівня захищеності інтересів людини, громадянського суспільства, органів публічного адміністрування та інших суб'єктів в інформаційній сфері, зауважимо однак, що світова глобалізація та транскордонність обумовлюють швидкість поширення інформаційних загроз, вплив на виникнення яких від конкретних органів публічного адміністрування може й не залежати (наприклад, у ситуації поширення шкідливого програмного забезпечення, розробленого в умовах максимального фінансового та технологічного сприяння на території держави-агресора). Проте це не означає, що органи публічного адміністрування позбавлені можливості вплинути на ступінь небезпечності вже існуючих загроз шляхом створення безпечних алгоритмів виконання стандартних професійних дій, систематичного навчання персоналу тощо.

Під час визначення об'єкта забезпечення інформаційної безпеки у сфері публічного адміністрування слід пам'ятати, що забезпечення вказаного виду безпеки – це не право як універсальний регулятор і не злочин як особливий делікт, про об'єкти яких йшлося вище. Забезпечення являє собою специфічний вид соціальної діяльності, тобто активності фізичних та юридичних осіб, спрямованої на перетворення оточуючої реальності з метою досягнення поставлених цілей. Головне питання, яке при цьому виникає, – хто саме формулює цілі такої діяльності? З одного боку, безумовно, держава в особі суб'єктів забезпечення національної безпеки, одним із видів якої є інформаційна безпека. Однак якщо б держава виступала основним суб'єктом формулювання цілей інформаційної безпеки, їх виконання та контролю за їх досягненням, Україна швидше давно б втратила інформаційний суверенітет, оскільки 90 % цілей, закладених у численних доктринах, концепціях, стратегіях, програмах, планах у сфері національної безпеки, традиційно не виконуються тими суб'єктами, на яких таке виконання покладено. Проте багатоманітність та плюралізм суб'єктів інформаційної діяльності, динамічний розвиток інформаційних відносин, залучення до сфери інформаційних технологій великої кількості інвестицій обумовлюють автономність вирішення завдання подолання загроз інформаційній безпеці недержавними суб'єктами (суб'єктами господарювання, громадськими організаціями, які отримують гранти для здійснення заходів з медіапросвіти тощо). Долаючи ті загрози інформаційній безпеці, які співвідносяться з їх статутними цілями, такі суб'єкти самостійно формулюють цілі забезпечення інформаційної безпеки, самостійно визначають шляхи та критерії їх досягнення, самостійно фінансують таку діяльність за рахунок своїх прибутків або грантів. У сукупності така діяльність істотно знижує руйнівний вплив інформаційних загроз у державі.

Це не заперечує цінності діяльності у сфері інформаційної безпеки деяких суб'єктів публічного адміністрування. Однак оцінювання такої діяльності науковими методами у відкритій науковій періодиці навряд чи можливе, оскільки вона охоплюється законодавством про захист державної таємниці або має правовий режим службової інформації з обмеженим доступом. Проте аналіз інформації з відкритих джерел дозволяє стверджувати, що діяльність держави у досліджуваній сфері характеризується непослідовністю та хаотичністю – так, наприклад, на Міністерство інформаційної політики України Доктриною інформаційної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017, покладається функція моніторингу загроз національним інтересам і національній безпеці в інформаційній сфері. Вказане міністерство було реорганізоване з ліквідацією функцій та повноважень 2 вересня 2019 року, а виконання функції моніторингу інформаційним загрозам на новоутворені Міністерство культури, молоді та спорту України та Міністерство цифрової трансформації України не покладено, і таких прикладів можна наводити ще багато (особливо стосовно багатьох центрів протидії інформаційним загрозам, правовий статус яких не визначено, діяльність практично не фінансується і через деякий час фактично припиняється).

Отже, розуміння цілей забезпечення інформаційної безпеки має свої відмінності залежно від суб'єктів такого забезпечення. Найлегше вивчити особливості цілей державного забезпечення інформаційної безпеки, оскільки вони закріплюються у відповідних доктринах, стратегіях, програмах і планах, однак їх виконання органами публічної влади має переважно формальний характер. Складніше простежити особливості формулювання цілей забезпечення інформаційної безпеки суб'єктами господарської діяльності, оскільки вони можуть бути віднесені до комерційної таємниці, та громадськими організаціями, оскільки вони оприлюднюють результати своєї діяльності перед широким загалом у добровільному порядку. Однак у будь-якому разі можна стверджувати, що цілі забезпечення інформаційної безпеки мають багаторівневий характер, формулюються різними суб'єктами, можуть суперечити одне одному, при цьому єдиний центр управління, який би відстежував формулювання і досягнення таких цілей, відсутній.

За таких умов казати про єдиний і загальновизнаний перелік благ, які склали б об'єкт інформаційної безпеки, було б, на нашу думку, некоректним (так, для суб'єктів господарювання благом може вважатися відсутність жодного впливу держави на їх виробничі та організаційно-управлінські процеси, натомість, для органів публічного управління благом може вважатися контроль над поширенням певних видів інформації). Така ситуація притаманна не лише Україні, а й іншим державам [4].

Заслуговує на увагу думка О. Тихомирова, який вважає, що інтегруючою основою змісту діяльності із забезпечення інформаційної безпеки є такі її елементи, як об'єкт, предмет, суб'єкт, мета, засоби, методи, принципи, результати. При цьому об'єкти національної та інформаційної безпеки, на його думку, є спільними – особа, суспільство, держава; загальними об'єктами державного забезпечення інформаційної безпеки є інформаційна інфраструктура (держави, суспільства) та свідомість (особи, суспільства) [5, с. 191]. Ми підтримуємо думку

вченого про можливість виокремлення об'єктів державного забезпечення інформаційної безпеки. Разом з ними, як нам здається, можна виділити ще об'єкти громадського, муніципального та господарсько-правового забезпечення інформаційної безпеки, кожен з яких буде мати свої особливості.

На підставі здійсненого аналізу можна зробити такі висновки. Об'єкт забезпечення інформаційної безпеки являє собою мету, яку ставить перед собою суб'єкт діяльності у вказаній сфері (держава та її органи, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, громадські організації, політичні партії, професійні спілки, релігійні організації, окремі громадяни тощо). Найменш ефективним із зазначених суб'єктів є держава, що пояснюється як традиційною для української реальності непослідовністю державної інформаційної політики, так і надмірною динамічністю технічних, технологічних, кадрових, організаційних та інших процесів в інформаційній сфері, що утруднює їх централізоване регулювання. Отже, об'єкт забезпечення інформаційної безпеки постає як множинність неузгоджених між собою об'єктів різної генези та масштабу, сукупність яких породжує міцність протидії інформаційним ризикам, компенсуючи тим самим слабкість держави у досліджуваній сфері суспільних відносин. Звідси випливає, що зменшення руйнівного впливу інформаційних загроз у системі публічного адміністрування має своєю передумовою підвищення вільної конкуренції на ринку ІТ-технологій, зміцнення інститутів громадянського суспільства, забезпечення додержання правових приписів у діяльності партій та релігійних організацій, збільшення транспарентності їх діяльності, активізацію цифрової просвіти для всіх категорій здобувачів освіти, подолання цифрової нерівності. У поєднанні з функціонуванням вузько-спеціалізованих підрозділів із забезпечення інформаційної та кібербезпеки у структурі деяких суб'єктів публічного адміністрування сектору безпеки і оборони це, на нашу думку, здатне значно оптимізувати ситуацію із подолання руйнівного впливу інформаційних загроз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев С.С. Об объекте права и правоотношения. Вопросы общей теории советского права. Москва: Юрид. лит, 1960. С. 284–306.
2. Ємельянов В.П. Дискусійні питання щодо визначення об'єкта злочину у кримінально-правовій науці. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. № 16. С. 172–182.
3. Жорнокуй Ю.М. Об'єкт корпоративного правовідношення. *Юридична наука*. 2011. № 2. С. 106–111.
4. Khomiakov D., Khrystynchenko N., Shopina I., Zhukov S., Shpenov D. Cybersecurity: Legal and Organizational Support in Leading Countries, NATO and EU Standards. *Journal of Security & Sustainability Issues*. 2020/3/1. Volume 9, Issue 3. P. 977–992.
5. Тихомиров О.О. Забезпечення інформаційної безпеки як функція держави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2011. 234 с.

REFERENCES

1. Aliksieiev S.S. (1960). Ob obekte prava i pravootnosheniia. "On the object of law and legal relations". Questions of the general theory of Soviet law. Moscow: Yurid.lit. P. 284–306. [In Russian].
2. Yemelianov V.P. (2007). Dyskusiini pytannia shchodo vyznachennia ob'ektu zlochyynu u kryminalno-pravovii nautsi. "Debatale issues regarding the definition of the object of crime in

© Onoprienko Stanislav, 2021

criminal law science". Fight against organized crime and corruption (theory and practice). No. 16. P. 172–182. [In Ukrainian].

3. *Zhornokui Yu.M.* (2011). Obiekt korporatyvnoho pravovidnoshennia. "Object of corporate legal relationship". Juridical science. No. 2. P. 106–111. [In Ukrainian].

4. *Khomiakov D., Khrystynchenko N., Shopina I., Zhukov S., Shpenov D.* Cybersecurity: Legal and Organizational Support in Leading Countries, NATO and EU Standards. Journal of Security & Sustainability Issues. 2020/3/1. Volume 9, Issue 3. P. 977–992. [In English].

5. *Tykhomyrov O.O.* (2011). Zabezpechennia informatsiinoi bezpeky yak funktsiia derzhavy. "Ensuring information security as a function of the state": dis. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.01. Kyiv. 234 p. [In Ukrainian].

UDC 351.746.1(477)

Onopriienko Stanislav,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer,
Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-5524-1798

OBJECT OF ENSURING INFORMATION SECURITY IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

The purpose of the article is to define the concept and features of the object of information security in the field of public administration.

The article deals with the peculiarities of understanding the category of "object" in the legal science. Considered scientific approaches, according to which under the object of law means social relations, goods and values. Accentuated that security is a specific type of social activity, that is, the activity of individuals and legal entities aimed at transforming the surrounding reality to achieve their goals.

Author propose to understand the object of ensuring information security as a goal set by the subject of activity in this area (the state and its bodies, local authorities, business entities, public organizations, political parties, trade unions, religious organizations, individual citizens, etc.). The least effective of these subjects is the state, which is explained both by the inconsistency of the state information policy, which is traditional for Ukrainian reality, and by the excessive dynamism of technical, technological, personnel, organizational and other processes in the information sphere, which complicates their centralized regulation. It is argued that the object of ensuring information security acts as a plurality of inconsistent objects of different genesis and scale, the combination of which gives rise to the strength of countering information risks, thereby compensating for the weakness of the state in the studied sphere of public relations. Therefore, it follows that the reduction of the destructive impact of information threats in the system of public administration is due to the strengthening of free competition in the market of IT technologies, strengthening of civil society institutions, enforcement of legal norms in the activities of parties and religious organizations. The government must take into account the fact that the digital education of all categories of applicants for education and bridging the digital divide are becoming more and more transparent. In combination with the functioning of

© Onopriienko Stanislav, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).12](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).12)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

highly specialized divisions for information and cyber security in the structure of some subjects of public administration of the security and defense sector, this, in our opinion, can significantly optimize the situation with overcoming the destructive influence of information threats.

Keywords: information security, public administration, information security object, subjects of information security, information threat, national security.

Отримано 30.11.2021

Подойніцин Валерій Михайлович,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-8874-1222

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ І ЗАКОН ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Стаття висвітлює положення та принципи Європейського Союзу щодо Закону збройного конфлікту, який має другу назву – Міжнародне гуманітарне право або Закон війни. Проаналізовано міжнародне законодавство і міжнародні угоди стосовно законів і звичаїв війни та міжнародного гуманітарного права, що застосовуються в період збройних конфліктів. Розглянуто деякі юридичні аспекти діяльності комплектування і застосування збройних сил та цивільних структур ЄС, які беруть участь в операціях з підтримки миру, що проводить ЄС для запобігання конфліктам та зміцнення міжнародної безпеки.

Ключові слова: ЄС, Закон збройного конфлікту, гуманітарне право, збройні сили ЄС, держави-члени ЄС, безпекова політика.

Європейський Союз (далі – ЄС) ґрунтується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини, основних свобод, верховенства закону та дотримання Закону збройного конфлікту (далі – ЗЗК).

З огляду на поширення діяльності ЄС у глобальному безпековому просторі пропонуємо розглянути основні положення та напрями діяльності ЄС щодо Закону збройного конфлікту.

Закон збройного конфлікту – це право, яке регулює ведення війни, також називають Міжнародним гуманітарним правом або Законом війни (далі – МГП). Міжнародне гуманітарне право є галуззю міжнародного права, яке прагне обмежити наслідки збройного конфлікту шляхом захисту осіб, які не беруть участь у бойових діях, а також шляхом обмеження та регулювання засобів і методів ведення війни, доступних для комбатантів. Юридичне визначення комбатантів було сформульовано у 1907 році на 2-й Гаазькій конференції в Конвенції про закони та звичай сухопутної війни [1].

Міжнародне гуманітарне право ґрунтується на міркуваннях гуманності та пом'якшення людських страждань та включає набір правил, установлених договором або звичаєм, спрямованими на захист осіб та майна/об'єктів, що можуть бути знищеними збройним конфліктом, та обмежують права сторін у конфлікті на використання методів та засобів ведення війни.

Джерела міжнародного права включають міжнародні угоди (Женевські конвенції і додаткові протоколи до них – це основоположні багатосторонні угоди у сфері законів і звичаїв війни та міжнародного гуманітарного права, що застосовуються в період збройних конфліктів), міжнародне звичаєве право, загальні принципи держав та прецедентне право. Ці угоди визначають поведінку і обов'язки воюючих та нейтральних країн, а також осіб, що беруть участь у збройному

конфлікті, по відношенню один до одного і до осіб, що захищаються, зазвичай маючи на увазі тих, хто не є комбатантом. Також ці угоди покликані врівноважити гуманітарні інтереси та військову необхідність і підкоряють збройний конфлікт верховенству закону, обмежуючи його руйнівний ефект і пом'якшуючи людські страждання [2].

На одному із офіційних сайтів ЄС – “Портал Бюро публікацій ЄС” викладена офіційна позиція ЄС стосовно керівних принципів ЄС щодо сприяння міжнародному гуманітарному праву, у Статті 3 Договору про функціонування Європейського Союзу (Treaty on the Functioning of the European Union, TEU) зазначено, що МГП застосовується до:

збройних конфліктів, які відбуваються між країнами чи всередині однієї країни і незалежно від походження конфлікту. Однак міжнародні збройні конфлікти та внутрішні збройні конфлікти регулюються різними правовими режимами; окупації територій, пов'язаних із збройними конфліктами.

Крім того, міжнародні закони про права людини можуть застосовуватись як у мирний час, так і під час війни. Вони доповнюють МГП [3].

Щоб дозволити ЄС повністю взяти на себе свої обов'язки щодо врегулювання криз і діяти як глобальний діяч безпеки, держави-члени ЄС вирішили створити постійні політичні, військові та цивільні структури. 26 лютого 2001 році створено військові структури ЄС (англ. military structures of the European Union), які включають різні механізми співробітництва, створені між збройними силами держав-членів ЄС як на міжурядовому рівні, так і в межах інституційної структури Євросоюзу – Загальної політики безпеки і оборони, що дозволяє ЄС відігравати провідну роль в операціях із підтримки миру, запобіганні конфліктам та зміцненні міжнародної безпеки. Це невід'ємна частина всеосяжного підходу ЄС до кризового регулювання, що спирається на цивільні та військові ресурси (англ. The Common Security and Defence Policy, далі – CSDP) [4].

У межах Загальної зовнішньої та безпекової політики, яка була вперше створена в 1993 році відповідно до Маастрихтського договору, підхід ЄС до кризового регулювання посилювався поступово кількома договорами, зокрема Лісабонським договором (Розділ V Договору про Європейський Союз). З моменту набуття чинності Лісабонського договору у грудні 2009 року ЄС має статус юридичної особи (тобто він може підписувати міжнародні договори) (англ. Common Foreign and Security Policy, далі – CFSP) [5].

Проблемами та викликами, які стоять перед CSDP і CFSP, займається Комітет з політики та безпеки. До його складу входять представники 28 країн ЄС. Комітет із політики та безпеки – це комітет Ради ЄС, який займається спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки, згаданою у статті 38 Договору про ЄС. До компетенції зазначеного Комітету входить:

слідкування за міжнародною ситуацією в областях, що охоплюються CFSP; робити свій внесок у визначення політики;

контролювати реалізацію політики без шкоди для повноважень Верховного представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки.

Під відповідальністю Ради ЄС та Високого представника Комітету здійснює політичний контроль та стратегічне керівництво операціями щодо врегулювання

криз. Таким чином, він може бути уповноважений приймати рішення про політичний контроль та стратегічний напрям операції. Йому допомагають Військово-політична група, Комітет із цивільних аспектів управління кризами, а також Військовий комітет та Військовий штаб [6].

Є дві категорії багатонаціональних сил ЄС: ті, які створені на міжурядовому рівні та надані CSDP, відповідно до статті 42.3 Договору про функціонування Європейського Союзу, такі як Єврокорпус (англ. “Eurocorps” – тактичне об’єднання збройних сил держав ЄС), і бойові групи (бойові групи є основою Європейських сил швидкого реагування, створені на рівні ЄС). Бойові групи мають дотримуватися вимог CSDP і утримуватися на внески коаліції держав-членів. Кожна з вісімнадцяти бойових груп складається з підрозділу чисельністю близькою до батальйону (1500 військовослужбовців), посилені елементами бойової підтримки.

Бойові групи активно чергують, так що дві групи завжди готові до негайного розгортання. Бойові групи вийшли на повну оперативну спроможність 1 січня 2007 року, хоча станом на листопад 2018 року вони ще не мали жодних військових дій. Виходячи з існуючих спеціальних місій ЄС, дехто описав їх як нову “постійну армію” для Європи [7].

Зважаючи на різні міжнародні договори, які підписали деякі країни з ЄС щодо ЗЗК, та враховуючи норми міжнародного звичаєвого права, ЄС і його держави-члени погоджуються з тим, що якщо збройні сили під керівництвом ЄС стануть стороною збройного конфлікту, ЗЗК безпосередньо і повністю застосовуватиметься до них. Це, зокрема, було відображено в Декларації, підписаній в м. Саламанка, Іспанія, яка передбачала, що “...дотримання міжнародного гуманітарного права є актуальним в операціях під керівництвом ЄС, коли ситуація, в якій вони діють, є збройним конфліктом” [8, с. 639].

Однак, враховуючи, що лише деякі військові операції ЄС передбачають використання збройної сили в якості комбатантів, ЗЗК, ймовірно, буде застосовано лише в окремих операціях ЄС. Тому політика ЄС полягає в тому, що ЗЗК не обов’язково застосовується до всіх операцій ЄС, навіть якщо це не стосується збройних сил під керівництвом ЄС, воно може мати значення для відносин між сторонами конфлікту.

Крім того, ЄС та його держави повністю усвідомлюють потенційні зобов’язання збройних сил під керівництвом ЄС у межах ЗЗК, зокрема, коли ситуація загострюється.

Але можемо сказати, що наразі сили під керівництвом ЄС не брали участь у бойових діях як сторона збройного конфлікту у військових операціях ЄС. Хоча ЗЗК міг стати застосовним, якби ситуація загострилася в деяких операціях, наприклад, в операції під назвою “Артеміда” [9]. “Артеміда” вважається першою військовою операцією під проводом ЄС і першою автономною операцією ЄС, а також першою місією швидкого реагування ЄС за межами Європи, яка проводилась у Республіці Чад та Центральноафриканській Республіці [10].

Подібно до ситуації в Альянсі, не всі країни-члени ЄС мають однакові договірні зобов’язання стосовно ЗЗК і можуть по-різному тлумачити ці спільні зобов’язання. На щастя, деякі фактори пом’якшують потенційні труднощі, що виникають у зв’язку з цим. По-перше, договірні зобов’язання держав-членів у межах ЗЗК

збігаються. Зокрема, усі 28 держав-членів ЄС є учасниками Женевських конвенцій 1949 року [11], двох Додаткових протоколів до них 1977 року [12], Римського Статуту МКС (англ. International Criminal Court, ICC) – установчого документа Міжнародного кримінального суду (прим. – установчий документ, на основі якого діє Міжнародний кримінальний суд), також ЄС визнає важливість Міжнародного кримінального суду як гарантії дотримання прав та свобод людини.

МКС розпочав свою діяльність 1 липня 2002 року після набуття чинності Римським статутом, багатостороннім договором, який слугує основним і керівним документом суду. Держави, які стають учасниками Римського статуту, стають членами МКС, виступаючи в Асамблеї держав-учасниць, яка керує судом. Станом на грудень 2020 року налічується 123 держави-члени МКС; 42 держави не підписали та не стали учасниками Римського статуту [13], Конвенції 1980 року про певні види звичайної зброї [14], а також Конвенції про хімічну зброю 1993 року [15]. Тим не менш, якщо поглянути на весь спектр договорів ЗЗК, все ще наявні деякі розбіжності.

Крім того, маємо зазначити, що застереження (тобто коли держави-члени ЄС не повністю приєдналися до договорів) тягнуть за собою розбіжності, навіть якщо договори ратифіковані всіма державами-членами ЄС. Також вибір політики ЄС може посилити різні правові погляди.

Наприклад, у межах CSDP намагаються досягти спільного погляду на деякі моменти, принаймні в питаннях політики. Щоб сприяти цьому, робоча група Військового комітету ЄС може зустрічатися у форматі, підкріпленому експертами з права, якщо це необхідно (наприклад, коли розглядається концепція використання військової сили ЄС). Іншим прикладом є те, що Фінляндія визнала, що її збройні сили не використовуватимуть протипіхотні міни в операціях CSDP, хоча Фінляндія не має жодних зобов'язань щодо договору ЗЗК. А також для конкретних операцій завжди існує сильний колективний вимір у вигляді спільного рішення Ради ЄС, плану операції та правил застосування.

Коли ЗЗК не застосовується, ЄС передусім дивиться на права людини як на відповідний стандарт для проведення операцій ЄС (це не означає, що права людини не мають значення, коли ЗЗК застосовується).

Зрозуміло, що застосування прав людини як закону залишається дискусійним у деяких аспектах, як екстериторіальне застосування Європейської конвенції з прав людини, питання відступу під час надзвичайних ситуацій та його застосування до миротворчих операцій, відносин між людьми [16].

Тим не менш, принаймні, з погляду політики та практики, права людини мають важливе значення в діяльності ЄС. Крім того, згідно зі статтею 6 Лісабонського договору, ЄС “визнає права, свободи та принципи, викладені в Хартії ЄС про основні права від 7 грудня 2000 року, адаптованої в Страсбурзі 12 грудня 2007 року, мати таку ж юридичну цінність, що й Договори”, він зв'язаний правами людини як загальними принципами права ЄС [17].

Маємо зазначити, що головною місією ЄС є питання верховенства закону і необхідність забезпечення діяльності, яка б відповідала міжнародним стандартам, що стосуються прав людини та гендерної інтеграції, а також обмеження та регулювання засобів і методів ведення війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вторая конференция мира 1907. URL: <http://book-old.ru/BookLibrary/00320-MID-dogovora/1908.-Vtoraya-konferentsiya-mira-1907.html> (дата звернення: 12.10.2021).
2. International humanitarian law. URL: https://en-m-wikipedia-org.translate.google/wiki/International_humanitarian_law?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=nui,op,sc (дата звернення: 12.10.2021).
3. EU guidelines on the promotion of compliance with international humanitarian law. URL: https://eur-lex-europa-eu.translate.google/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:ah0004&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=op,sc (дата звернення: 12.10.2021).
4. Common Security and Defence Policy (CSDP) structure, instruments, agencies. URL: https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en. (дата звернення: 12.10.2021).
5. Common foreign and security policy (CFSP). URL: https://eur-lex-europa-eu.translate.google/summary/glossary/foreign_security_policy.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=op,sc (дата звернення: 12.10.2021).
6. Political and security committee (PSC). URL: https://eur-lex-europa-eu.translate.google/summary/glossary/political_security_committee.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc (дата звернення: 12.10.2021).
7. EU Battlegroup. URL: https://en-m-wikipedia-org.translate.google/wiki/EU_Battlegroup?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc (дата звернення: 12.10.2021).
8. Observance of international humanitarian law by forces under the command of the European Union. Salamanca Presidency Declaration (outcome of the seminar of 22–24 April 2002, Doc. DIH/Rev.01.Corr1, on file with the author). URL: <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-891-892-naert.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).
9. Операция Артемиды – Operation Artemis. URL: https://wikiboard.ru/wiki/Operation_Artemis (дата звернення: 12.10.2021).
10. European Union Military Operation in Chad and the Central African Republic. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_Military_Operation_in_Chad_and_the_Central_African_Republic (дата звернення: 12.10.2021).
11. Конвенція про захист цивільного населення під час війни. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення: 12.10.2021).
12. Додаткові протоколи 1977 до Женевських конвенцій про захист жертв війни 1949. URL: <https://cyclor.com.ua/content/view/1058/58/1/11/#25172> (дата звернення: 12.10.2021).
13. International Criminal Court, ICC. URL: <https://www.icc-cpi.int/about> (дата звернення: 12.10.2021).
14. Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних пошкоджень або мають невибіркову дію. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU80K04R> (дата звернення: 12.10.2021).
15. Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_182#Text (дата звернення: 12.10.2021).
16. NATO legal deskbook. URL: <https://info.publicintelligence.net/NATO-LegalDeskbook.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).
17. The Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm (дата звернення: 12.10.2021).

REFERENCES

1. Vtoraia konferentsiia mira 1907. “Second Peace Conference 1907”. URL: <http://book-old.ru/BookLibrary/00320-MID-dogovora/1908.-Vtoraya-konferentsiya-mira-1907.html> (Date of Application: 12.10.2021) [In Russian].
2. International humanitarian law. URL: https://en-m-wikipedia-org.translate.google/wiki/International_humanitarian_law?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=nui,op,sc (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
3. EU guidelines on the promotion of compliance with international humanitarian law. URL: https://eur-lex-europa-eu.translate.google/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:ah0004&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=op,sc (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
4. Common Security and Defence Policy (CSDP) structure, instruments, agencies. URL: https://eeas.europa.eu/topics/crisis-response/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en. (Date of Application: 12.10.2021) [In English].

5. Common foreign and security policy (CFSP). URL: https://eur-lex-europa-eu.translate.google.com/summary/glossary/foreign_security_policy.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=op,sc.
6. Political and security committee (PSC). URL: https://eur-lex-europa-eu.translate.google.com/summary/glossary/political_security_committee.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
7. EU Battlegroup. URL: https://en-m-wikipedia-org.translate.google.com/wiki/EU_Battlegroup?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
8. Observance of international humanitarian law by forces under the command of the European Union. Salamanca Presidency Declaration (outcome of the seminar of 22–24 April 2002, Doc. DIH/Rev.01.Corr1, on file with the author). URL: <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-891-892-naert.pdf> (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
9. Operation Artemis. URL: https://wikiboard.ru/wiki/Operation_Artemis (Date of Application: 12.10.2021) [In Russian].
10. European Union Military Operation in Chad and the Central African Republic. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_Military_Operation_in_Chad_and_the_Central_African_Republic (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
11. Konventsiiia pro zakhyst tsyvilnoho naselennia pid chas viiny. “Convention for the Protection of Civilian Persons in Time of War”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].
12. Dodatkovy protokoly 1977 do zhenevskykh konventsii pro zakhyst zhertv viiny 1949. “Additional Protocols 1977 to the Geneva Conventions for the Protection of Victims of War 1949”. URL: <https://cyclop.com.ua/content/view/1058/58/1/11/#25172> (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].
13. International Criminal Court, ICC. URL: <https://www.icc-cpi.int/about> (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
14. Konventsiiia pro zaboronu abo obmezhenia zastosuvannia konkretnykh vydiv zvychnoi zbroi, yaki mozhut vvazhatysia takymy, shcho zavdaiut nadmirnykh poshkodzhen abo maiut nevybirkovu diiu. “Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Damage or Indiscriminate”. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU80K04R> (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].
15. Konventsiiia pro zaboronu rozrobky, vyrobnytstva, nakoplychennia, zastosuvannia khimichnoi zbroi ta pro yii znyshchennia. “Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling, Use of Chemical Weapons and on Their Destruction”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_182#Text (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].
16. NATO legal deskbook. URL: <https://info.publicintelligence.net/NATO-LegalDeskbook.pdf> (Date of Application: 12.10.2021) [In English].
17. The Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm (Date of Application: 12.10.2021) [In English].

UDC 344:341EC

Podoinitsyn Valerii,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,

State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0001-8874-1222

THE EUROPEAN UNION AND THE LAW OF ARMED CONFLICT

The article highlights some of the provisions and principles of the European Union (hereinafter – the EU) on the Law of Armed Conflict, which is otherwise known as International Humanitarian Law or the Law of War. The analysis of

© Podoinitsyn Valerii, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).13](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).13)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

international law, as well as international agreements on laws and customs of war and international humanitarian law, which include sources of international law and international agreements such as the Geneva Conventions and their Additional Protocols, as well as multilateral agreements on laws and customs of war.

These agreements define the conduct and responsibilities of the warring parties and neutral states, as well as those involved in armed conflict, in relation to each other and to those in need of protection, usually by non-combatants. Some legal aspects of the activities, recruitment, formation and use of the EU armed forces, as well as EU civilian structures involved in peacekeeping and security operations conducted by the EU for, conflict prevention and strengthening international security are discussed.

Considered the functions, responsibilities and tasks of the following EU structures: The Common Security and Defense Policy, CSDP and Common Foreign and Security Policy, CFSP, as well as the problems facing these units. The Political and Security Committee manages these structures. It also lists some issues that fall within the remit of the EU's Political and Security Committee.

The article notes that reservations (i.e., when EU member-states have not fully acceded to treaties) entail disagreements, including disagreements even when treaties ratified by all EU member-states. Moreover, divergent legal views can reinforce the EU's policy choices.

The CSDP, for example, tries to reach a common view on certain points, at least on policy issues. To help this, an EU Military Committee working group can meet in a format backed up by legal experts, if necessary (e.g., when considering the concept of the use of EU military force).

It was concluded, that the main mission of the EU is the rule of law and the need to ensure activities that meet international standards related to human rights and gender integration, as well as limiting and regulating the means and methods of warfare.

Keywords: EU, Law of Armed Conflict, humanitarian law, EU armed forces, EU member states, security policy.

Отримано 03.12.2021

Смерницький Дем'ян Вікторович,доктор юридичних наук, старший дослідник,
заступник директора ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-6066-0324

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті розглянуто правові засади фінансового забезпечення сфери технічного регулювання. Визначено, що переважною часткою коштів у фінансуванні сфери технічного регулювання є кошти Державного бюджету України, які витрачаються на діяльність органів виконавчої влади та державних установ у цій сфері, створення нормативно-правових та нормативних документів щодо забезпечення безпечності та якості продукції, способів виробництва, їх екологічності, метрологічного забезпечення тощо. Власні кошти суб'єктів господарювання переважно витрачаються на оплату наданих за договорами послуг щодо проведення обов'язкової та добровільної оцінки відповідності, сертифікації продукції, а також створення нормативних документів і надання метрологічних послуг.

Ключові слова: *технічне регулювання, фінансове забезпечення, національні стандарти, кодекси усталеної практики, метрологічна система.*

Згідно зі ст. 1 Закону України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності”, технічне регулювання – це правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних з ними процесів та методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю) [1].

До суб'єктного складу, що здійснює діяльність у сфері технічного регулювання, можна віднести, відповідно до Закону [1], центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері технічного регулювання, інші центральні органи виконавчої влади, Службу безпеки України та відповідні державні органи, які в межах своєї компетенції беруть участь у технічному регулюванні.

Крім визначених Законом України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” [1] суб'єктів сфери технічного регулювання, до зазначених суб'єктів, на нашу думку, слід віднести також суб'єктів, визначених Законом України “Про стандартизацію” [2] – це центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації, національний орган стандартизації, функції якого виконує державне підприємство, підприємства, установи та організації, що здійснюють стандартизацію.

© Smernytskyi Demian, 2021

Визначені суб'єкти забезпечують нормативно-правове регулювання сфери технічного регулювання, визначення пріоритетних напрямів розвитку, інформування та надання роз'яснень щодо реалізації державної політики у визначеній сфері, розробку та погодження відповідних програм та планів, інші повноваження згідно із законодавством [2].

Центральні органи виконавчої влади, державні установи та підприємства фінансуються за рахунок державного бюджету. Отже, і діяльність у сфері технічного регулювання переважно фінансується за рахунок державного бюджету, в тому числі розробка технічних регламентів як основного виду нормативно-правових актів, що регулюють правові відносини у визначеній сфері.

Технічний регламент, згідно із Законом України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності”, – це нормативно-правовий акт, у якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні адміністративні положення, додержання яких є обов'язковим [1].

Також переважно за рахунок державного бюджету фінансуються роботи з розробки національних стандартів та кодексів усталеної практики, які розробляються державними установами та національним органом стандартизації.

Інші нормативні документи (стандарти, технічні умови), які розробляють підприємства, установи та організації, що здійснюють стандартизацію, фінансуються за кошти цих суб'єктів.

Крім того, наприклад, інформаційні послуги надаються національним органом стандартизації, відповідно до ст. 24 Закону України “Про стандартизацію” [2], на договірних засадах шляхом видання, відтворення та розповсюдження офіційних текстів національних стандартів, кодексів усталеної практики та змін до них, розроблених національним органом стандартизації каталогів, іншої друкованої продукції щодо прийнятих національних стандартів, кодексів усталеної практики та змін до них, а також стандартів, кодексів усталеної практики, документів та змін до них відповідних міжнародних та регіональних організацій стандартизації, членом яких є національний орган стандартизації чи з якими він співпрацює відповідно до положень таких організацій або відповідних договорів, інших інформаційних та довідкових видань із питань стандартизації, а також шляхом їх розповсюдження інформаційними мережами в порядку ініціативи та на замовлення.

Кошти, одержані від реалізації національних, регіональних, міжнародних стандартів, кодексів усталеної практики та розроблених національним органом стандартизації каталогів, у повному обсязі спрямовуються на виконання робіт із національної стандартизації та розвиток науково-технічної бази (ст. 26 Закону) [2].

Стаття 28 Закону [2] визначає, що роботи зі стандартизації фінансуються їх замовниками за кошти Державного бюджету України, кошти, передбачені на виконання програм і проєктів, власні та залучені кошти суб'єктів господарювання, інші не заборонені законодавством джерела фінансування. Забезпечення участі центральних органів виконавчої влади та національного органу стандартизації в роботі керівних органів міжнародних, регіональних та міжурядових організацій стандартизації та сплата членських внесків до таких організацій здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України.

Також ст. 29 Закону [2] визначено, що витрати суб'єктів господарювання, пов'язані з розробленням стандартів, кодексів усталеної практики, у тому числі національних та технічних умов, участю в роботі міжнародних та регіональних організацій стандартизації, належать до витрат, пов'язаних із науково-технічним забезпеченням їх господарської діяльності.

Витрати бюджетних установ, пов'язані з розробленням стандартів, кодексів усталеної практики, у тому числі національних та технічних умов, відшкодовуються за рахунок коштів, передбачених на утримання таких установ.

Замовниками послуг із виконання робіт з національної стандартизації за рахунок коштів Державного бюджету України є центральні органи виконавчої влади, а єдиним надавачем таких послуг – національний орган стандартизації.

Розрахунок трудомісткості та вартості робіт з національної стандартизації у сфері технічного регулювання визначається відповідною методикою, яку розробляє центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації [2].

Методика [3] встановлює базові нормативи трудомісткості робіт з національної стандартизації, поправні коефіцієнти, порядок визначення трудомісткості, загальної трудомісткості та вартості робіт із національної стандартизації, що установлені Законом України “Про стандартизацію” та національними стандартами [2].

Методика [3] застосовується центральними органами виконавчої влади, які є замовниками виконання робіт з національної стандартизації за рахунок коштів державного бюджету, а також національним органом стандартизації під час надання послуг з національної стандартизації, які фінансуються відповідно до Закону України “Про стандартизацію” [2].

Фізичні або юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, які замовляють або надають послуги з виконання робіт із національної стандартизації, що фінансуються відповідно до Закону України “Про стандартизацію” [2] (крім коштів державного бюджету), у частині визначення трудомісткості робіт з національної стандартизації можуть застосовувати цю методику. Вартість робіт із стандартизації встановлюється на договірних засадах відповідно до законодавства [3].

Розглянемо, ще один напрям діяльності у сфері технічного регулювання, зокрема акредитацію органів з оцінки відповідності та фінансове забезпечення цього напрямку.

Проведення робіт з акредитації органів з оцінки відповідності забезпечується, відповідно до Закону України “Про акредитацію органів з оцінки відповідності” [4], національним органом України з акредитації органів з оцінки відповідності (Національне агентство з акредитації України).

Стаття 14 Закону [4] визначає джерела та напрями фінансування діяльності з акредитації. Джерелами фінансування діяльності з акредитації є: кошти, отримані як оплата робіт з акредитації та моніторингу; кошти Державного бюджету України; інші кошти, передбачені законом.

Виділені кошти Державного бюджету України у сфері акредитації можуть бути використані виключно за напрямками: науково-дослідних робіт; розроблення проєктів нормативно-правових актів національних стандартів та інших документів

із питань акредитації; участі у роботі міжнародних, європейських та інших регіональних організацій, у тому числі сплата членських внесків до цих організацій [4].

Чистий прибуток, отриманий за результатами фінансово-господарської діяльності, використовується національним органом України з акредитації для фінансування розвитку його діяльності з урахуванням вимог законодавства.

Розміри та порядок оплати робіт з акредитації та моніторингу встановлюються національним органом України з акредитації відповідно до методики визначення вартості таких робіт, яка затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного розвитку (ст. 15 Закону) [4].

Методика [5] визначає механізм розрахунку Національним агентством з акредитації України вартості робіт з акредитації та моніторингу відповідності акредитованих ним органів вимогам акредитації та застосовується до осіб, які можуть бути акредитовані чи компетентність яких може бути засвідчена, незалежно від форми їх власності та місцезнаходження, а саме: випробувальних та калібрувальних лабораторій; органів із сертифікації продукції, процесів та послуг; органів із сертифікації систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління; органів із сертифікації персоналу; органів з інспектування; інших органів з оцінки відповідності; інших осіб, ніж органи з оцінки відповідності, у випадках, установлених законодавством.

Стосовно проведення робіт з обов'язкової та добровільної оцінки відповідності, сертифікації, то вона здійснюється на договірних засадах переважно не за бюджетні кошти підприємств і організацій, які замовляють проведення зазначених робіт.

Технічне регулювання здійснюється з метрологічним забезпеченням. Статтею 4 Закону України “Про метрологію та метрологічну діяльність” [6] визначено, що метрологічна система України створює необхідні засади для забезпечення єдності вимірювань у державі. Метрологічна система України включає: національну метрологічну службу; нормативно-правову базу, у тому числі законодавчі акти, технічні регламенти та інші нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері метрології та метрологічної діяльності; національну еталонну базу та систему передачі розмірів одиниць вимірювання; систему добровільної акредитації калібрувальних лабораторій, а також систему акредитації випробувальних лабораторій, органів з оцінки відповідності у випадках, визначених цим та іншими законами України; навчальні заклади, науково-дослідні установи, організації, що поширюють знання та досвід у сфері метрології та метрологічної діяльності.

До національної метрологічної служби належать: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрологічного нагляду; наукові метрологічні центри; державні підприємства, які належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності, та провадять метрологічну діяльність в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі,

містах обласного значення; Служба єдиного часу і еталонних частот, Служба стандартних зразків складу та властивостей речовин і матеріалів, Служба стандартних довідкових даних про фізичні сталі та властивості речовин і матеріалів; метрологічні служби центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, підприємств та організацій; органи з оцінки відповідності засобів вимірювальної техніки та повірочні лабораторії (ст. 9 Закону) [6].

Фінансування діяльності національної метрологічної служби, відповідно до ст. 28 Закону [6], здійснюється за рахунок: коштів державного бюджету; надходжень від виконання робіт (надання послуг); коштів від виконання науково-дослідних робіт (надання послуг); інших надходжень, визначених законом.

При цьому фінансування діяльності центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності, і центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрологічного нагляду, здійснюється виключно за рахунок коштів Державного бюджету України [6].

За рахунок коштів Державного бюджету України здійснюється фінансування таких робіт: фундаментальні та прикладні наукові дослідження, розроблення нормативних документів у сфері метрології та метрологічної діяльності; створення та вдосконалення державних еталонів, утримання та експлуатація державних первинних еталонів, а також звірення державних первинних еталонів з національними еталонами інших держав і міжнародними еталонами; роботи, пов'язані з діяльністю служб; роботи, пов'язані з виконанням державних та багатогалузевих науково-технічних програм у сфері метрології та метрологічної діяльності; участь у роботі міжнародних та регіональних організацій з метрології.

Оплата робіт з проведення перевірки законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки, що перебувають в експлуатації, здійснюється в порядку [7] та відповідно до методики визначення вартості зазначених робіт, які затверджуються Кабінетом Міністрів України (ст. 29 Закону) [6].

Порядок [7] установлює механізм оплати підприємствами, установами, організаціями, фізичними особами – підприємцями робіт з перевірки законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки, що перебувають в експлуатації.

Кошти, отримані за виконання метрологічних робіт (надання послуг), використовуються науковими метрологічними центрами і метрологічними центрами для забезпечення їх виробничої та наукової діяльності (ст. 29 Закону) [6].

Отже, фінансування сфери технічного регулювання відбувається за кошти Державного бюджету України, кошти, передбачені на виконання програм і проєктів, власні та залучені кошти суб'єктів господарювання, кошти, отримані при наданні відповідних послуг, інші не заборонені законодавством джерела фінансування.

В.Г. Дем'янішин відзначає, що бюджет держави є категорією розподілу, яка обслуговує весь відтворювальний процес, загалом впливаючи на всі його стадії [8].

О.А. Музика-Стефанчук стверджує, що з бюджетом пов'язані всі органи публічної влади, які, щонайменше, його формують, затверджують, виконують, контролюють, розпоряджаються бюджетними коштами [9, с. 23].

На основі аналізу нормативно-правових актів ми можемо констатувати, що переважна частка коштів у фінансуванні сфери технічного регулювання – кошти Державного бюджету України, які витрачаються на діяльність органів виконавчої влади та державних установ у цій сфері, створення нормативно-правових (технічні регламенти) та нормативних документів (національні стандарти, кодекси усталеної практики) щодо забезпечення безпечності та якості продукції, способів виробництва, їх екологічності, метрологічного забезпечення тощо.

Власні кошти суб'єктів господарювання переважно витрачаються на оплату наданих за договорами послуг щодо проведення обов'язкової та добровільної оцінки відповідності, сертифікації продукції, а також створення нормативних документів (стандартів, технічних умов) і надання метрологічних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15 січня 2015 року № 124-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 14. Ст. 96.
2. Про стандартизацію: Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 31. Ст. 1058.
3. Методика визначення трудомісткості та вартості робіт з національної стандартизації: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 05.10.2016 № 1685. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 жовтня 2016 р. за № 1402/29532.
4. Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17 травня 2001 року № 2407-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 32. Ст. 170.
5. Методика визначення вартості робіт з акредитації та моніторингу: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 05.09.2012 № 973. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 14 вересня 2012 р. № 1589/21901.
6. Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 5 червня 2014 року № 1314-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 30. Ст. 1008.
7. Порядок оплати робіт з проведення перевірки законодавчо регульованих засобів виміральної техніки, що перебувають в експлуатації, та визначення вартості таких робіт: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 865.
8. Дем'янишин В.Г. Проблемы разработки единой концепции экономической сущности и функций бюджета государства. URL: http://www.rusnauka.com/13_EISN_2009/Economics/45513.doc.htm (дата звернення: 16.05.2018).
9. Музика-Стефанчук О.А. Сучасні проблеми об'єктів бюджетних правовідносин. Фінансове право. 2011. № 4. С. 23–26.

REFERENCES

1. Pro tekhnichni rehlementy ta otsinku vidpovidnosti. "On technical regulations and conformity assessment": Law of Ukraine of January 15, 2015 No.124-VIII. Information of the Verkhovna Rada (VVR), 2015, 14, 96 p. [In Ukrainian].
2. Pro standartyzatsiiu. "On standardization": Law of Ukraine of June 5, 2014 No. 1315-VII. Information of the Verkhovna Rada (VVR), 2014, No. 31, 1058 p. [In Ukrainian].
3. Metodyka vyznachennia trudomistkosti ta vartosti robit z natsionalnoi standartyzatsii. "Methods for determining the complexity and cost of work on national standardization": Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine 05.10.2016 No. 1685. Registered in the Ministry of Justice of Ukraine on October 27, 2016 for No. 1402/29532. [In Ukrainian].
4. Pro akredytatsiiu orhaniv z otsinky vidpovidnosti. "On accreditation of conformity assessment bodies": Law of Ukraine of May 17, 2001 No. 2407-III. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR), 2001, No. 32, Art. 170. [In Ukrainian].
5. Metodyka vyznachennia vartosti robit z akredytatsii ta monitorynhu. "Methods for determining the cost of accreditation and monitoring": Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine 05.09.2012 No. 973. Registered in the Ministry of Justice of Ukraine September 14, 2012 for No.1589/21901. [In Ukrainian].

6. Pro metrolohiu ta metrolohichnu diialnist. “On metrology and metrological activity”: Law of Ukraine of June 5, 2014 No.1314-VII. Information of the Verkhovna Rada (VVR), 2014, No. 30, 1008 p. [In Ukrainian].

7. Procedure for payment for calibration of legally regulated measuring equipment in operation and determination of the cost of such works: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 28, 2015. No. 865. [In Ukrainian].

8. *Demianishin V.H.* Problemy razrabotki yedinoi kontseptsii ekonomicheskoi sushchnosti i funktsii biudzheta gosudarstva. “Problems of development of the uniform concept of economic essence and functions of the state budget”. URL: http://www.rusnauka.com/13_EISN_2009/Economics/45513.doc.htm (Date of Application: 16.05.2018) [In Russian].

9. *Music-Stefanchuk O.A.* (2011). Suchasni problemy obektiv biudzhetykh pravovidnosyn. “Modern problems of objects of budgetary legal relations”. Finance law. No. 4. P. 23–26. [In Ukrainian].

UDC 347.73

Demian Smernytskyi,
Doctor of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Co-Director of the State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-6066-0324

LEGAL BASIS FOR FINANCIAL PROVISION OF THE TECHNICAL REGULATION SPHERE

The article considers the legal basis for financial provision of the technical regulation sphere. The subject structure carrying out activity in the area of technical regulation which includes: the central body of executive power providing formation of the state policy in the field of technical regulation, the central body of executive power realizing the state policy of technical regulation, other central bodies of executive authorities, the Security Service of Ukraine and relevant state bodies that within their competence participate in technical regulation, as well as the central executive body that ensures the formation of state policy in the sphere of standardization, the central executive body that implements state policy regarding standardization, a national standardization body whose functions are performed by a state enterprise, enterprises, institutions and organizations carrying out standardization. Analyzed the methodology for determining the complexity and cost of work on national standardization, as well as the method for determining the cost of work on accreditation and monitoring. It was determined that the predominant share of funding in the field of technical regulation is the State Budget of Ukraine, which is spent on the activities of executive authorities and public bodies in this area, the creation of regulatory and legal acts to ensure the safety and quality of products, methods of production, their environmental, metrological support, etc. Basically, organizations' own funds are directed to paying for services rendered under contracts for mandatory and voluntary confirmation of conformity, certification of products, as well as for the creation of regulations and metrological services.

Keywords: technical regulation, financial support, national standards, codes of established practice, metrological system.

Отримано 03.12.2021

© Smernytskyi Demian, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).14](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).14)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

Суббот Анатолій Іванович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та
права імені Леоніда Юзькова,
м. Хмельницький, Україна

ПОРІВНЯЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОЗНАВСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ НАУКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті розглянуто особливості європеїзації права України, яке безпосередньо пов'язане з проведенням порівняльно-правових досліджень адміністративного напрямку. Досліджено становлення адміністративного права розвинутих країн Європи та України в ретроспективному розумінні. Проаналізовано пропозиції вітчизняного і європейського наукових співтовариств із питань адміністративної та адміністративно-правової реформ, з метою удосконалення чинного законодавства і перспективою створення сучасної моделі розвитку адміністративного права України.

Ключові слова: порівняльне адміністративне право, адміністративне право європейських країн, адміністративно-правова доктрина, порівняльне правознавство, європейська адміністративно-правова наука.

Останнім часом спостерігаємо зміни як у науці адміністративного права, так і в галузі законодавства, адже вони в сутнісному наповненні системи українського адміністративного права ґрунтуються на традиціях європейського праворозуміння. Важливу роль у цьому процесі має відігравати оновлення адміністративно-правової доктрини, яка забезпечує втілення теоретичних конструкцій у юридичну діяльність, у чинне законодавство, у тлумачення норм права. Тож урахування пропозицій вітчизняного і європейського наукових співтовариств із питань адміністративної та адміністративно-правової реформ, діяльності адміністративних судів, удосконалення чинного законодавства є перспективною моделлю розвитку адміністративного права України [1, с. 3].

Особливості європеїзації права України безпосередньо пов'язане з проведенням порівняльно-правових досліджень адміністративного напрямку. Цікавими були намагання європейських учених, починаючи з 1960-х років минулого століття, ініціювати проведення інноваційних наукових розвідок, що проводилися групою вчених під егідою Міжнародної асоціації юридичних наук (англ. *International Association of Legal Science*) і Міжнародного інституту адміністративних наук (англ. *International Institute for Administrative Sciences*).

Зазначені вище організації створили спільну експертну групу – Комісію конкретних казусів (франц. *Commission des Cas Concretes*), завданням якої було

сприяння розвитку юридичних наук шляхом порівняльного вивчення національних правових систем, активізації контактів та обміну інформацією між ученими різних країн, надання допомоги національним організаціям, що вивчають іноземне право. Тобто йшлося про організацію і проведення порівняльних досліджень, зокрема в чітко визначених сферах адміністративного права, які аналізувалися через призму різних правових систем, правових традицій, методів правотлумачення, але з єдиним знаменником – функціональним результатом [2, с. 45–46].

С. Розмарин (*S. Rozmaryn*) наголошує, що лише через аналіз конкретного юридичного конфлікту чи адміністративно-правових відносин можливо наблизитися до відповіді на запитання: які спільні й відмінні риси, принципів, інструментів, суб'єктів публічної адміністрації; які особливості їхньої правозастосовної діяльності; які існують причини, що викликають розбіжності в методах і підходах у публічному адмініструванні; і, нарешті, які загальні висновки можливо і потрібно зробити на основі узагальнених результатів таких досліджень? Безумовно, такі цілі є амбітними, піонерськими, безпрецедентними, але – потрібними й актуальними. Звичайно, говорити про залучення до цих процесів представників радянської школи права дуже важко, тому що вони були обмежені панівною правовою ідеологією та функціонуванням моделі адміністративного права закритого типу.

Водночас, беззаперечно, горизонтальна європеїзація таки відбувалася передусім із ученими країн пострадянського табору. Цікавим у цьому аспекті є досвід Республіки Польщі, коли, починаючи з 1970-х років, активізувалося співробітництво в академічно-науковій сфері “на два напрями”, “перебуваючи в орбіті радянської правової системи” [3, с. 12].

Організовувалися міжнародні зустрічі з представниками адміністративного права Німеччини. Така концепція співпраці запропонована на конференції у Вроцлаві в 1972 р. професорами Я. Єндроською (*J. Jendroska*), Є. Старощаком (*J. Starosciak*), Ф. Маєром (*F. Mayer*). Під час цих зборів велися жваві дискусії з ключових питань адміністративного права, уключаючи і його *європеїзацію*. Проте польсько-німецькі колоквиуми проходять і нині, а їхні результати публікуються у виданнях серії “Порівняльне публічне право” (пол. “*Prawo publiczne porownawcze*”). Доцільно зазначити, що у соціалістичній Республіці Польщі відбувалася активна співпраця з країнами СРСР, наукові праці польських учених того часу були перекладені на російську мову.

Дещо іншу позицію щодо порівняльних досліджень у сфері права, що є “ядром” інноваційних розробок, має Р. Циммерманн (*R. Zimmermann*): “Вони мають “велике завдання” для європеїзації приватного і публічного права; внесок порівняльного права до нинішніх ініціатив з європеїзації є неоціненним, адже воно виходить за межі як порівняльного права, так і за межі самої Європи; є дослідженнями “на майбутнє”.

Автор стверджує, що економічний аналіз, критичні роздуми та “нетрадиційні” форми правничої науки мають важливе значення: це підтверджує ефективність традиційного порівняльного методу, заснованого на функціональному підході. Якщо нині метою проведення адміністративно-правових досліджень є пізнання правових явищ у публічно-правовій сфері, то цього можна досягнути шляхом отримання й аналізу інформаційних та аналітичних матеріалів щодо адміністра-

тивного права конкретної держави або їхніх об'єднань (за різними підставами). Так, серед об'єктів порівняльно-правового аналізу можемо виділити: а) загальну концепцію розвитку адміністративного права та його джерел; б) концепцію функціонування суб'єктів публічної адміністрації; в) інститути адміністративного права (чинні й ті, що втратили чинність) і з'ясування їхніх причин і передумов; г) окремі та однорідні адміністративно-правові явища; г) адміністративно-правове регулювання в різних сферах життєдіяльності людини [1, с. 301].

На думку Є. Єжевського (*J. Jezewski*), парадоксальною є ситуація, що прослідковується в країнах ЦСЄ, коли з посиленням євроінтеграційних процесів, які мають за мету уніфікувати та імплементувати норми права ЄС для якнайшвидшого вступу країни-кандидата до ЄС, “спадає попит на порівняльно-правові дослідження... на створення універсального права... права, що визнається цивілізаційними народами” [4, с. 51]. Це твердження продовжує дослідниця М. Куннеке (*M. Kunnecke*): “Ультранациональний характер адміністративного права частково спричинив занепад адміністративної компаративістики, однак із часом дослідження більш розвинених адміністративно-правових доктрин “спрокувало” розвиток науки цієї галузі права в країнах, що розвиваються” [5, с. 4].

Як наслідок, можемо стверджувати, що дослідження національного адміністративного права слугують розвитку європейського адміністративного права, натомість адміністративного права в країнах загального права (англ. *common law*) – глобального адміністративного права. Проте аналіз спеціалізованої вітчизняної та європейської наукової літератури (досліджень на здобуття ступеня доктора і кандидата юридичних наук, колективних та одноосібних монографій) засвідчив, що предметом адміністративно-правових досліджень в умовах сучасних трансформаційних змін є декілька напрямів. А саме:

– необхідність проведення досліджень щодо впливу на національне адміністративне право міжнародного (глобального). “Молоде” глобальне адміністративне право, яке перебуває на стадії свого становлення і формування, бере свої витoki саме з науки (сфери людської діяльності, що спрямована на створення і систематизацію об'єктивних знань про дійсність) – однойменної концепції, сформованої вченими Нью-Йоркської школи права, зокрема Б. Кінгсбері (*B. Kingsbury*), Р. Б. Стюартом (*R. B. Stewart*), Н. Крічем (*N. Krisch*). Хоч сама доктрина глобального адміністративного права народилася в англосаксонській правовій системі й активно пропагується її вченими, проте зацікавленість цією тематикою наявна й на європейському континенті. Так, учені М. Руфферт (*M. Ruffert*) і С. Штайнеке (*S. Steinecke*) наголошують на невизначеності самих понять “наука” і “глобальне адміністративне право”, що призводить до складнощів проведення порівняльних досліджень у цій сфері, адже національних аналогій не існує, а є зовсім нові недосліджені інститути глобального управління, глобальної публічної адміністрації, глобального інтересу, глобального адміністративного простору тощо [6, с. 5].

– зростає потреба в дослідженнях питань впливу на адміністративне право України положень адміністративного права ЄС, посилення якого відбувається в часі із залученням усе ширшого кола країн, а не лише “ЄС – держави-члени ЄС”. Так, відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС, державна політика України щодо імплементації права ЄС формується як складова частина правової реформи в

Україні в цілому та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до правотворення, правозастосування й охорони прав і свобод людини, обов'язкового врахування при цьому вимог права ЄС. Тим самим одним із концептуальних напрямів адміністративноправових досліджень є реформування адміністративного права України в контексті відповідності норм адміністративного права та прийняття нових, які відповідали б ідеям, концепціям, теоріям, вимогам *acquis* ЄС – спільного доробку ЄС. Таким чином, у наукових колах все більше вчених дотримується позиції: європейське адміністративне право необхідно тлумачити в широкому контексті, що не обмежується дослідженням адміністративного права держав-членів ЄС чи самого права ЄС. Мова йде про використання інструментів “м'якої” європеїзації – важливість таких розвідок та їхній вплив на право третіх країн (асоційованих членів), відповідність європейським правовим стандартам.

– як слушно зауважує Дж. Клабберс (*J. Klabbers*), “якщо скрупульозно придивитися, то правова доктрина як джерело права ніколи не “підводила”: це зумовлює важливість наукових розробок у частині удосконалення вчення про джерела адміністративного права..., якщо неможливо знайти відповідь на питання з адміністративної практики, то шукайте його в науці” [7, с. 713]. Тому предметом наукових зацікавлень дедалі частіше стають неklasичні джерела адміністративного права. Особливістю адміністративного права, що становить інтерес для юридичної науки, є подвійна природа, під впливом якої воно розвивається. Дуалізм полягає в тому, що національне адміністративне право має багато спільного з європейським, яке часто використовує інструментарій рекомендаційних актів і дій (“м'яка” європеїзація), одночасно з цим посилюється його взаємозв'язок з глобальним адміністративним правом, яке повністю має договірну основу.

– на часі і наукові розробки з теорії адміністративного порівняльного правознавства, що, на жаль, нині є нечисленними і фрагментарними, без глибокого наукового порівняльно-правового аналізу. Проте це проблема багатьох європейських країн: такий стан зумовлений складністю методології та правової матерії, що підлягає порівнянню, відсутністю безперешкодного доступу до нормативної бази зарубіжних країн, знання іноземних мов, що дозволяло б їхнє дослідження, тощо. Основним завданням, на наше переконання, мало б бути формування конкретних практичних рекомендацій і пропозицій для удосконалення національного адміністративного законодавства, що дозволить уникнути юридичних помилок, прийняття необґрунтованих політичних та економічних рішень під час формування публічної політики, насамперед бути готовим до сучасних викликів транснаціонального характеру.

Під час вироблення сучасної доктрини адміністративного права та її концептуального обґрунтування також необхідно звернути увагу на співвідношення норм цієї галузі та норм міжнародного і європейського права – приведення їх відповідно до міжнародно-правових вимог [8, с. 12].

Доцільно наголосити, що у європейській науці адміністративного права компаративістика довгий час відігравала допоміжну роль. Якщо публічне право, з погляду застосування порівняльно-правових методів, на думку Х. Шонбергера (*Ch. Schonberger*), є “бідною родичкою” приватного права, то на рівні публічного права такий же підхід діяв до адміністративного права порівняно з конституційним

[9, с. 175]. Часто це можна було виправдати тим аргументом, що в адміністративному праві прослідковується культурно-історична спадщина конкретної держави, що робить їхнє порівняння якщо не можливим, то в будь-якому випадку ускладненим. Говорячи про ренесанс компаративізму у XX ст., А. Саїдов (А. Саидов) серед завдань порівняльного правознавства у сфері адміністративного права виділяє інформаційні, пізнавальні, аналітичні, інтегративні, аналітико-критичні. Тому, на думку Є. Черняк, важливо, щоб під час установлення дослідником методології порівняльно-правового дослідження пройти умовні 3 стадії (вибір критерію порівняння; цілей, які ставить дослідник; пояснення та оцінювання отриманих результатів) і сформулювати завдання, якими можуть визначатися межі такого вибору, достовірність та якість отриманих результатів, серед яких: 1) вивчити історичні передумови та соціально-економічну реальність конкретної держави (чи групи держав у межах певної правової системи), не обмежуючись рівнями законодавства та судової практики, тому що соціальна реальність може відрізнятись від того, що закріплено в подібних нормах на рівні національних правових систем; 2) оскільки в Україні триває процес розвитку галузей права, який супроводжується наявністю проблем, що уповільнюють європеїзацію, ураховуючи вплив міжнародного права на внутрішньодержавні норми, важливим практичним завданням залишається подальше приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів; 3) виявити спільність проблемних аспектів конституційних процесів різних держав і напрацювати шляхи подолання різноаспектної проблемності в їхній реалізації. Подібні завдання стоять і перед ученими під час дослідження європеїзації адміністративного права України.

Як відомо, найбільшим і найрезультативнішим вітчизняним осередком наукових розробок із проблем адміністративного права через інструментарій порівняльного правознавства (якщо не враховувати академічні школи, що сформувалися в провідних ЗВО) є Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, у межах якого функціонують, зокрема, відділ з проблем державного управління й адміністративного права та відділ міжнародного права та порівняльного правознавства. Перший структурний підрозділ займається “розробкою ключових інститутів адміністративного права на основі оновлення національної адміністративно-правової доктрини; поглиблення теоретичних і науково-практичних засад реформування державного управління, становлення інституту публічної адміністрації; адміністративно-правового регулювання відносин між органами публічної адміністрації та громадянами; адміністративно-правового регулювання державної служби та реформування правоохоронних органів; концептуальних засад реформування інституту адміністративної відповідальності, проблем розвитку адміністративної юстиції в Україні, а другий – науковою розробкою різних питань загального міжнародного права, його окремих галузей, а також порівняльного галузевого правознавства. Серед основних ініціатив Відділу є: публікація Енциклопедії міжнародного права (у співпраці з ОБСЄ), створення і функціонування Центру порівняльного правознавства та європейського права (під керівництвом О. Кресіна; з 2010 р. – Центр порівняльного правознавства), яким розроблено концепцію та підготовлено комплекс енциклопедичних, довідкових, монографічних, інформаційних і навчально-методичних видань під назвою: “Енциклопедія порівняльного

правознавства”; міжнародний журнал “Порівняльно-правові дослідження”, який довгий час був єдиним періодичним компаративістичним виданням в Україні, “Порівняльне правознавство” (2012–2013), серія науково-методичних видань “Академія порівняльного правознавства”; створення Української асоціації порівняльного правознавства тощо. На окрему увагу заслуговують ініціативи Центру щодо проведення щорічних форумів – міжнародних наукових семінарів “Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку”, які згодом перетворилися на міжнародні наукові симпозиуми “Дні порівняльного правознавства”, конференції “Компаративістичні читання”, серію міжнародних “круглих столів”: “Історія порівняльного правознавства”, “Філософія порівняльного правознавства”, “Ідея порівняльного міжнародного права”. На підставі комплексного аналізу результатів указаних ініціатив можемо стверджувати, що в кожному з них містяться розробки (секція, підрозділ, робоча група), присвячені феномену європеїзації права та його впливу на формування нової доктрини адміністративного права України. Адже сучасне порівняльне правознавство є засобом пізнання національного права у світовому контексті, механізмом усвідомлення як унікальних рис української правової традиції, так і місця України у світових і регіональних політико-правових процесах; це інструмент вдосконалення національного права на основі досягнення скарбниці світового юридичного досвіду і невід’ємний елемент інтеграції нашої держави у світову “родину”. Саме для сучасного адміністративного права, наголошує Х. Шонбергер (*Ch. Schonberger*), завжди були характерні найрізноманітніші процеси рецепції і запозичення. У жодній іншій галузі права права, що діють в іноземних правопорядках, не переймаються і не імпортуються в національні системи настільки часто, як в адміністративному праві.

Проте потрібно пам’ятати, що в умовах європеїзації права питання може стояти не тільки про рецепцію (запозичення іноземного досвіду з метою вдосконалення діяльності окремої національної інституції), а й про вилучення (скасування) чинної норми права. Так концептуалізуються два види рецепції – позитивна та негативна.

Тому, на переконання А. Вінче (*A. Vincze*), основне методологічне питання, яке постає в науці адміністративного права, полягає в тому, як слід проводити порівняння окремих правопорядків так, щоб ставали помітними структурні відмінності, що дозволяють краще зрозуміти процес європеїзації цієї галузі. Така постановка проблеми вимагає відповіді щонайменше на два питання: які правопорядки, з одного боку, і які основні проблемні теми або референтні галузі – з іншого, повинні включатися в правове порівняння. На думку вченого, референтні галузі – це певні галузі адміністративного права, на які має специфічний вплив право ЄС, як, наприклад, екологічне, телекомунікаційне, енергетичне право. З іншого боку, основними проблемними темами є догматичні вузлові пункти Загального адміністративного права або адміністративно-процедурного права, як-от адміністративний акт, право на звернення тощо, які знаходять застосування в різних констеляціях адміністративного права. Ці проблемні теми більш підходять для порівняльно-правового дослідження, тому що вони можуть показати, чи торкнулася європеїзація догматичних глибинних структур адміністративного права, чи відбулися лише поверхневі зміни в окремих інститутах адміністративного

права, які, однак, не супроводжувалися відповідним догматичним проривом. Оскільки в межах Загального адміністративного права здійснюється систематизація і подальша догматична концептуалізація розвитку Особливого, індуковані правом ЄС зміни і конфлікти демонструють глибину трансформації науки адміністративного права [10, с. 254]. Таким чином, застосовуючи порівняльно-правовий метод, у першу чергу, необхідно аналізувати конкретні зміни і їхню догматичну концептуалізацію, а вже потім виявляти систематичні закономірності і пропонувати можливі теоретичні пояснення. Саме тому в науці адміністративного права можна побачити зовнішні форми прояву тих змін, які відбуваються в процесі глобалізації та інтернаціоналізації адміністративного права. На досягнення цієї мети, за висловлюванням Х. Хофманна (*H. Hofmann*), повинна налаштуватися наука [11, с. 157]. Поглиблена європеїзація методології права чи його осмислення в ідеалі супроводжується виникненням справді європейської адміністративної науки [667, с. 662]. Проте, здається, трапляються випадкові сигнали про справжню європейську транснаціональну науку, досить далеку від сучасного європейського публічного права. Справжня ж навряд чи з'явиться, якщо наукова ідея, яка повинна її створити, не є європейською.

Варто зауважити, що в літературі з європейського адміністративного права панує думка, що більшість актів, що були прийняті в період становлення Європейського Союзу та Ради Європи і пізніше імplementовані її державами-членами або сторонами, що їх підписали, функціонально потрапляють до сфери дії адміністративного права. Цей факт навіть сформував уявлення про те, що право ЄС винятково є адміністративним, а приватне право є безпечною “гаванню” національного вибору та національної автономії. Таким чином, приватне право є національним, а публічне – наднаціональним.

Отож, оцінити сучасний баланс наукової думки щодо порівняльного адміністративного правознавства в Європі – складне завдання. Однак, слушно зазначає Дж. С. Белл (*J.S. Bell*), саме вивчення адміністративного права іноземних держав є необхідним для того, щоб краще зрозуміти власне адміністративне право, щоб знайти моделі його вдосконалення і реформування – це відбувається вже понад 150 років. У цьому процесі автор указує на особливу роль правових цінностей, що лежать в основі як самої галузі адміністративного права, так і в діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що керуються принципами належного врядування. Так, з одного боку, “адміністративне право, ймовірно, є найбільш європейським (курсив наш. – О.Р.)”, – наголошує М. Бобек (*M. Bobek*) [12, с. 663].

З іншого ж, наукові пошуки в галузі адміністративного права значною мірою є догматичними та суто національними, орієнтованими швидше на розв'язання практичних повсякденних проблем, ніж на глибокі порівняльні дослідження з детальною систематизацією норм європейського адміністративного права.

Таким чином, можна стверджувати, що в деяких аспектах європейська адміністративно-правова наука надалі випереджає “конкурентів”, якщо враховувати масштабні науково-академічні проєкти в адміністративно-правовій сфері, що реалізуються міжнародними організаціями на європейському континенті, зокрема ЄС, РЄ, ОБСЄ, ОЕСР тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Радішевська О.Р.* Європеїзація адміністративного права України: питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Київ, 2021. 3 с.
2. *Goodnow F.J.* Comparative Administrative Law: An Analysis of the Administrative Systems, National and Local, of the United States, England, France and Germany. Reprinted. NY: Forgotten books, 2017. 706 p.
3. *Школик А.М.* Адміністративно-процедурне законодавство та його систематизація: монографія. Київ: Вид-чий дім "Гельветика", 2020. 306 с.
4. *Jezewski J.* Porównawcze badania prawa a europeizacja prawa administracyjnego. Europeizacja polskiego prawa administracyjnego / red. Z. Janku, Z. Leonski, M. Szewczyk, M. Waligorski, K. Wojtczak. Wrocław: Kolonia Limited, 2005. S. 51–55.
5. *Knecke M.* Tradition and change in administrative law. An Anglo-German Comparison. Berlin; Heidelberg; New York: Springer, 2006. 267 p.
6. *Ruffert M., Steinecke S.* The Global Administrative Law of Science. Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaft e.V. 228. Springer, Berlin, 2011. 140 p.
7. *Klabbers J. Goldmann.* Variations. The Exercise of Public Authority by International Institutions / ed. A. von Bogdandy, R. Wolfrum, J. von Bernstorff, Ph. Dann, M. Goldmann. Springer, 2010. P. 713–725.
8. *Битяк Ю.П.* Доктринальні напрямки розвитку науки адміністративного права. Питання адміністративного права. Кн. 1 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків: Право, 2017. С. 8–12.
9. *Шенбергер К.* Административно-правовая компаративистика: особенности, методы и история. ДПП ИМП. 2012. № 2. С. 175–242.
10. *Vincze A.* Europaisierung des nationalen Verwaltungsrechts – eine rechtsvergleichende Annäherung. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. 2017. S. 235–268.
11. *Хофманн Х.* Различение публичного и частного права: к вопросу о греко-римском наследии европейской правовой науки. ДПП ИМП. 2019. № 2. С. 156–191.
12. *Bobek M.* Europeanization of Public Law. The Max Planck Handbook in European Public Law. Vol. I: The Administrative State / ed. S. Cassese, A. von Bogdandy, P. Huber. Oxford: Oxford University Press, 2017. P. 631–673.

REFERENCES

1. *Radyshevska O.R.* (2021). Yevropeizatsiia administratyvnoho prava Ukrainy: pytannia teorii ta praktyky. "Europeanization of administrative law of Ukraine: questions of theory and practice: dis. Dr. Jurid. Sciences. 12.00.07. Kyiv. 3 p. [In Ukrainian].
2. *Goodnow F.J.* (2017). Comparative Administrative Law: An Analysis of the Administrative Systems, National and Local, of the United States, England, France and Germany. Reprinted. NY: Forgotten books. 706 p. [In English].
3. *Shkolyk A.M.* (2020). Administratyvno-protsedurne zakonodavstvo ta yoho systematyzatsiia. "Administrative and procedural legislation and its systematization": monograph. Kyiv: Helvetica Publishing House. 306 p. [In Ukrainian].
4. *Jezewski J.* (2005). Porównawcze badania prawa a europeizacja prawa administracyjnego. Europeizacja polskiego prawa administracyjnego / red. Z. Janku, Z. Leonski, M. Szewczyk, M. Waligorski, K. Wojtczak. Wrocław: Kolonia Limited. P. 51–55 [In Polish].
5. *Knecke M.* (2006). Tradition and change in administrative law. An Anglo German Comparison. Berlin; Heidelberg; New York: Springer. 267 p. [In English].
6. *Ruffert M., Steinecke S.* (2011). The Global Administrative Law of Science. Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaft e.V. 228. Springer, Berlin. 140 p. [In English].
7. *Klabbers J. Goldmann.* (2010). Variations. The Exercise of Public Authority by International Institutions / ed. A. von Bogdandy, R. Wolfrum, J. von Bernstorff, Ph. Dann, M. Goldmann. Springer. P. 713–725. [In English].
8. *Bytiak Yu.P.* (2017). Doktrynalni napryamky rozvytku nauky administratyvnoho prava. "Doctrinal directions of development of the science of administrative law. Issues of administrative law. Book 1 / resp. for vip. N.B. Pisarenko. Kharkiv: Pravo. P. 8–12. [In Ukrainian].

9. *Shionberher K.* (2012). Admynystratyvno-pravovaia komparatyvystyka: osobennosty, metody y ystoryia. "Administrative and legal comparative studies: features, methods and history". DPP IMP. No 2. P. 175–242. [Russian].

10. *Vincze A.* (2017). Europaisierung des nationalen Verwaltungsrechts – eine rechtsvergleichende Annäherung. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. P. 235–268. [In German].

11. *Khofmann Kh.* (2019). Razlicheniye publichnogo i chastnoho prava: k voprosu o hrekorimskom nasledii yevropeyskoi pravovoi nauki. "The distinction between public and private law: to the question of the Greco-Roman heritage of European legal science". DPP IMP. 2019. No. 2. P. 156–191 [In Russian].

12. *Bobek M.* (2017). Europeanization of Public Law. The Max Planck Handbook in European Public Law. Vol. I: The Administrative State / ed. S. Cassese, A. von Bogdandy, P. Huber. Oxford: Oxford University Press. P. 631–673 [In English].

UDC 342.9(4)

Subbot Anatolii,
Doctor of Juridical Sciences,
Professor, Professor at the Department,
Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law,
Khmelnytsky, Ukraine

COMPARATIVE ADMINISTRATIVE JURISPRUDENCE AS AN INSTRUMENT OF EUROPEANIZATION THE SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW

Progressive distributional changes in the science of administrative law, in the field of administrative legislation significantly fill the system of Ukrainian administrative law, which in particular based on the traditions of European legal understanding. Significant role belongs to the updating of administrative and legal doctrine as a whole, which ensures the implementation of theoretical constructions in legal activity, in the current legislation, in the interpretation of law norms. Therefore, taking into account the proposals of domestic and European scientific communities on the issues of administrative and administrative legal reforms, the activities of administrative courts, the improvement of existing legislation is a promising model for the development of administrative law in Ukraine.

It is worth noting that the Europeanization of Ukrainian law directly linked with comparative legal research of administrative direction. Undoubtedly, the tasks of comparative legal research is to promote the development of legal sciences through a comparative study of national legal systems, to intensify contacts and exchange of information between scientists of different countries, to assist national organizations that study foreign law.

However, while developing a modern doctrine of administrative law and its conceptual justification, it is necessary to pay attention to the correlation of norms of this branch and norms of international and European law – bringing them in line with international legal requirements.

Considering that modern comparative law lies as a means of cognition of national law in the global context, a mechanism of awareness of both the unique features of the

© Subbot Anatolii, 2021

Ukrainian legal tradition and the place of Ukraine in the world and regional political and legal processes; therefore it is an instrument of improving national law based on comprehension of the world legal experience treasury and an integral element of integration of our state into the world legal space. Especially for modern administrative law always characterized by variety processes of reception and borrowing. No other area of law concerned and imported into national systems the rules of foreign legal orders so frequently as in administrative law.

Moreover, bear in mind that under the Europeanization of law, the question may be not only about reception (borrowing of foreign experience in order to improve the activities of a particular national institution), but also about the withdrawal (abolition) of the existing rule of law. Thus, two types of reception are conceptualized – positive and negative.

It is obvious that in the literature on European administrative law, there is an opinion that most of the acts adopted during the formation of the European Union and the Council of Europe and later implemented by its member states or by the signatory parties fall functionally within the scope of administrative law. However, we may state that this fact has even shaped the notion that EU law is exclusively administrative, and that private law is a preference for national choice and national autonomy. Thus, private law is national and public law is supranational.

Of course, assessing the current balance of scientific thought regarding comparative administrative law in Europe is a difficult task. Nevertheless, exactly the study of administrative law of foreign countries is necessary in order of better understand our own administrative law in order to find models for its improvement and reform.

Keywords: comparative administrative law, administrative law of European countries, administrative legal doctrine, comparative law, European administrative legal science.

Отримано 30.11.2021

Хальота Андрій Іванович,
кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-8505-0055

ПРАВОВИЙ СТАТУС ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ¹

У статті досліджено проблемні питання правового статусу поліцейських в Україні. Визначено поняття, структуру та особливості елементів правового статусу поліцейських, а також запропоновано шляхи його удосконалення.

Розглянута специфіка завдань, форм, методів діяльності поліцейських дозволяє стверджувати, що державна служба в Національній поліції України на посадах поліцейських відрізняється особливим характером і вимагає окремого правового регулювання в законодавстві про державну службу з розкриттям змісту категорій “державна служба особливого характеру”, “посада державної служби особливого характеру”.

Ключові слова: *поліцейські, правовий статус, спеціальна правосуб’єктність поліцейських, права та обов’язки поліцейських, гарантії діяльності, відповідальність поліцейських.*

Окремим елементом правового статусу поліцейських є їх обов’язки. Отже, обов’язки поліцейських – це вид та міра необхідної поведінки поліцейських, яку вони реалізують з метою виконання завдань та функцій Національної поліції України.

Відповідно до Конституції України, поліцейський, як громадянин України, зобов’язаний реалізовувати загальні обов’язки людини і громадянина: захищати Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України; шанувати її державні символи; не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки; сплачувати податки і збори, подавати до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік; неухильно додержуватися Конституції України та законів України; не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей [1].

Крім того, він зобов’язаний реалізовувати ще й спеціальні (посадові) обов’язки поліцейських, передбачені статтею 18 “Основні обов’язки поліцейського” Закону України “Про Національну поліцію”, серед яких є: неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; професійно виконувати свої службові обов’язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов’язків, наказів керівництва; поважати і не порушувати прав і свобод людини; надавати невідкладну, зокрема домедичну

¹ Закінчення. Початок у попередньому номері.

і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді [2].

Також поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції. Звертаючись до особи, або у разі звернення особи до поліцейського, поліцейський зобов'язаний назвати своє прізвище, посаду, спеціальне звання та пред'явити на її вимогу службове посвідчення, надавши можливість ознайомитися з викладеною в ньому інформацією, не випускаючи його з рук. Додаткові обов'язки, пов'язані з проходженням поліцейським служби в поліції, можуть бути покладені на нього виключно законом [2].

Отже, права та обов'язки поліцейського формують обсяг його повноважень. Так, спеціальні повноваження поліцейського – це права і обов'язки, які поліцейський виконує за посадою відповідно до чинного законодавства. Вони є похідними від прав і обов'язків поліції і є формою їх реалізації. Їх комплекс залежить від виду поліцейського підрозділу (оперативний співробітник, патрульний, дільничний інспектор, слідчий, дізнавач тощо) і рівня займаної посади (центральный апарат, територіальний орган тощо). Перелік повноважень міститься в посадових інструкціях поліцейського, який затверджується відповідними керівниками органів і підрозділів Національної поліції України.

Одним із ключових елементів правового статусу поліцейського є гарантії його правового захисту. У науковій літературі термін “гарантія” розглядається як порука в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь. Гарантії можуть бути поділені на види залежно від їхньої природи [3, с. 29]. Враховуючи, що діяльність поліцейського є юрисдикційною, врегульованою нормами права та спрямованою на правову охорону суспільних відносин, окремо необхідно вказати і на юридичні гарантії, якими прийнято вважати законодавчо закріплені засоби охорони прав людини та громадянина, способи їх реалізації, а також засоби забезпечення законності і охорони правопорядку, інтересів особистості, суспільства і держави.

Отже, гарантії правового захисту поліцейського – це юридично закріплені способи, прийоми, засоби, механізми, презумпції і процедури, що забезпечують можливість впевненого й ініціативного виконання поліцейським покладених на нього повноважень. Їх значення обумовлене тим, що характер завдань, що стоять перед поліцією, а також специфіка використовуваних нею методів і засобів надають поліцейській діяльності вельми високу ступінь конфліктності. У сучасних політичних та соціальних умовах надійна правова захищеність поліцейських стає важливою умовою ефективності діяльності держави та її органів.

Розглядаючи гарантії правового захисту поліцейського недопустимо обмежуватися тими засобами, які вказані в законодавстві в якості гарантій. Професійна діяльність поліцейського забезпечується одночасною дією великої кількості факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру. Тому в якості гарантій правового захисту поліцейського мають розглядатися всі ті засоби та/або діяльність інших суб'єктів, які сприяють або забезпечують діяльність поліцейського як службової одиниці в структурі органів Національної поліції. Їх коло не є обмеженим і не може пов'язуватися з діяльністю тільки органів поліції. Факторами, які впливають на рішення людини служити в поліції та на якість виконання обов'язків поліцейського, є: внутрішня мотивація особи, підтримка її служби в поліції членами сім'ї, ставлення оточення поліцейського та суспільства в цілому до діяльності як поліції, так і окремо взятого поліцейського, матеріальне забезпечення у всіх його проявах тощо [4, с. 89–90].

Гарантії діяльності поліцейського мають велике значення для забезпечення реалізації поліцейським своїх прав і обов'язків в Україні. Спираючись саме на ці міжнародні стандарти діяльності поліцейських, український законодавець у статті 62 Закону України “Про Національну поліцію” визначив гарантії професійної діяльності поліцейських в Україні [2]. Ми пропонуємо їх умовно поділити на такі види: правові, організаційні, матеріально-технічні та соціально-економічні.

Так, правовими гарантіями є саме юридичні умови, прийоми та засоби, що сприяють професійній діяльності поліцейських, за допомогою яких встановлюється правовий вплив на поведінку як самого поліцейського, так і на поведінку осіб, з якими поліцейський може вступати в правовідносини. Серед них можна визначити: правовий статус поліцейського як представника держави; законні вимоги поліцейського є обов'язковими для виконання всіма фізичними та юридичними особами; закріплення більш жорстких видів юридичної відповідальності за правопорушення щодо поліцейського тощо.

Наступним видом гарантій професійної діяльності поліцейських є організаційні гарантії. Вони створюють передумови для незалежності та неупередженості поліцейського під час виконання своїх повноважень. Статтею 62 Закону України “Про Національну поліцію” зазначається, що поліцейський під час виконання покладених на нього обов'язків підпорядковується тільки своєму безпосередньому та прямому керівнику. Ніхто, крім безпосереднього і прямого керівника (за винятком випадків, прямо передбачених законом), не може надавати будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення поліцейському або в інший спосіб втручатися в законну діяльність поліцейського. Ніхто не має права покласти на поліцейського виконання обов'язків, невизначених законом [2].

Такі організаційні гарантії діяльності поліцейського створюють умови для реалізації принципу єдиноначальності, обмежують джерела та потік оперативної інформації, яка впливає на прийняття рішення поліцейським, збалансовують субординаційну систему в поліції. За відсутності таких гарантій у повсякденній службовій діяльності поліцейського можуть виникати ситуації, коли він буде приймати інформацію або накази від певного кола осіб із різним змістом та спрямуванням. Це не дозволить прийняти неупереджене та правильне рішення, особливо в ситуаціях критичного обмеження часу на обробку такої вхідної інформації.

Матеріально-технічні гарантії професійної діяльності поліцейських створюють відповідні умови для належного виконання їх обов'язків. До них можна віднести забезпеченість автотранспортом та паливом для нього, необхідною оргтехнікою, приміщеннями, обладнанням, спеціальними засобами та озброєнням. Кожен керівник підрозділів поліції чи поліцейський володіє інформацією щодо того, які засоби матеріально-технічного забезпечення їм необхідні для більш якісного виконання службових повноважень. Для вирішення матеріальних питань потрібно збільшувати обсяг фінансування витрат на утримання та придбання ресурсів (зокрема, криміналістичної та спеціальної техніки, автотранспорту тощо), а також здійснювати їх ефективне використання.

Іншим видом гарантій професійної діяльності поліцейських є соціально-економічні гарантії, які забезпечують створення та підтримання внутрішньої мотивації поліцейського до продовження служби та ефективного виконання повноважень. До таких гарантій належить грошове забезпечення, соціальне та пенсійне забезпечення.

Ще одним із важливих елементів правового статусу виступає відповідальність. Приписи щодо відповідальності поліцейських закріплені в статті 19 “Види відповідальності поліцейських” Закону України “Про Національну поліцію” і мають відсильний (бланкетний) характер. Враховуючи наукові підходи до розуміння відповідальності, необхідно зазначити, що це соціальний обов'язок людини – відповідати за свої вчинки і дії, а також за наслідки цих вчинків і дій. Цей соціальний обов'язок можливо охарактеризувати як суспільну вимогу, звернену до неї, необхідність співвідносити характер своєї поведінки (своїх дій) зі встановленими в суспільстві правилами та поведінкою інших учасників суспільних відносин, усвідомлювати можливі негативні наслідки такої поведінки та в разі настання цих наслідків перетерпіти для себе певні несприятливі наслідки у вигляді позбавлень чи обмежень прав і свобод, покладання додаткових зобов'язань тощо.

Отже, юридична відповідальність поліцейських – це обов'язок поліцейських, які вчинили правопорушення, зазнати обмеження своїх прав і свобод, що проявляються у негативних наслідках особистого, майнового чи організаційного характеру і випливають із санкцій правових норм, встановлених компетентними органами державної влади відповідно до чинного законодавства.

Юридична відповідальність поліцейських має характерні ознаки, а саме: а) вона настає лише за ті діяння, які визначені нормами чинного законодавства як правопорушення; б) до неї поліцейські можуть притягатись тільки за скоєні правопорушення, що вчинені саме цим поліцейським; в) вона накладається компетентними органами державної влади шляхом визначеної законодавством процедури і у формі відповідних санкцій; г) вона проявляється в настанні для правопорушника відповідних негативних наслідків, вид і міра яких визначаються законом; ґ) накладання стягнень на поліцейського-правопорушника відбувається шляхом обмеження його прав і свобод; д) виконання правопорушником обов'язків, які покладаються на нього у зв'язку з притягненням до юридичної відповідальності, забезпечується силою державного впливу аж до примусу; е) якщо поліцейський вчинив протиправні дії не під час перебування на службі, то він буде притягатися

до відповідальності як пересічний громадянин, а не як службова особа; є) у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону; ж) притягнення до відповідальності поліцейських відбувається незалежно від займаної посади, вислуги років у поліції чи заслуги перед державою або суспільством, у чому і проявляється принцип рівності всіх поліцейських у притягненні до відповідальності. Спираючись на викладене вище, зміст відповідальності поліцейських слід розуміти як їх зобов'язання зазнати для себе визначені законодавством негативні наслідки певного виду і міри за порушення чинного законодавства під час виконання своїх повноважень на відповідній посаді в Національній поліції України.

Порядок притягнення поліцейських до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової, матеріальної та дисциплінарної відповідальності регламентується нормами матеріального та процесуального права відповідної галузі права, норми якої було порушено. Зокрема, підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України [5], що затверджується законом. Держава відповідно до закону відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, поліцейським під час здійснення ними своїх повноважень [2].

Одним із значущих елементів правового становища поліцейського є обмеження і заборони, пов'язані зі службою в поліції. За своїм змістом термін “обмеження” – це встановлення певних меж, у яких повинні діяти суб'єкти, для досягнення суспільної мети. Правові обмеження і заборони поліцейських визначаються як встановлені законом виключення з правового статусу поліцейського, мають превентивний характер, запобігають виникненню несприятливих наслідків як для суб'єктів, щодо яких вони діють, так і для інших осіб [6, с. 166]. Їх перелік регламентовано статтею 61 Закону України “Про Національну поліцію”. Відповідно до її положень не може бути поліцейським:

1) особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною особою. Відповідно до частини першої статті 39 Цивільного кодексу України, фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. Визнання фізичної особи недієздатною здійснюється судом у порядку окремого провадження. Також, відповідно до частини першої та другої статті 36 Цивільного кодексу України, суд може обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, якщо вона зловживає спиртними напоями, наркотичними засобами, токсичними речовинами, азартними іграми тощо і тим ставить себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище [7];

2) особа, засуджена за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку. Така заборона є абсолютною для поліцейських, оскільки правоохоронцем повинна бути особа, що не заплямувала свою репутацію участю у злочинній діяльності;

3) особа, яка має непогашену або незняту судимість за вчинення кримінального правопорушення, крім реабілітованої. Ця обставина зумовлена необхідністю зміцнення кадрового складу поліції особами, які не мають судимості;

4) особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з нереабілітуючих підстав. Це є достатнім приводом для звільнення зі служби, а також для відмови громадянину при прийнятті на роботу в поліцію;

5) особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Ця обставина зумовлена необхідністю підвищення авторитету поліції в суспільстві, що дозволить відмежуватись від корупціонерів, не приймаючи їх на службу;

б) особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск. У цій ситуації особа може приховувати якісь негативні факти біографії чи психологічні особливості, які можуть бути викриті в результаті проведення спеціальної перевірки;

7) особа, яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції. Перелік захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції, затверджується Міністерством внутрішніх справ України спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я. Службова діяльність поліцейських вимагає належного стану здоров'я, оскільки пов'язана з фізичними, моральними перевантаженнями, ризиками для життя та здоров'я;

8) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства. Тільки громадяни України можуть працювати на державній службі;

9) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліцію. Однак тут необхідно мати на увазі, що цей захід є дійсним тільки в тому випадку, коли під час вступу на службу громадянин свідомо приховав певні факти своєї біографії, внаслідок чого представлені відомості були спотворені [2].

За поліцейськими зберігаються всі права, визначені для громадян України Конституцією та законами України, крім обмежень, встановлених цим та іншими законами України. Так, поліцейський не може бути членом політичної партії, а також він не може організовувати страйки та брати участь у них.

Крім того, на поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом України “Про запобігання корупції”, “Про Національну поліцію” та іншими законами України [2]. Відповідно, антикорупційні заборони та обмеження, що встановлюються нормами права, які поширюються на поліцейських як спеціальних суб'єктів, регламентовані статтями 23–27, 31, 36 Закону України “Про запобігання корупції”. До них належать такі обмеження та заборони: заборона та обмеження щодо одержання подарунків (стаття 23 Закону України “Про запобігання корупції”); заборона одержання неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними (стаття 24 Закону України “Про запобігання корупції”); заборона щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25 Закону України

“Про запобігання корупції”); заборони та обмеження, пов’язані з подальшим працевлаштуванням спеціальних суб’єктів (стаття 26 Закону України “Про запобігання корупції”); обмеження спільної роботи близьких осіб (непотизму на роботі) (стаття 27 Закону України “Про запобігання корупції”); обмеження щодо доступу спеціальних суб’єктів до певної інформації (стаття 31 Закону України “Про запобігання корупції”); обмеження щодо наявності у власності спеціальних суб’єктів підприємств чи корпоративних прав (стаття 36 Закону України “Про запобігання корупції”) [8]. Вони певним чином обмежують, ставлять у певні межі правовий статус поліцейського, що робить його особливим стосовно правового статусу інших осіб. Слід також зауважити, що всі перераховані вище обмеження та заборони поширюються на поліцейського, якщо вони не пере-шкоджають здійсненню їм оперативно-розшукової діяльності.

Отже, у результаті нашого дослідження можна зробити висновок про те, що правовий статус поліцейського – це сукупність закріплених у законодавстві України і гарантованих державою прав, обов’язків, гарантій діяльності та відповідальності поліцейського як спеціального суб’єкта права, котрий реалізує специфічні завдання держави – захист життя, здоров’я, прав і свобод громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, протидію злочинності, охорону громадського порядку, власності та забезпечення громадської безпеки.

Він виступає спеціальним, родовим видом правового статусу людини, оскільки належить виключно поліцейським. Специфіка правового статусу поліцейського полягає у тому, що:

- правовий статус поліцейського особа набуває з моменту видання наказу про призначення на посаду в поліції, тобто з моменту юридичного встановлення можливості застосування до нього заходів відповідальності (якщо особа вже є поліцейським). А припиняється – з моменту видання наказу про звільнення зі служби в поліції;

- права та обов’язки поліцейських встановлюються, як правило, у межах компетенції Національної поліції України і є похідними від повноважень поліції;

- діяльність поліцейських підпорядкована виконанню завдань, покладених на Національну поліцію України, і має офіційний характер. У практичній діяльності поліцейські виступають від імені держави, реалізують надані державою повноваження у межах суворо окресленої законом компетенції;

- службові права та обов’язки поліцейських характеризуються їх єдністю та взаємозалежністю. Ця особливість полягає в тому, що права поліцейського одночасно є його обов’язками, а обов’язки – правами. Вони повинні реалізовуватись в інтересах служби, інакше завдання поліції неможливо буде реалізувати;

- здійснення поліцейськими своїх прав та обов’язків (службових повноважень) гарантується законодавством. Держава створює правові, організаційні, матеріально-технічні, соціально-економічні умови та засоби, за допомогою яких поліцейські ефективно, своєчасно, повно, неупереджено можуть реалізовувати свої повноваження;

- законні приписи та вимоги поліцейських повинні виконуватись всіма суб’єктами правовідносин, кому вони адресовані, інакше ці суб’єкти будуть при-тягнуті до відповідальності. Тобто поліцейські є службовими особами Національної

поліції України, наділеними державно-владними повноваженнями. Реалізація поліцейським даних повноважень спрямована на регулювання відносин з особами, які організаційно не підпорядковані поліцейському, але зобов'язані виконувати його законні вимоги. Також поліцейські мають повноваження притягати цих осіб до відповідальності за ухилення, неналежне виконання чи не виконання їх законних вимог;

– зміст правового статусу поліцейського не завжди є сталим, оскільки поліцейські, реалізуючи право на просування по службі або на службову кар'єру, змінюють посади в поліції, в результаті чого змінюється і обсяг їх прав, обов'язків, гарантій, відповідальності;

– закріплені обмеження деяких загальнолюдських прав і свобод поліцейського з метою ефективності його службової діяльності. Деякі права і свободи людини поліцейські під час проходження служби в поліції не можуть реалізувати, оскільки службова діяльність у поліції від них вимагає бути політично нейтральними, неупередженими та об'єктивними у діяльності, постійно бути готовими до виконання своїх повноважень незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак;

– для поліцейських передбачені певні соціальні пільги, а також підвищена відповідальність за вчинення правопорушень під час служби. Так, з метою заохочення до служби в поліції та захисту від професійних ризиків держава створює гарантії комфортної діяльності поліцейських на відповідних посадах, разом з тим, вимагає від них ефективного виконання професійних обов'язків і дотримання вимог законодавства, а за порушення ними норм права передбачила підвищену юридичну відповідальність.

Ці особливості разом зі специфікою завдань, форм, методів діяльності поліцейських дають підстави стверджувати, що державна служба в Національній поліції України на посадах поліцейських відрізняється особливим характером і вимагає окремого правового регулювання в законодавстві про державну службу з розкриттям змісту категорій “державна служба особливого характеру”, “посада державної служби особливого характеру”.

Також потребують удосконалення правового регулювання питання прийняття на службу в поліції (встановлення верхнього граничного віку прийняття на службу – 40 років, посилення вимог до кандидатів на службу в поліції, зокрема щодо володіння англійською мовою або ж будь-якою офіційною мовою Європейського Союзу, щодо необхідності постійного проживання особи в Україні не менше 10 років до призначення на посаду поліцейського) та звільнення зі служби (розширення кола підстав для звільнення), питання законодавчого закріплення прав поліцейських, питання гарантій правового захисту поліцейського (законодавчого закріплення високого рівня заробітних плат, законодавчого підсилення “презумпції правоти поліцейського”, повного матеріально-технічного забезпечення діяльності та вирішення соціально-побутових проблем поліцейських) тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

3. Гарантія. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1971. Т. 2. С. 29.
4. Сенчук І.І. Гарантії професійної діяльності поліцейських в сучасних умовах. *Форум права*. 2018. № 3. С. 88–95.
5. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України; Статут від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 01.10.2021).
6. Хальота А.І. Антикорупційні обмеження після припинення служби в Національній поліції України. *Наука і правоохорона*. 2021. № 1. С. 165–173.
7. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 01.10.2021).
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.10.2021).

REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy. “The Constitution of Ukraine”: Law of Ukraine of 28.06.1996 № 254k / 96-VR. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. No. 30. Art. 141. [In Ukrainian].
2. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police”: Law of Ukraine of 02.07.2015 No. 580-VIII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No. 40 41. Art. 379. [In Ukrainian].
3. Harantiia. “Dictionary of the Ukrainian language”: in 11 vol. / Academy of Sciences of the USSR. Institute of Linguistics; for ed. I.K. Bilodida. K.: Naukova dumka, 1971. Vol. 2. 29 p. [In Ukrainian].
4. Senchuk I.I. (2018). Harantii profesiinoi diialnosti politseiskikh v suchasnykh umovakh. “Guarantees of professional activity of policemen in modern conditions”. *Forum prava*. No. 3. P. 88–95. [In Ukrainian].
5. Pro Dystsyplinarnyi statut Natsionalnoi politsii Ukrainy. “On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine”: Law of Ukraine; Charter of 15.03.2018 No. 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>. (Date of Application: 01.10.2021). [In Ukrainian].
6. Khalota A.I. (2021). Antykoruptsiini obmezhennia pislia prypynennia sluzhby v Natsionalnii politsii Ukrainy. “Anti-corruption restrictions after termination of service in the National Police of Ukraine”. *Nauka i Pravookhorona*. No. 1. P. 165–173. [In Ukrainian].
7. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy. “On prevention of corruption”: Law of Ukraine of 14.10.2014 No 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. (Date of Application: 01.10.2021) [In Ukrainian].
8. Pro zapobihannia koruptsii. “On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine”: Law of Ukraine; Charter of 15.03.2018 No. 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>. (Date of Application: 01.10.2021) [In Ukrainian].

UDC 351.74; 340.13

Khaliota Andrii,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-8505-0055

**LEGAL STATUS OF POLICE OFFICERS IN UKRAINE AND
WAYS OF ITS IMPROVEMENT**

Research article examines the problematic issues of the legal status of police officers in Ukraine. After analyzing the different opinions of scientists, it is suggested to define the legal status of a person as a legally enshrined position of a person in

© Khaliota Andrii, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).16](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).16)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravookhorona.com/>

society and the state, which is manifested in the set of rights, freedoms and responsibilities defined and guaranteed by the Constitution and laws of Ukraine.

The system of elements of the legal status of the person has been defined, which includes: rights, freedoms, duties, guarantees, legal personality, status legal norms, responsibility.

The own understanding of the legal status of the police officer as a special, generic type of human legal status is offered. This is a set of enshrined in the legislation of Ukraine and state-guaranteed rights, duties, guarantees of activity and responsibility of the police as a special legal entity that implements specific tasks of the state – protection of life, health, rights and freedoms of citizens of Ukraine, foreign citizens, stateless persons, crime prevention, protection of public order, property and public safety.

The content of the elements of the legal status of a police officer – status legal norms has been revealed; special legal personality; rights and responsibilities of a police officer; guarantees of professional activity of the policeman; police responsibility; restrictions and prohibitions related to the service.

As a result of the research, ways to improve the legal status of police officers in Ukraine by introducing certain provisions into the current legislation of Ukraine have been proposed.

Keywords: police officers, legal status, special legal personality of police officers, rights and responsibilities of police officers, guarantees of activity, responsibility of police officers.

Отримано 02.12.2021

Циганов Олег Григорович,
доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139
Рибінська Анна Петрівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
секретаріату Вченої ради
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-9521-7688

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС У СФЕРІ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено розкриттю сутності та змісту публічного адміністрування органів системи МВС у сфері внутрішньої безпеки України та особливостей його здійснення. Наголошується, що органи системи МВС як одні з найбільш важливих суб'єктів правоохоронної діяльності є спеціальними суб'єктами публічного адміністрування у сфері внутрішньої безпеки України. Аналізуються особливості публічного адміністрування зазначених органів у сфері внутрішньої безпеки України щодо здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг у цій сфері.

Ключові слова: публічне адміністрування, правоохоронна діяльність, органи системи МВС, внутрішня безпека України.

Функціональним призначенням національної безпеки є забезпечення конституційних прав, свобод, законних інтересів громадян, територіальної цілісності і недоторканності кордонів, захист конституційного ладу, баланс самої системи національної безпеки, забезпечення національних інтересів як зсередини держави, так і за кордоном, утвердження української нації, забезпечення функціонування системи захисту громадян від негативного впливу чинників, що мають джерела різного походження. Головним суб'єктом у зазначеній сфері постає держава, яка за допомогою власного механізму, а також права здійснює вплив на суспільні відносини і забезпечує реалізацію національних інтересів через ефективне функціонування системи національної безпеки. При цьому адміністративне право виступає спеціальним юридичним засобом здійснення свідомого цілеспрямованого впливу суб'єкта на загрози та небезпеки, за якого створюються необхідні і достатні умови для сталого розвитку національних інтересів України, джерел добробуту українсь-

кого народу, а також забезпечується ефективне функціонування системи національної безпеки.

Донедавна в адміністративному праві України національна безпека належала до адміністративно-політичної сфери державного управління, котра безпосередньо пов'язувалася з такими категоріями, як “безпека”, “захист”, “порядок”, “стабільність” тощо. Наразі в сучасній науці адміністративного права на доктринальному рівні зроблено висновок щодо якісної трансформації державного управління в публічне адміністрування, оскільки змінилися сутність та зміст державної управлінської діяльності [1, с. 113]. Разом з тим, адміністративно-політична сфера втратила такий атрибут, як “виключна політичність”, оскільки так чи інакше політичний складник є наскрізним у публічному адмініструванні всіма сферами діяльності органів публічної влади. Не має першорядного значення й “адміністративність” сфери, оскільки державна управлінська діяльність не зводиться суто до адміністративної діяльності. Змінюється й зміст сфери, що донедавна визначалася як адміністративно-політична. З огляду на те, що ані адміністративний, ані політичний складники не є на сьогодні атрибутами, що вирізняють зазначену сферу діяльності відповідних органів публічної влади, а також, виходячи з тих повноважень, які повинні виконувати всі галузі сфери національної безпеки і оборони, запропоновано називати цю сферу публічного адміністрування національно-безпековою [2, с. 127].

Як відомо, за місцем локалізації джерела загроз національна безпека поділяється на два види – внутрішню і зовнішню. Отже, національно-безпекову сферу можна розглядати як систему, що складається зі сфер внутрішньої й зовнішньої безпеки. Відповідно, за аналогією, система забезпечення національної безпеки є складовою двох підсистем – системи забезпечення внутрішньої безпеки та системи забезпечення зовнішньої безпеки. Водночас слід вказати, що внутрішня безпека України гарантується Конституцією і досягається проведенням єдиної державної політики галузі її забезпечення, розробкою і своєчасним вжиттям як превентивних, так і відновних заходів, що адекватні внутрішнім загрозам. У забезпеченні внутрішньої безпеки держави беруть участь суб'єкти загальної та спеціальної компетенції, органи усіх гілок влади, а також відповідні недержавні організації та окремі громадяни. Оскільки органи системи МВС є суб'єктами спеціальної компетенції у сфері внутрішньої безпеки України й відіграють головну роль у системі її забезпечення, будучи, з одного боку, галузевою підсистемою державного управління, а з іншого, – одними із найбільш важливих суб'єктів правоохоронної діяльності, постає нагальна необхідність у розгляді публічного адміністрування органів системи МВС у сфері внутрішньої безпеки України як зовнішньої форми реалізації ними публічної влади у цій сфері.

Публічне адміністрування у сфері внутрішньої безпеки України – це регламентований законами та іншими нормативно-правовими актами комплекс заходів, здійснюваних суб'єктами публічного адміністрування з метою створення сприятливих умов, охорони, захисту, а в разі порушення – відновлення закріплених Конституцією і законами України прав та свобод людини і громадянина, інтересів громадянського суспільства і держави, її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності й публічного порядку від внутрішніх ризиків та загроз.

До особливостей публічного адміністрування у сфері внутрішньої безпеки України слід віднести, зокрема, такі: 1) як правило, правоохоронний характер функцій, які виконуються суб'єктами адміністрування, що реалізують державну політику у цій сфері; 2) основою цього виду діяльності є управлінські відносини, які мають свою специфічну структуру та особливості; 3) специфічний і нормативно визначений характер суб'єктів адміністрування (сил безпеки) та об'єктів її забезпечення; 4) змістом цієї діяльності є утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина, охорона та захист інтересів суспільства й держави, території та навколишнього природного середовища від реальних та потенційних внутрішніх загроз; 5) закріплення об'єктів охорони та захисту силами безпеки на конституційному рівні; 6) наявність обмежень щодо вільного обігу інформації відповідно до законодавства про державну таємницю; 7) можливість запровадження суб'єктами публічного адміністрування адміністративно-правових режимів воєнного та надзвичайного стану; 8) наявність демократичного цивільного контролю над воєнною організацією і правоохоронними органами держави.

Об'єктами внутрішньої безпеки України, на які спрямована діяльність суб'єктів публічного адміністрування, є *людина і громадянин* (їхнє життя і гідність, конституційні права і свободи, безпечні умови життєдіяльності), *суспільство* (його демократичні цінності, добробут та умови для сталого розвитку), *державна* (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність та недоторканність), *територія, навколишнє природне середовище* – від надзвичайних ситуацій.

При цьому, як правильно вказують вітчизняні науковці, безпека особи на сучасному етапі розвитку державно-правової думки перетворюється з феномена, похідного від розуміння безпеки інших рівнів та якостей, на фундаментальну цінність, що становить безумовний пріоритет при створенні відповідних систем безпеки та призводить до збільшення багатоманітності предметної компетенції суб'єктів публічного адміністрування у сфері внутрішньої безпеки, що безпосередньо впливає з їх завдань, функцій, прав та обов'язків [3, с. 71–72].

Суб'єктами спеціальної компетенції у сфері внутрішньої безпеки України є органи системи МВС, до яких ми відносимо:

1) Міністерство внутрішніх справ України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері внутрішньої безпеки;

2) центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України (а саме: Національну поліцію України, Адміністрацію Державної прикордонної служби України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій та Державну міграційну службу України);

3) Національну гвардію України як військове формування з правоохоронними функціями, військово-політичне та адміністративне керівництво яким здійснює Міністр внутрішніх справ України.

Позначаючи собою єдину систему органів виконавчої влади та військових формувань, органи системи МВС беруть участь у формуванні й реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони. При цьому сфера діяльності органів системи МВС є багатоструктурною й містить кілька складних груп суспіль-

них відносин, пов'язаних із захистом прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань; протидією злочинності, забезпеченням публічного порядку, громадської безпеки та безпеки дорожнього руху, здійсненням оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування правопорушень; здійсненням ліцензійно-дозвільної діяльності; забезпеченням реєстраційної та міграційної роботи; а також із захистом державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, організацією цивільного захисту, запобіганню виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідацією їх наслідків; здійсненням реєстраційної та міграційної діяльності.

Органи системи МВС як одні з найбільш важливих суб'єктів правоохоронної діяльності, є спеціальними суб'єктами публічного адміністрування у сфері внутрішньої безпеки України. При цьому правоохоронна діяльність органів системи МВС охоплює не якийсь певний вид суспільних відносин, а систему зв'язків та відносин, що виникають у різноманітних галузях соціуму, який закономірно та цілеспрямовано прагне правопорядку і задовольняє свої потреби в останньому за допомогою публічного адміністрування, котре здійснюється відповідними суб'єктами, наділеними владними повноваженнями у сфері внутрішньої безпеки України. Отже, головна особливість правоохоронної діяльності органів системи МВС полягає в її багатооб'єктній спрямованості та багатофункціональності.

Посідаючи одне з провідних місць у механізмі держави, органи системи МВС виконують найбільший обсяг функцій у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина, охорони правопорядку, забезпечення громадської безпеки щодо запобігання правопорушенням, їх виявлення і припинення. При цьому, надані їм повноваження органи системи МВС мають реалізовувати, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини.

Суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності державних органів у сфері внутрішньої безпеки України, за своєю суттю близькі, схожі, споріднені. Об'єктивно існуючий зв'язок та специфіка цих суспільних відносин потребують об'єднання їх в одну галузь. Зазначене дозволяє розглядати сферу внутрішньої безпеки як самостійний об'єкт публічного адміністрування, тобто комплекс суспільних відносин, що потребують упорядкування.

Крім того, в умовах бойових дій на сході України значно підвищується роль органів системи МВС як важливого складника сектору безпеки і оборони, який у ст. 1 Закону України "Про національну безпеку України" від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII визначається як система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [4].

За змістом діяльність органів системи МВС з публічного адміністрування у сфері внутрішньої безпеки поділяється на такі види:

1) здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності, в процесі якої публічна адміністрація в особі органів системи МВС здійснює публічне виконання законодавства на території всієї держави відповідно до чітко прописаної компетенції та видає з цією метою підзаконні нормативно-правові акти на основі законів і з метою їх виконання через деталізацію та уточнення;

2) надання публічною адміністрацією в особі органів системи МВС адміністративних послуг, у результаті яких найбільш повно реалізується людиноцентристська ідеологія сучасного адміністративного права, коли публічна адміністрація має якнайповніше задовольняти права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб.

Отже, органами системи МВС здійснюються такі види адміністративної діяльності у сфері внутрішньої безпеки України.

Основні функції суб'єктів публічного адміністрування в особі органів системи МВС у сфері внутрішньої безпеки України:

– *нормотворчі*, сутність яких полягає в розробленні, затвердженні, удосконаленні та скасуванні правових приписів, які регулюють правовідносини у сфері внутрішньої безпеки;

– *правоохоронні*, котрі слід розуміти як напрями діяльності суб'єктів публічного адміністрування, спрямовані на забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина, охорони публічного порядку, власності, інших охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, що можуть здійснюватися з використанням особливих методів, включаючи публічний примус;

– *оборонні функції*, які включають комплекс політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки держави до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту [5, абз. 3 ст. 1].

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях”, ухваленого Верховною Радою України 18 січня 2018 р., для забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях Генеральним штабом Збройних Сил України за погодженням з відповідними керівниками залучаються та використовуються сили і засоби Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, розвідувальних органів України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, а також працівники закладів охорони здоров'я [6].

Функції з надання адміністративних послуг органами системи МВС у сфері внутрішньої безпеки України характеризуються широкою розгалуженістю й зумовлені правовим статусом цих органів як суб'єктів публічного адміністрування. Так, відповідно до законодавства, повноваженнями з надання адміністративних послуг сфері внутрішньої безпеки України наділені, зокрема, підрозділи Експертної служби та територіальні органи з надання сервісних послуг МВС України,

підрозділи Національної поліції України, Державної міграційної служби України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Функції органів системи МВС із притягнення до адміністративної відповідальності у сфері внутрішньої безпеки України мають своїм правовим підґрунтям склади адміністративних правопорушень, що містяться в таких главах Кодексу України про адміністративні правопорушення: глава 13-А “Адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією”, глава 13-б “Військові адміністративні правопорушення”, глава 14 “Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку”, глава 15 “Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління”, глава 15-а “Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення”.

Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення у сфері внутрішньої безпеки України визначена у главі 17 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Так, відповідно до положень ст. 222 КУпАП, органи Національної поліції розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил паркування транспортних засобів, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про незаконний відпуск і незаконне придбання бензину або інших паливно-мастильних матеріалів [7]. Відповідними повноваженнями щодо притягнення до адміністративної відповідальності у сфері внутрішньої безпеки України згідно з КУпАП також наділені органи Державної прикордонної служби України, Державна міграційна служба України та Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Контрольні функції органів системи МВС у сфері внутрішньої безпеки України ґрунтуються на положеннях Закону України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII та Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р.

Так, ч. 3 ст. 7 Закону України “Про національну безпеку України” встановлює: “Центральні органи виконавчої влади, що мають у підпорядкуванні утворені відповідно до законів України військові формування, розвідувальні та правоохоронні органи: 1) забезпечують цивільний контроль у межах своїх повноважень; 2) створюють необхідні умови для здійснення іншими суб’єктами цивільного контролю передбачених законами повноважень; 3) забезпечують об’єктивне і своєчасне інформування Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України про стан справ у підпорядкованих органах сектору безпеки і оборони; 4) інформують із цих питань громадськість у порядку, визначеному цим та іншими законами України” [4].

Отже, МВС України забезпечує цивільний контроль за діяльністю Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України.

Також варто зауважити, що більшість суб'єктів публічного адміністрування у сфері внутрішньої безпеки України виступають як представники влади, наділені правом давати в межах своїх повноважень розпорядження, висувати вимоги, обов'язкові для всіх громадян і посадовців, вживати заходи превентивного або примусового характеру. Низка суб'єктів публічного адміністрування у сфері, що розглядається, можуть здійснювати оперативно-розшукові та кримінально-процесуальні дії.

Так, відповідно до ст. 30 Закону України “Про Національну поліцію” поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, на підставі та в порядку, визначених законом. Для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення поліція також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені цим Законом. Для виконання покладених на поліцію завдань вона може застосовувати інші заходи, визначені окремими законами [8].

Таким чином, головна особливість правоохоронної діяльності органів системи МВС України полягає в її багатооб'єктній спрямованості та багатофункціональності. Посідаючи одне з провідних місць у механізмі держави, зазначені органи виконують найбільший обсяг роботи у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, охорони правопорядку, забезпечення громадської безпеки щодо запобігання правопорушенням, їх виявлення і припинення. Також в умовах бойових дій на сході України значно підвищується роль органів системи МВС як важливого складника сектору безпеки і оборони.

Публічне адміністрування органів системи МВС у сфері внутрішньої безпеки за змістом поділяється на два види: здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності та надання адміністративних послуг у зазначеній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). С. 112–119.
2. Бондаренко К.В. Оновлення поняття “адміністративно-політична сфера” у публічному адмініструванні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Т. 1. С. 125–128.
3. Політичний вимір діяльності Міністерства внутрішніх справ України (відповідь на виклики ХХІ століття) / за ред. Ю.І. Римаренка, Я.Ю. Кондратьєва. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 2003. 292 с.
4. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 21.04.2021).
5. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 21.04.2021).
6. 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> (дата звернення: 21.04.2021).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text> (дата звернення: 21.04.2021).
8. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 21.04.2021).

© Tsyhanov Oleh, Rybinska Anna, 2021

REFERENCES

1. *Kolesnykova K.O.* (2013). Publichne administruvannia v Ukraini: ohliad literaturnykh dzherel. "Public administration in Ukraine: a review of literature sources". *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. Issue 3 (42). P. 112–119 [In Ukrainian].
2. *Bondarenko K.V.* (2018). Onovlennia poniattia "administrativno-politychna sfera" u publichnomu administruvanni. "Update the concept of "administrative and political sphere" in public administration". *Naukovi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*. Issue 3. Volume 1. P. 125–128 [In Ukrainian].
3. Politychnyi vymir diialnosti Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy (vidpovid na vyklyky XXI stolittia). "Political dimension of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (response to the challenges of the XXI century)" / ed. Yu.I. Rymarenka, Ya.Iu. Kondratieva. Kyiv: Natsionalna akademiia vnutrishnikh sprav Ukrainy, 2003. 292 p. [In Ukrainian].
4. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy. "On the national security of Ukraine": Law of Ukraine dated 21.06.2018 No2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Date of Application: 21.04.2021) [In Ukrainian].
5. Pro oboronu Ukrainy. "About the defense of Ukraine": Law of Ukraine dated 06.12.1991 No 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (Date of Application: 21.04.2021) [In Ukrainian].
6. Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnoho suverenitetu Ukrainy na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh. "On the peculiarities of state policy to ensure the state sovereignty of Ukraine in the temporarily occupied territories in Donetsk and Luhansk regions": Law of Ukraine dated 18.01.2018 No2268-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> (Date of Application: 21.04.2021) [In Ukrainian].
7. Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennia. "Code of Ukraine on Administrative Offenses": Law of Ukraine dated 07.12.1984 No8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text> (Date of Application: 21.04.2021) [In Ukrainian].
8. Pro Natsionalnu politsiiu. "About the National Police": Law of Ukraine dated 02.07.2015 No580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (Date of Application: 21.04.2021) [In Ukrainian].

UDC 351.741(477)

Tsyhanov Oleh,Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,
Chief Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139**Rybinska Anna,**Candidate of Juridical Sciences, Senior Staff Scientist,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9521-7688**CONCEPTS AND FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION BY THE
ORGANS OF THE SYSTEM OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS
IN THE FIELD OF INTERNAL SECURITY OF UKRAINE**

The article reveals the essence and content of public administration of the Ministry of Internal Affairs in the field of internal security of Ukraine. The article

© Tsyhanov Oleh, Rybinska Anna, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).17](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).17)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

suggests the author's own definition of this public law category. The peculiarities of public administration of the Ministry of Internal Affairs (hereinafter - MIA) in the field of internal security of Ukraine include, in particular, the following: 1) as a rule, law enforcement nature of the functions performed by administrative entities implementing state policy in this area; 2) the basis of this type of activity are management relations, which have their own specific structure and features; 3) the specific and normatively defined nature of the subjects of administration (security forces) and the objects of its provision; 4) the content of this activity is the establishment and protection of human and civil rights and freedoms, protection and defense of the interests of society and the state, territory and the environment from real and potential internal threats; 5) consolidation of objects of protection and defense by security forces at the constitutional level; 6) the existence of restrictions on the free circulation of information in accordance with the legislation on state secrets; 7) the possibility of introducing subjects of public administration of administrative-legal regimes of martial law and state of emergency; 8) the existence of democratic civilian control over the military organization and law enforcement agencies of the state.

Noted, that the organs of the MIA, being one of the most important subjects of law enforcement, are special subjects of public administration in the field of internal security of Ukraine. At the same time, in the context of hostilities in eastern Ukraine, the role of these organs as an important component of the security and defense sector is significantly increasing.

According to the content, the activity of the organs of the system of the MIA on public administration in the area of internal security divided into the implementation of executive and administrative activities and the provision of administrative services by the public administration. The main functions of the organs of the Ministry of Internal Affairs as special subjects of public administration in the field of internal security of Ukraine are divided into rule-making, law enforcement and defense.

Keywords: public administration, law enforcement, organs of the Ministry of Internal Affairs, internal security of Ukraine.

Отримано 29.11.2021

Шопіна Ірина Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ,
м. Львів, Україна,
ORCID ID 0000-0003-3334-7548

ГРОМАДСЬКІ РАДИ ПРИ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТИ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

У статті проаналізовано особливості правового забезпечення громадських рад при органах публічного адміністрування як суб'єктів демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони. Досліджено генезу правового забезпечення громадських рад при органах публічного адміністрування та запропоновано її періодизацію. Визначені проблемні питання в діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування як суб'єктів демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони та запропоновані шляхи їх вирішення.

Ключові слова: громадські ради, публічне адміністрування, громадянське суспільство, демократичний цивільний контроль, сектор безпеки і оборони, правове забезпечення.

Можливість громадськості брати участь у публічному управлінні у демократичній правовій державі потребує наявності великої кількості правових механізмів та платформ, за допомогою яких можна перетворити прагнення та інтенції на конкретні кроки з підвищення ефективності функціонування суб'єктів публічного адміністрування. Одним із елементів такого механізму є громадські ради при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також при інших органах публічної влади, правовий статус яких було вперше визначено постановою Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. № 996. Однак у правовому статусі громадських рад залишалася велика кількість прогалин, і постановою Уряду від 24 квітня 2019 р. № 353 було внесено уточнюючі зміни до першого з означених документів, а також затверджено нову редакцію Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації. Вказані новації дали змогу активізувати діяльність громадських рад та підвищити їх значення у механізмі демократичного цивільного контролю. Разом з тим у діяльності цих інституцій залишається велика кількість проблем, які потребують проведення досліджень як теоретико-правового, так і емпіричного характеру, що обумовлює актуальність теми цієї статті.

Питання, пов'язані зі становленням, правовим статусом і діяльністю громадських рад, розглядали у своїх роботах такі вчені, як Т. Андрійчук, А. Береза, М. Віхляєв, С. Єсімов, К. Павлюк, Г. Попова, С. Рудовська, С. Рудницький, О. Савченко, О. Сердюк та інші вчені. У їхніх дослідженнях закладено доктринальні засади функціонування громадських рад у демократичній правовій державі, їх взаємодії з органами публічної влади, ролі в механізмі держави. Однак динамічність розвитку суспільних відносин в Україні потребує постійного переосмислення та удосконалення правового забезпечення суб'єктів демократичного цивільного контролю, що має обумовлювати спрямованість наукових пошуків.

Метою написання статті є визначення особливостей правового забезпечення громадських рад при органах публічного адміністрування як суб'єктів демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони.

Передумови виникнення громадських рад пов'язують із запровадженням у Європейському Союзі після укладення та на підставі Амстердамських угод (1997 р.) обов'язкових консультацій з громадськістю [1, с. 614–615], зміст та сутність яких достатньо повно розкрито у повідомленні Європейської Комісії від 11 грудня 2002 року СОМ (2002) 704 “Щодо розвитку культури консультацій та діалогу – Загальні принципи та мінімальні стандарти консультацій Комісії із зацікавленими сторонами”. У вказаному документі відзначалося, що співпраця між органами Європейського Союзу та суспільством може відбуватися у різних формах: у першу чергу, – через Європейський Парламент у якості обраного представника громадян ЄС; а також через офіційні консультативні органи ЄС (Європейський соціально-економічний комітет та Комітет регіонів) у межах повноважень цих органів, визначених Договорами ЄС; через менш офіційні прямі контакти із зацікавленими сторонами. Консультаційний механізм визнавався складовою роботи усіх органів Європейського Союзу на всіх етапах законодавчого процесу – від визначення загального спрямування політики перед поданням Комісією відповідних пропозицій до остаточного затвердження такої політики шляхом прийняття та імплементації законодавства. Залежно від питання, про яке йдеться, метою проведення консультацій могли бути залучення до співпраці представників регіональних та місцевих органів влади, громадських організацій, суб'єктів господарювання та їх асоціацій, окремих громадян, яких стосується таке питання, науковців, технічних експертів та іноземних зацікавлених сторін. При цьому встановлювалося, що консультації між Комісією та зацікавленими особами мають ґрунтуватися на певних основоположних принципах, викладених у Білій книзі європейського врядування: участь, прозорість, підзвітність, ефективність і узгодженість [2].

Утім, в Україні необхідність врахування думки суспільства під час прийняття державних рішень була усвідомлена ще раніше, хоча і не супроводжувалася детальними теоретико-методологічними обґрунтуваннями. Вже у перші роки української державності вищі органи державної влади за власної ініціативи залучають до консультацій суб'єктів господарської діяльності та створюють для цього відповідні структури. Вважається, що в Україні однією з перших розпочала свою роботу Рада підприємців України при Кабінеті Міністрів України, утворена постановою Кабінету Міністрів України від 22 березня 1993 року № 210, головною

метою якої стало забезпечення ефективної співпраці підприємницьких структур з урядом України та іншими органами державної виконавчої влади в реалізації державної політики розвитку підприємництва та формуванні ринкової інфраструктури [1, с. 615]. Заслужовує на увагу те, що діяльність цього органу демонструє нетипову для української політико-правової реальності стабільність: незважаючи на періоди майже повного зниження активності, він майже 30 років зберігає свою суб'єктність (хоча останній звіт про його діяльність датовано 2014 роком, а останній план діяльності – 2016 роком). Проте попри відсутність публічної звітності і деяку непрозорість роботи, члени Ради підприємців України при Кабінеті Міністрів України активно коментують події публічної політики як представники зазначеного органу [3].

Створення і початок роботи Ради підприємців України при Кабінеті Міністрів України, а також при деяких інших державних органах можна розглядати як перший етап розвитку правового забезпечення діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування. Для вказаного етапу характерними були спроби напрацювання правових алгоритмів діяльності громадських ради, закріплення їх правового статусу на локальному рівні, визначальна роль органів держави в їх створенні і організації роботи.

Наступний етап розвитку правового забезпечення діяльності досліджуваних інституцій розпочався після затвердження Указу Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 31 липня 2004 року № 854/2004. Положеннями цього документа наказувалося створити у двомісячний строк ради при Кабінеті Міністрів України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністраціях для здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, залучення до роботи в них представників об'єднань громадян, органів місцевого самоврядування та засобів масової інформації, затвердження відповідних положень про такі ради, створення необхідних умов для їх роботи [4]. Після того як створення громадських рад було визначено як обов'язок визначених вище суб'єктів публічного адміністрування, їх розвиток набув динамічності, разом з тим розглядати їх як представницький орган громадянського суспільства було б не зовсім коректно, оскільки управління ними здійснювалося керівником відповідного органу публічної влади, який затверджував склад громадської ради, виходячи з власних уподобань, та іноді самотійно її очолював. Діяльність громадських рад у секторі безпеки і оборони отримала поштовх для розвитку і мала певні здобутки. Так, наказом Міністра оборони України від 10.11.2005 № 681 “Про затвердження Положення про Громадську раду при Міністерстві оборони України” при Міністерстві оборони України було створено консультативно-дорадчий орган – Громадську раду при Міністерстві оборони України. Громадська рада діяла на підставі Положення про Громадську раду при Міністерстві оборони України, затвердженого тим же наказом. Станом на 31 грудня 2006 року до складу Громадської ради увійшли 83 громадських, профспілкових організацій та засобів масової інформації. У Громадській раді утворено робочі групи за основними

напрямами її діяльності: сприяння діяльності та розвитку Збройних Сил України; соціально-правових питань; військово-патріотичного виховання; сприяння формуванню позитивного іміджу Збройних Сил України; соціально-економічних питань; сприяння розвитку науки та військової освіти; сприяння військово-технічному співробітництву; взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування, засобами масової інформації, громадськими та релігійними організаціями [5, с. 119–120]. Певні здобутки мали й громадські ради при Службі безпеки України та Міністерстві внутрішніх справ України, проте, на відміну від громадської ради при Міністерстві оборони України, їх діяльність була більш закритою. Заслугує на увагу те, що співголовою Громадської ради при МВС України з питань забезпечення прав людини, створеної у грудні 2005 року, був Міністр внутрішніх справ, а до її складу входили представники керівного складу цього органу, що обумовлювало певну декларативність участі громадськості у системі публічного управління сферою внутрішніх справ [6]. Багато рішень, прийнятих завдяки обговоренню та активному їх лобіюванню представниками громадських організацій, що входили до складу вказаної Громадської ради, були надзвичайно потрібними та ефективними, сприяючи зменшенню кількості катувань та інших порушень прав людини і громадянина.

Для розуміння місця і ролі громадських рад у системі публічного управління необхідно з'ясувати їх функції. Найбільш розгорнутою їх характеристикою нам видається класифікація М. Віхляєва, який виокремлює такі функції: представницька – забезпечення представництва інтересів громадськості у відносинах з органами виконавчої влади з різноманітних питань для прийняття ними ефективних та позитивних рішень, які сприяють благополуччю держави або певного регіону; консультативна – підготовка та надання органу виконавчої влади, при якому утворені громадські ради, пропозицій щодо організації та проведення консультацій з громадськістю, а також щодо орієнтовного плану їх проведення; контрольна – проведення громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів, а також здійснення громадського контролю за врахуванням органом пропозицій та зауважень громадськості, дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; нормотворча – участь громадських рад у нормотворчому процесі шляхом надання пропозицій органам виконавчої влади щодо підготовки проєктів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, удосконалення роботи органу; комунікативна – забезпечення діалогу між органами виконавчої влади та громадськістю завдяки узагальненню та наданню вказаним органам інформації про пропозиції громадських об'єднань щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; організаційна – організація публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці; інформаційна – підготовка й оприлюднення щорічного звіту громадськими радами про свою діяльність, а також інформування громадськості про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб; захисна – інформування органів виконавчої влади про протиправні дії, внаслідок яких порушуються права громадян та їхніх об'єднань, з метою оперативного вирішення вказаних проблем

© Shopina Iryna, 2021

[7, с. 38–39]. Якщо аналізувати виконання наведених вище функцій на перших двох етапах розвитку правового забезпечення діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування у секторі безпеки і оборони, можна перекоонатися, що представницька та контрольна функції реалізовувалися переважно формально, а інформаційна – неоднорідно.

Це знаходить своє підтвердження і у визначеній у першій редакції постанові Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 сфері компетенції громадської ради при центральному, місцевому органі виконавчої влади, відповідно до якого остання готує і подає пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю; подає пропозиції щодо строків проведення публічних громадських обговорень; подає пропозиції щодо проведення консультацій з громадськістю з питань, не передбачених орієнтовним планом; розробляє та подає на розгляд пропозиції до плану проведення консультацій з громадськістю за визначеною тематикою із зазначенням переліку питань, строків та етапів, порядку оприлюднення інформації про проведення консультацій та врахування їх результатів; здійснює інші заходи щодо організації та проведення консультацій з громадськістю згідно з Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики тощо [8].

Початок третього етапу розвитку правового забезпечення діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування розпочався після прийняття постанови Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. № 996. Цим документом було затверджено нову редакцію Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації. У пп. 5 п. 4 останнього знайшли своє відображення контрольні повноваження громадських рад, у пп. 6 та 9 – обов’язок цих органів інформувати про свою діяльність (зауважимо, що його виконання продовжувало носити неоднорідний характер), проте закріплений у п. 7 порядок обрання складу громадських рад залишав дуже велике поле для довільних тлумачень. Непрозорість виборчої компанії, діяльності ініціативної групи, від якої залежав прийом документів представників громадянського суспільства, свідчать про недостатню реалізованість представницької функції громадських рад. Це не могло не позначитися на складі і діяльності громадських рад. Як відзначає І. Коропатнік у своєму дослідженні, присвяченому проблемам взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України, до складу однієї з громадських рад при Міністерстві оборони України – Координаційної ради з питань розвитку козацтва в Україні – до 5 серпня 2015 року входив та виконував обов’язки секретаря Головний отаман міжнародної громадської організації “Вірне козацтво”, на вебсайті якої розміщувалися публікації з наступними заголовками (мовою оригіналу): “Может ли православный поддерживать АТО? Семь причин для укропа воткнуть птык в землю”, “Атаман Верного Казачества Алексей Селиванов: Патриарх Кирилл снова прав!”, “Русский мир – это всё то, что сопротивляется злу” [9, с. 142]. При-

кладів входження до складу громадських рад при органах публічного адміністрування сектору безпеки і оборони осіб, які тим чи іншим чином підтримували тісні контакти або розділяли ідеологічні позиції держави-агресора, можна навести ще багато.

Потреба громадянського суспільства у прозорому правовому регулюванні представницької функції громадських рад позначилася низкою конфліктних ситуацій, пов'язаних з виборами їх складу: так, у 2017 році під час виборів до Громадської ради при Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій виникла бійка через кількість місць у раді, внаслідок чого вибори не відбулися, у 2018 році після виборів до цієї ж ради 29 громадських організацій заявили, що вона нелегітимна та закликали бойкотувати її [10], у 2017 році було визнано недійсними результати виборів до Ради громадського контролю Національного антикорупційного бюро України [11]. Схожі ситуації супроводжували вибори і в інші громадські ради, що набуло широкого розголосу у суспільстві.

Не додало правової визначеності ситуації і прийняття у 2018 році Закону України “Про національну безпеку України”, перехідними положеннями якого Закон України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” було визнано таким, що втратив чинність, а також введено термін “громадський нагляд”, сутність якого не розкрито. Заслуговує на увагу те, що громадські ради у вказаному законі не були віднесені до суб'єктів, які можуть здійснювати громадський нагляд (контроль), у той час як низка підзаконних правових актів надавала їм такі повноваження.

Четвертий етап розвитку правового забезпечення діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування розпочався після затвердження постанови Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353, якою було затверджено Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації. До позитивних аспектів цього документа слід віднести те, що було уточнено процедуру виборів до громадських рад, порядок утворення та склад ініціативних груп, повноваження рад та деякі інші елементи їх правового статусу. Беззаперечним здобутком слід вважати регламентацію вказаним правовим актом процедури рейтингового електронного голосування, завдяки впровадженню якої діяльність рад набула дійсно представницького характеру (якщо не брати до уваги питання цифрової нерівності, втім, кількість осіб, що беруть участь в електронному голосуванні, виявилася у 20–100 разів більшою, ніж під час недистанційної процедури голосування). Слід також сказати про підвищення прозорості виборчої кампанії внаслідок встановлення переліку відомостей про кандидатів та обов'язку органу публічного адміністрування оприлюднювати такі відомості на своєму офіційному сайті (хоча термін у п'ять робочих днів до дати проведення установчих зборів або рейтингового електронного голосування є недостатнім, на нашу думку, для ознайомлення з такими відомостями всіх зацікавлених осіб).

Утім, досить розпливчате формулювання п. 9 Типового положення, в якому зазначено, що орган виконавчої влади не пізніше ніж за 45 календарних днів до

проведення установчих зборів або рейтингового електронного голосування в обов'язковому порядку оприлюднює на своєму офіційному вебсайті та в будь-який інший спосіб повідомлення про спосіб формування складу громадської ради та її кількісний склад, залишає простір для різних способів здійснення означених дій. Так, наприклад, повідомлення про вибори Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки у вересні 2021 року було розміщено з порушенням вказаної вище норми на неіндексованих сторінках Кабінету Міністрів України, що сприяло надзвичайно низькій ймовірності ознайомлення з цією інформацією широкого кола зацікавлених представників громадськості.

Разом з тим, незважаючи на недоліки і прогалини у правовому забезпеченні діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування, можна стверджувати, що ці інституції з органів, що створювалися за вказівкою керівників органів публічного адміністрування та включали схвалені ними кандидатури, трансформувалися в активних суб'єктів громадянського суспільства.

Подальше вдосконалення діяльності громадських рад при органах публічного адміністрування як суб'єкти демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони потребує вирішення кількох проблем, які, на нашу думку, заважають їх продуктивній роботі. По-перше, потребують свого заповнення правові прогалини, пов'язані з визначенням у Законі України “Про національну безпеку України” кола суб'єктів, що можуть здійснювати громадський нагляд. По-друге, потребують нормативного узгодження терміни “громадський контроль”, “громадський нагляд”, “громадський моніторинг”, які означають схожі явища, використовуються у законодавчих та підзаконних правових актах та практиці діяльності досліджуваних рад (значна частина яких має назви на кшталт “рада громадського контролю”), проте співвідношення між вказаними поняттями залишає простір для довільного тлумачення. По-третє, з огляду на нерівномірність висвітлення громадськими радами результатів своєї діяльності потребує конкретизації суб'єкти та склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з неоприлюдненням ними публічної інформації, відповідно до ст. 15 Закону України “Про доступ до публічної інформації”. По-четверте, з огляду на активне використання Російською Федерацією методів гібридної війни та численних агентів впливу, потребують коригування в бік збільшення терміни оприлюднення органом виконавчої влади відомостей про кандидатів до складу громадських рад і інститути громадянського суспільства, які вони представляють, а також перелік таких відомостей. Зокрема, варто було б зробити обов'язковим наявність у громадських організацій, які висувають кандидатів, офіційних вебсайтів, що дозволить аналізувати їх активність у певній сфері суспільних відносин за кілька років (нині дані про вебсайти можна надавати за наявності).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бережа А.В.* Громадські ради в Україні: історія становлення. *Держава і право*. 2011. Вип. 52. С. 613–619.
2. Щодо розвитку культури консультацій та діалогу. Загальні принципи та мінімальні стандарти консультацій Комісії із зацікавленими сторонами: повідомлення Європейської Комісії від 11 грудня 2002 року COM(2002) 704. Кабінет Міністрів України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_rekomehdatation/zagal-prins-konsult.docx (дата звернення: 11.09.2021).

3. Обмеження експорту пшениці, щоб впала ціна для внутрішнього виробника – це допомога борошномелам, але удар по фермерам. URL: <https://agropolit.com/news/22860-obmejennya-eksportu-pshenitsi-schob-vpala-tsina-dlya-vnutrishnogo-virobnika-tse-dopomoje-boroshnomelam-odnak-vdarit-po-fermeram> (дата звернення: 11.09.2021).

4. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 31 липня 2004 року № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text> (дата звернення: 11.09.2021).

5. *Мироненко Т.Є.* Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 119 с.

6. При Міністерстві внутрішніх справ України створено Громадську раду з питань дотримання прав людини. Кабінет Міністрів України. URL: http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/publish/article?art_id=26617767 (дата звернення: 11.09.2021).

7. *Віхляєв М.Ю.* Громадські ради при органах виконавчої влади України та роль громадських об'єднань у їх діяльності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 36–43.

8. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-%D0%BF/ed20041015#Text> (дата звернення: 11.09.2021).

9. *Коропатник І.М.* Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади: моногр. Київ: Леся, 2016. 412 с.

10. Громадський “наглядач”: що треба знати про скандал з Міністерством з питань окупованих територій. URL: <https://hromadske.ua/posts/hromadska-rada-pri-ministerstvi-timchasovo-okupovanih-teritorii> (дата звернення: 11.09.2021).

11. Рада громадського контролю при НАБУ – має бути “зручною” чи прозоро обраною? URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2247263-rada-gromadskogo-kontrolyu-pri-nabu-mae-buti-zrucnou-ci-prozoro-obranou.html> (дата звернення: 11.09.2021).

REFERENCES

1. *Bereza A.V.* (2011). Hromadski rady v Ukraini: istoriia stanovlennia. “Public councils in Ukraine: history of formation”. *Derzhava i pravo*. Iss. 52. P. 613–619 [In Ukrainian].

2. Shchodo rozvytku kultury konsultatsiy ta dialohu. Zahalni pryntsypy ta minimalni standarty konsultatsii Komisii iz zatsikavlenymy storonamy. “Regarding the development of a culture of consultation and dialogue. General principles and minimum standards of consultation between the Commission and stakeholders”: Notification from the European Commission of 11 December 2002 COM (2002) 704. Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_rekomendation/zagal-prins-konsult.docx (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

3. Obmezhenia eksportu pshenytsi, shchob vpala tsina dlia vnutrishnoho vyrobnyka – tse dopomoha boroshnomelam ale udar po fermeram. “Restricting wheat exports to lower the price for the domestic producer is an aid to flour mills, but a blow to farmers”. URL: <https://agropolit.com/news/22860-obmejennya-eksportu-pshenitsi-schob-vpala-tsina-dlya-vnutrishnogo-virobnika-tse-dopomoje-boroshnomelam-odnak-vdarit-po-fermeram> (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

4. Pro zabezpechennia umov dlia bilsh shyrokoї uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky. “On providing conditions for wider public participation in the formation and implementation of public policy”: Decree of the President of Ukraine of July 31, 2004 No. 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text> (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

5. *Myronenko T.Y.* (2007). Orhanizatsiino-pravovi aspekty upravlinnia vzaiemodiieiu orhaniv prokuratury Ukrainy z hromadskistiu. “Organizational and legal aspects of managing the interaction of the prosecutor’s office of Ukraine with the public”: dis. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.07. Kharkiv. 119 p. [In Ukrainian].

6. Pry Ministerstvi vnutrishnikh sprav Ukrainy stvoreno Hromadsku radu z pytan dotrymannia prav liudyny. “Public Council for Human Rights has been established under the Ministry of Internal Affairs of Ukraine”. Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/publish/article?art_id=26617767 (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

7. *Vikhliaiev M.Yu.* (2013). Hromadski rady pry orhanakh vykonavchoi vlady Ukrainy ta rol hromadskykh obiednan u yikh diialnosti. "Public councils under the executive authorities of Ukraine and the role of public associations in their activities". Scientific Bulletin of the National Academy of Internal Affairs. No.2. P. 36–43. [In Ukrainian].

8. Deiaki pytannia shchodo zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky. "Some issues of ensuring public participation in the formation and implementation of public policy": Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 15, 2004 No. 1378. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-%D0%BF/ed20041015#Text> (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

9. *Koropatnik I.M.* (2016). Vzaiemodiia hromadianskoho suspilstva i Zbroinykh Syl Ukrainy. "Interaction of civil society and the Armed Forces of Ukraine": administrative and legal principles: monograph. Kyiv: Lesia. 412 p. [In Ukrainian].

10. Hromadskyi "nahliadach": shcho treba znaty pro skandal z Ministerstvom z pytan okupovanykh terytorii. "Public "overseer": what you need to know about the scandal with the Ministry of the Occupied Territories". URL: <https://hromadske.ua/posts/hromadska-rada-pri-ministerstvi-timchasovo-okupovanih-teritorii> (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

11. Rada hromadskoho kontroliu pry NABU – maie buty "zruchnoi" chy prozoro obranoi? "NABU Public Oversight Board - should it be "convenient" or transparently elected?" URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2247263-rada-gromadskogo-kontroly-pri-nabu-mae-buti-zruchnou-ci-prozoro-obranou.html> (Date of Application: 11.09.2021) [In Ukrainian].

UDC 342.951:351.82

Shopina Iryna,Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Lviv State University of Internal Affairs

Lviv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-3334-7548

COMMUNITY COUNCILS UNDER PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AS SUBJECTS OF DEMOCRATIC CIVILIAN CONTROL IN THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR

The purpose of this article consists in determining the peculiarities of legal provision of the activity of community councils under bodies of state administration as subjects of civil democratic control in the sphere of security and defense.

Based on the article, the development of the legal provision of the public councils under the bodies of state administration from 1993 up to the present time analyzed, offered four stages of the periodization. The paper establishes that public councils under the bodies of state administration turned from the bodies created and formed according to the instructions of the heads of the bodies of state administration into active subjects of civil society. The argumentation is given that further improvement of the activities of public councils under public administration bodies as subjects of democratic civil control in the security and defense sector requires the solution of several problems that hinder their productive work. First, the legal gaps associated with the definition in the Law of Ukraine "On the National Security of Ukraine" of the range of subjects that can exercise public oversight need to be filled. Secondly, the terms "public control", "public oversight", "public monitoring" that require regulatory approval, meaning similar phenomena, are used in legislative and by-laws and the

© Shopina Iryna, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).18](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).18)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

practice of the studied councils. Thirdly, given the uneven coverage of the results of their activities by public councils, the subjects and composition of the administrative offense related to the non-disclosure of public information require specification. Fourth, given the active use of hybrid warfare methods and numerous agents of influence by the Russian Federation, they require adjustments towards an increase in the timing of the publication by the executive authority of information about candidates to the composition of public councils and the institutions of civil society they represent, as well as a list of such information.

Keywords: community councils, public administration, civil society, democratic civilian control, security and defense sector, legal support.

Отримано 30.11.2021

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.226:343.91-053.6

Багаденко Ірина Петрівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-3350-4411

ОСОБЛИВОСТІ ВИЯВЛЕННЯ ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ ВИПАДКІВ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА, ВЧИНЕНОГО ДІТЬМИ

У статті висвітлюється зростання кількості випадків домашнього насильства, а також правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством, які останнім часом спостерігаються не тільки в Україні, а й у всьому світі. Зроблено висновок, про те що тенденція до активізації домашнього насильства посилилась в умовах пандемії коронавірусу, що пояснюється наслідками, викликаними локдаунами (дистанційна робота / навчання, втрата роботи, зниження рівня доходів, дестабілізація економіки, підвищення стресового стану населення тощо). Констатується, що випадки домашнього насильства з боку дітей мають місце і при цьому мають тенденцію до зростання, а виявлення та документування випадків домашнього насильства, вчиненого дітьми, мають свою специфіку та особливості.

Ключові слова: домашнє насильство; діти-кривдники; виявлення домашнього насильства, вчиненого дітьми; документування домашнього насильства, вчиненого дітьми.

Дослідженням проблеми домашнього насильства займалися такі вчені, як: О.Л. Беспаль, А.А. Вознюк, Д.Г. Заброда, А.В. Запорожцев, О.В. Ковальова, М.В. Корнієнко, М.Г. Кузнецов, А.В. Лабунь, М.М. Легенька, О.В. Ломакіна, Т.М. Малиновська, В.В. Нестерчук, О.М. Павлютін, О.І. Плужнік, С.В. Романцова та ін. Однак дослідження присвячувались переважно причинам та умовам, що сприяють вчиненню домашнього насильства, запобіганню цьому негативному явищу, а також питанням захисту прав жінок та дітей як жертв домашнього насильства. Визначення терміна “дитина-кривдник” саме у сфері домашнього насильства вперше надано законодавцем у ст. 1 Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” від 07.12.2017, який вступив у силу з 07.01.2018. Таким чином, проблема домашнього насильства, що вчиняється дітьми, потребує подальшого вивчення та дослідження.

© Bahadenko Iryna, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).19](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).19)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

Мета статті – відобразити особливості виявлення та документування випадків домашнього насильства, вчиненого дітьми.

При здійсненні заходів щодо виявлення та документування випадків домашнього насильства, вчинених дітьми або за участю дітей, працівники підрозділів ювенальної превенції керуються насамперед Законом України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” (ст. 10 “Повноваження уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству”) та Інструкцією з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженою наказом МВС України від 19.12.2017 № 1044 (розділ V “Організація роботи та здійснення заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них”), а також іншими відомчими нормативними актами, зокрема такими, як Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затверджена наказом МВС від 06.11.2015 № 1376; Інструкція з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України, затверджена наказом МВС від 16.02.2018 № 111 тощо.

Так, відповідно до розділу V пункту 2 Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції працівники зазначених підрозділів повноважні вживати наступних заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству:

- виявляти факти домашнього насильства, вчиненого дітьми і стосовно дітей, та реагувати на них у порядку, визначеному законодавством;
- приймати і розглядати заяви та повідомлення про факти домашнього насильства, вчиненого дітьми та стосовно дітей, вживати заходів для його припинення та надання допомоги постраждалим особам;
- виносити термінові заборонні приписи стосовно кривдників;
- вживати заходів щодо взяття на профілактичний облік та проведення профілактичної роботи з дітьми-кривдниками;
- здійснювати контроль за виконанням дітьми-кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії;
- інформувати постраждалих осіб про їхні права, заходи і соціальні послуги, якими вони можуть скористатися;
- взаємодіяти з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, в порядку, визначеному законодавством;
- здійснювати повноваження у сфері запобігання та протидії домашньому насильству з урахуванням міжнародних стандартів реагування правоохоронних органів на випадки домашнього насильства та оцінки ризиків.

Виявлення випадків домашнього насильства, вчинених дітьми або за участю дітей. Зважаючи на зазначені вище особливості стосовно латентності домашнього насильства, а також вікові та інші особливості відповідальності неповнолітніх правопорушників, процес виявлення випадків домашнього насильства, вчинених дітьми, має свою специфіку. Насамперед важливо приділяти належну увагу регулярній перевірці сімей, які перебувають на обліку в категорії “що опинилися у складних життєвих обставинах”, ретельно перевіряти повідомлення з навчальних

закладів стосовно агресивної поведінки учнів, повідомлення з медичних установ про травми в домашніх умовах, а також з'ясовувати причини правопорушень, які можуть бути пов'язані з домашнім насильством тощо.

Так, працівники підрозділів ювенальної превенції можуть виявити випадки вчинення дітьми домашнього насильства за таких обставин:

- під час реагування на заяву чи повідомлення про домашнє насильство;
- під час реагування на заяву чи повідомлення про інші кримінальні або адміністративні правопорушення, пов'язані з домашнім насильством (наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП); булінг (цькування) учасника освітнього процесу (ст. 173-4 КУпАП); незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП); умисне спричинення тілесних ушкоджень різного ступеню тяжкості (ст.ст. 121, 122 ККУ); побої і мордування (ст. 126 ККУ); катування (ст. 127 ККУ); доведення до самогубства (ст. 120 ККУ); погроза вбивством (ст. 129 ККУ); умисне вбивство (ст. 115 ККУ); незаконне позбавлення волі або викрадення людини (ст. 146 ККУ); правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості (ст. 152–156 ККУ); кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (ст. 307–317 ККУ); жорстоке поводження з тваринами (ст. 299 ККУ) тощо);
- під час здійснення профілактичних рейдів з метою перевірки умов проживання дітей у сім'ях, які опинилися в складних життєвих обставинах;
- під час відвідування за місцем проживання неповнолітнього підобліковця в межах виконання заходів індивідуальної профілактики з дітьми, які перебувають на профілактичному обліку в поліції;
- у процесі взаємодії з іншими підрозділами поліції (насамперед дільничними офіцерами поліції);
- у процесі взаємодії з медичними установами (наприклад, повідомлення про звернення пацієнта з приводу отримання травм у домашніх умовах);
- у процесі взаємодії з навчальними закладами (повідомлення про скарги від батьків або осіб, які їх замінюють, та/або інших родичів стосовно агресивної поведінки дитини, що надійшли до адміністрації закладу під час проведення батьківських зборів, проведення індивідуальних виховних заходів тощо).

Факт учинення дітьми домашнього насильства працівники підрозділів ювенальної превенції можуть виявити і за інших обставин.

Документування випадків домашнього насильства, вчинених дітьми або за участю дітей. У разі безпосереднього виявлення або отримання повідомлення про випадок вчинення дитиною домашнього насильства працівники підрозділу ювенальної превенції зобов'язані перевірити таке повідомлення та задокументувати відповідним чином. Перевірка повідомлень про випадки вчинення дитиною-кривдником домашнього насильства здійснюється переважно шляхом бесід / опитувань можливих свідків / очевидців (як безпосередніх, так і опосередкованих, які дізнались про такі випадки від самих потерпілих або інших осіб).

Виходячи з диспозиції ст. 173-2 КУпАП, а також з урахуванням ст. 251 КУпАП (докази), питаннями, які підлягають встановленню при перевірці фактів домашнього насильства з боку дитини-кривдника, є такі:

- чи в дійсності мало місце домашнє насильство, чи правопорушення, пов'язане із домашнім насильством;
- у якій формі виявлялось домашнє насильство (фізичне, сексуальне, психологічне або економічне насильство);
- хто є кривдником;
- хто є потерпілим від домашнього насильства;
- яка саме шкода завдана потерпілому від домашнього насильства;
- хто причетний до вчинення домашнього насильства;
- чи є свідки/очевидці домашнього насильства;
- що стало причиною вчинення домашнього насильства;
- чи це перший випадок домашнього насильства з боку кривдника, чи це систематичні дії (бездіяльність);
- чи мали місце випадки насильства з боку інших родичів стосовно дитини-кривдника у минулому (тобто чи може бути агресія моделлю поведінки у сім'ї для дитини);
- чи перебуває (перебувала) сім'я, в якій проживає дитина-кривдник, на обліку як така, що опинилась у складних життєвих обставинах, тощо;
- чи перебуває (перебував) кривдник на профілактичному обліку (у навчальному закладі та/або органах поліції, та/або службі у справах дітей, та/або медичній установі);
- чи притягувався кривдник раніше до адміністративної чи кримінальної відповідальності;
- характеристика дитини-кривдника за місцем проживання, навчання та/або роботи та інші дані.

Відібрання пояснень від дитини-кривдника, свідків/очевидців домашнього насильства та інших осіб може здійснюватись як за місцем вчинення правопорушення, так і безпосередньо у підрозділі ювенальної превенції. Водночас, урахуовуючи міжнародні стандарти (насамперед Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо правосуддя, дружнього до дітей, а також Керівні принципи ООН щодо судочинства у питаннях дітей-жертв і дітей-свідків злочинів тощо) опитування/допит дитини-кривдника, як й інших дітей (жертв або свідків, чи співучасників) доцільно проводити спеціально підготовленою особою у спеціально обладнаному та прилаштованому з цією метою приміщенні. Також наголошується на важливості мінімізації кількості опитувань дитини, якщо опитувань більше одного, то бажано, щоб до цього залучалась одна й та сама особа. Крім цього, мають уживатися заходи для забезпечення можливості запису на відеоплівку опитування дитини з подальшим використанням таких відеосвідчень у якості доказів у суді. На сьогодні в Україні такими приміщеннями є кімнати, дружні до дитини, які використовуються в межах застосування методики “Зелена кімната”. Національним нормативно-правовим підґрунтям для застосування цієї методики є:

Державна соціальна програма запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року, затверджена постановою

Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2021 р. № 145 (підпункт 2 пункту 12 розділу III додатку 2 (Завдання і заходи) наголошує про необхідність забезпечення індивідуального підходу до допиту дітей незалежно від їх статусу у кримінальному провадженні (підозрюваний, обвинувачений, свідок, потерпілий тощо), зокрема з використанням міжнародних стандартів) [2];

Національна стратегія реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1027-р (у розділі “Захист прав дітей у кримінальному провадженні” наголошено на необхідності забезпечення єдиного підходу до допиту дітей незалежно від їх статусу у кримінальному провадженні (підозрюваний, обвинувачений, свідок, потерпілий тощо), зокрема з використанням таких спеціальних методик, як “Зелена кімната”, з метою удосконалення системи досудового розслідування) [3].

Окрім пояснень дитини-кривдника, потерпілих, свідків, доказами домашнього насильства можуть бути будь-які речові докази, висновок експерта, показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису.

Якщо на підставі зібраних доказів дії дитини-кривдника кваліфікуються КУпАП, складається протокол (який також є доказом у справі) про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 173-2 КУпАП. При цьому слід звернути увагу на ту обставину, що адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства настає з 16-річного віку. Тож у випадку вчинення домашнього насильства неповнолітніми особами віком від 14 до 16 років, протокол про адміністративне правопорушення складається на батьків такої особи (ч. 3 ст. 184 КУпАП).

Протоколи про правопорушення, передбачені ст. 173-2 КУпАП, складаються уповноваженими на те посадовими особами органів Національної поліції (тут розуміються працівники підрозділів ювенальної превенції) в порядку ст. 255 КУпАП.

При цьому слід пам'ятати, що протокол про адміністративне правопорушення, у разі його оформлення, складається не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення, у двох примірниках, один із яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності (ст. 254 КУпАП).

Зміст протоколу про адміністративне правопорушення передбачається ст. 256 КУпАП та складається відповідно до Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затвердженій наказом МВС України від 06.11.2015 № 1376.

При складанні протоколу особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права і обов'язки, передбачені ст. 268 КУпАП (про що слід відзначити у протоколі). Зокрема, знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі.

Підписується протокол особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності; за наявності свідків і потерпілих протокол

може бути підписано також і цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання.

У випадку заподіяння правопорушенням матеріальної шкоди, про це зазначається у протоколі про адміністративне правопорушення (відповідно до ст. 40 КУпАП).

Окрім протоколу, до матеріалів досудової підготовки, які формують у подальшому справу про адміністративне правопорушення, включають:

- пояснення правопорушника;
- пояснення свідків/очевидців події;
- пояснення (заява) потерпілого;
- копії документів, що засвідчують особу правопорушника (за необхідності – копії документів, що засвідчують особу батьків правопорушника або осіб, які їх замінюють);
- матеріали, що характеризують особистість правопорушника (за місцем проживання та/або навчання, та/або роботи);
- матеріали, що засвідчують розмір завданої проступком шкоди, тощо.

Після зібрання зазначених матеріалів сформована справа про адміністративне правопорушення направляється керівником органу Національної поліції України, на території обслуговування якого було вчинено правопорушення, органів (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення, передбачене відповідною статтею КУпАП (в цьому випадку – до суду (судді)) для розгляду її по суті згідно зі ст. 221 КУпАП.

При цьому, відповідно до ст. 16 Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству”, з метою обліку випадків домашнього насильства персональні дані про кривдника, а також персональні дані про постраждалу особу вносяться до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі на визначений законом термін.

Якщо з’ясується, що дії дитини-кривдника мають систематичний характер, які призвели до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров’я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілого родича і підпадають під ознаки злочину, передбаченого ст. 126-1 ККУ, та/або пов’язаних із домашнім насильством інших кримінальних правопорушень, ювенальний поліцейський вживає заходів, відповідно до Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, затвердженого наказом МВС України від 08.02.2019 № 100. Зокрема, п. 6 розділу II зазначеного Порядку передбачає, що поліцейський незалежно від місця свого перебування в разі виявлення або отримання інформації про кримінальне правопорушення та іншу подію чи звернення до нього громадян із заявою (повідомленням) невідкладно повідомляє про це за скороченим номером екстреного виклику поліції “102” для подальшої реєстрації в інформаційно-телекомунікаційній системі “Інформаційний портал Національної поліції України” (ІТС ІПП) з автоматичним присвоєнням порядкових номерів єдиного обліку.

Після чого на місце події здійснюється виїзд слідчо-оперативної групи з метою виявлення, фіксації, вилучення та пакування слідів кримінального правопорушення, речових доказів, установлення свідків та потерпілих, з'ясування обставин кримінального правопорушення, що мають значення для всебічного, повного і неупередженого їх дослідження та встановлення осіб, які його вчинили.

Подальша участь у кримінальному провадженні ювенального поліцейського здійснюється у передбаченому порядку (відповідно до Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженої наказом МВС України від 07.07.2017 № 575, та окремих положень КПКУ).

При цьому потрібно пам'ятати норму КПКУ, якою визначаються особливості кримінального провадження у формі приватного обвинувачення. Так, відповідно до ст. 477 КПКУ, кримінальним провадженням у формі приватного обвинувачення є провадження, яке може бути розпочате слідчим, дізнавачем, прокурором лише на підставі заяви потерпілого щодо окремих кримінальних правопорушень, серед яких можемо виокремити домашнє насильство, а також правопорушення, пов'язані з домашнім насильством (умисні тілесні ушкодження різного ступеня тяжкості; побої та мордування; погроза вбивством; кримінальні правопорушення проти статевої свободи та недоторканності; погроза знищення майна; умисне знищення або пошкодження майна тощо).

Водночас, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 284 КПКУ, якщо кримінальне провадження щодо домашнього насильства (кримінального правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством) вже відкрите, то навіть подальша відмова потерпілого чи його представника від обвинувачення не є підставою для закриття кримінального провадження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Звіт про результати роботи підрозділів органів Національної поліції України з протидії насильству в сім'ї (за 12 місяців 2016 року, за 12 місяців 2017 року, за 12 місяців 2018 року, за 12 місяців 2019 року, за 12 місяців 2020 року (форма № 1-НС)).
2. Державна соціальна програма запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2021 р. № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.11.2021).
3. План заходів з реалізації Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 № 1335-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-za-1335r> (дата звернення: 02.11.2021).

REFERENCES

1. Zvit pro rezultaty roboty pidrozdiliv orhaniv Natsionalnoi politsii Ukrainy z protyidii nasylstvu v simi (za 12 misiatsiv 2016 roku, za 12 misiatsiv 2017 roku, za 12 misiatsiv 2018 roku, za 12 misiatsiv 2019 roku, za 12 misiatsiv 2020 roku (forma № 1-NS)). "Report on the results of the work of units of the National Police of Ukraine to combat domestic violence (for 12 months of 2016, for 12 months of 2017, for 12 months of 2018, for 12 months of 2019, for 12 months of 2020 (form No 1-NC))" [In Ukrainian].

2. Derzhavna sotsialna prohrama zapobihannia ta protydii domashnomu nasylstvu ta nasylstvu za oznakoiu stati na period do 2025 roku, zatverdzhena postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 liutoho 2021 r. № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text> (Date of Application: 02.11.2021) [In Ukrainian].

3. Plan zahodiv z realizatsii Natsionalnoi stratehii reformuvannia systemi yustitsii shchodo ditei na period do 2023 roku, zatverdzhennii rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.11.2019 № 1335-r. "Action plan for the implementation of the National Strategy for Reforming the Justice System for Children until 2023, approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 27.11.2019 No 1335-r". URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-a1335r>. (Date of Application: 02.11.2021) [In Ukrainian].

UDC 343.226:343.91-053.6

Bahadenko Iryna,
Cand. Sci. (Law), Senior Researcher,
Head of the Department, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-3350-4411

PECULIARITIES OF THE DETECTION AND DOCUMENTATION OF THE CASES OF DOMESTIC VIOLENCE COMMITTED BY CHILDREN

Research article highlights the growing number of cases of domestic violence, as well as domestic violence offenses, which have recently been observed not only in Ukraine but also around the world. In particular, the tendency to intensify domestic violence has intensified in the context of the coronavirus pandemic, which can be explained by the consequences of lockdowns (distance work / study, job loss, declining incomes, destabilizing the economy, increasing stress, etc.). According to the National Police of Ukraine in the period 2016–2020, the number of offenses in this area with slight fluctuations increased every year. Thus, in 2016 the number of cases of domestic violence was 45,514, in 2017 – 40,189, in 2018 – 45,491, in 2019 – 45,385, in 2020 – 59,715. Among the perpetrators were found minors aged 16 to 18 years who committed administrative offenses under Art. 173-2 of the Code of Administrative Offenses, in 2016 – 246, in 2017 – 200, in 2018 – 118, in 2019 – 180, in 2020 – 310 people. Thus, it can be stated that cases of domestic violence by children occur and tend to increase.

It has been known that domestic violence belongs to the category of latent offenses primarily due to the victim's behavior in the post-conflict period (not contacting the police for fear of punishment by the perpetrator for complaints about him, unwillingness to publicize internal family problems, fear of condemnation of relatives or neighbors, etc.). This is especially true in cases of domestic violence by a child abuser. This feature is the involuntary formation of public opinion about the improper upbringing of parents or the persons replacing them, such children. And if the child offender at the time of the offense has not reached the age from which the relevant type of liability (administrative or criminal), then on the basis of Art. 3, 4 of the Code of Administrative Offenses, parents or persons replacing them are responsible.

Further participation in the criminal proceedings of the juvenile police officer is carried out in the prescribed manner (according to the Instruction on the organization

© Bahadenko Iryna, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).19](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).19)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

of interaction of pre-trial investigation bodies with other bodies and units of the National Police of Ukraine in crime prevention, detection and investigation, approved by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from 07.07.2017 № 57 and certain provisions of the CPC).

At the same time, in accordance with paragraph 7 of Part 1 of Art. 284 of the CPC, if criminal proceedings for domestic violence (criminal offense related to domestic violence) have already been opened, even further refusal of the victim or his representative to prosecute is not grounds for closing the criminal proceedings. Thus, the detection and documentation of cases of domestic violence committed by children have their own specifics and features.

Keywords: domestic violence; abusive children; detection of domestic violence committed by children; documenting of domestic violence committed by children.

Отримано 30.11.2021

Баліна Світлана Никифорівна,
кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4046-1173

АКТИВНІСТЬ ПРОТИПРАВНИХ ЗАХОПЛЕНЬ І ПОГЛИНАНЬ ПІДПРИЄМСТВ (РЕЙДЕРСТВА) В УКРАЇНІ ТА СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ЇМ

У статті проаналізовано статистичні дані щодо стану й динаміки розвитку рейдерства в Україні, фактори, що ускладнюють визначення реальних масштабів протиправного захоплення та поглинання підприємств, стан правового забезпечення протидії рейдерству.

Зроблено висновок, що організація роботи зі збирання і моніторингу інформації про факти порушення прав інвесторів, незаконного поглинання та захоплення підприємств, її системне дослідження, використання комплексних статистичних даних буде сприяти розробленню превентивних заходів для запобігання загрозам рейдерства.

Ключові слова: рейдерство, протиправні захоплення і поглинання, динаміка зареєстрованих та направлених до суду кримінальних правопорушень, криміналізація рейдерства.

Проблеми захисту права власності в Україні від рейдерства не втрачають своєї актуальності. Саме рейдерство стало підґрунтям подальшого розвитку організованої злочинної діяльності і створює певні умови для легалізації отриманих від неї доходів. Масштаб протиправного захоплення власності загрожує не лише окремим галузям економіки, а й державі в цілому, оскільки погіршує інвестиційний клімат, знижує ефективність розподілу ресурсів та сприяє розвитку корупції.

Питанням сутності протиправного перерозподілу та відчуження власності (рейдерства) в Україні присвячена значна кількість наукових праць. Над проблемою рейдерства тривалий час дискутують десятки вчених юристів, економістів, науковців, представників судових і правоохоронних органів. Проте досі немає єдиного підходу до визначення поняття “рейдерство”, характеристики його суті, його розслідування; недостатньо вивчено реальний стан, динаміку та тенденції розвитку протиправних захоплень і поглинань в Україні, відсутній системний комплексний підхід щодо механізму протидії рейдерству тощо.

Статистика свідчить про те, що суми збитків, спричинені рейдерськими захопленнями в Україні, значно перевищують показник у 500 млн гривень на рік [1, с. 13]. Проте в умовах українських бізнес-реалій прибутковість здійснення рейдерських “атак”, як правило, становить від 300 до 2000 % [2, с. 30].

За результатами експертного дослідження, проведеного Європейською Бізнес Асоціацією разом з юридичною фірмою “Василь Кісіль і Партнери”, інтегральний показник Індексу інвестиційної привабливості України у другій половині 2021 року знизився з 2,84 бала до 2,73 бала з 5 можливих [3].

Спроби рейдерського захоплення активів не тільки вітчизняних, а й іноземних інвесторів в Україні, на жаль, непоодинокі. Неможливість захистити права інвесторів від рейдерських атак значною мірою пояснюють, чому у 2020 році іноземні компанії вивели інвестиції на 868 млн дол. – рекордний рівень відпливу із України прямих іноземних інвестицій [4].

За останні 6 років в Україні відбулося більше 3 тисяч протиправних захоплень і поглинань, щорічно переоформлюють близько 400 компаній. У 2020 році в Україні ставалося в середньому 75 рейдерських захоплень щомісяця. З 2014 р. частота махінацій зростає. За даними платформи відкритих даних Опендатабот, найчастіше рейдери діють у Києві та Київській області, тут за останні 5 років зафіксовано 412 атак. Потім – Дніпропетровська та Львівська області [5]. Внаслідок недостатньої захищеності власників нерухомості та корпоративних прав від злочинних дій, підприємці змушені витрачати значні додаткові ресурси для відстоювання своїх прав та інтересів. За даними International Property Rights Index (Міжнародний індекс прав власності), у 2019 році за якістю системи захисту прав власності Україна посіла 109 місце з 129 досліджуваних країн, у 2020 р. – 105, у 2021 – 106 місце [6].

Міжнародний центр перспективних досліджень серед значної кількості проблем різноманітного характеру, які потребують вирішення у процесі реалізації дерегуляційної реформи в Україні, теж виділяє низький рівень специфікації та захищеності прав власності та суттєвий рівень рейдерства. Це спонукає підприємців до використання різних тіньових схем “страхування” своєї власності, що в кінцевому результаті призводить до відмови підприємств від активної інвестиційної діяльності та укладання довгострокових контрактів [7].

Визначення реального стану й масштабів рейдерства в Україні, його активності ускладнюється тим, що зведеної офіційної статистики злочинів, пов'язаних із цим явищем, на сьогодні не існує. Досі державні органи не володіють достовірними даними щодо стану і динаміки розвитку рейдерства. Узагальнена статистика рейдерства не ведеться, а дані, що можуть прямо чи опосередковано свідчити про рейдерські захоплення, які розрізнені між різними державними органами та не узгоджуються між собою. Як наслідок, у суспільства відсутня можливість оцінити й виміряти ефективність антирейдерських ініціатив. У свою чергу, це посилює невдоволення громадян та бізнесу і відлякує потенційних інвесторів.

Проте варто зазначити, що платформа відкритих даних Opendatabot оцінила динаміку поширення рейдерства в Україні на підставі кількості зареєстрованих кримінальних проваджень за статтями 205-1, 206 та 206-2 Кримінального кодексу України (далі – КК України) за рік та кількості справ, що розглядаються в судах. Статистика рейдерських захоплень в Україні демонструє не лише масштаби проблеми, але, що більш важливо, показує тенденцію до зростання. Щороку кількість рейдерських атак в Україні зростає, а кількість справ, що доходять до суду, складає менше 43 % таких випадків. За останні п'ять років спостерігалась

така динаміка кримінальних проваджень стосовно рейдерство: 2015 р. – 290; 2016 р. – 433; 2017 р. – 563; 2018 р. – 500; 2019 р. – 766; 2020 р. – 849. Таким чином, за даними Опендатабот, кількість кримінальних проваджень, відкритих за фактами рейдерства, зросла майже у 3 рази: з 290 справ за 2015 рік до 849 – у 2020 році, й тенденція до збільшення зберігається. За 2021 рік в Україні зафіксовано 466 нових рейдерських атак. Найвищу активність рейдерів за останні роки було зафіксовано саме у 2020 – 849 рейдерських захоплень. На сьогодні в Україні кожного дня відбувається щонайменше по два рейдерських захоплення [8].

За 10 місяців 2021 року зафіксовано 614 рейдерських атак. Це на 18 % менше, ніж за відповідний період минулого року. Від травня кількість рейдерських атак щомісяця зменшується. Якщо на початку року фіксувалося в середньому 70 справ про рейдерство на місяць, то у жовтні 2021 – лише 17. Утім, до суду також доходить менше справ, ніж за відповідний період торік. У 2020 р. до суду доходило 45 % від усіх проваджень щодо рейдерства, у цьому році – 36 % [5].

Найчастіше в суді розглядаються справи, що стосуються статті 205-1 КК України, – підроблення документів, що подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців. У 2020 р., за повідомленням міністра юстиції Д. Малюська, число спроб рейдерства через внесення змін до державних реєстрів тільки за час карантину зросло майже у 16 разів [9]. За статтею 205-1 у 2021 р. обліковано 416 справ, з них до суду направлено 216.

Провадження, пов'язані з 206 статтею КК України, – протидія законній господарській діяльності, та 206-2 КК України – протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації – до суду майже не доходять. За статтями 206 й 206-2 сумарно було відкрито 198 проваджень, до суду дійшли лише 6 [5].

Динаміка зареєстрованих та направлених до суду кримінальних правопорушень за статтями 205-1, 206, 206-2 КК України за останні сім років представлена у табл. 1, яка складена за даними Генеральної Прокуратури України на підставі щорічного Єдиного звіту про кримінальні правопорушення (форма № 1) [10].

Таблиця 1

Кількість зареєстрованих та направлених до суду кримінальних правопорушень, вчинених за статтями 205-1, 206, 206-2 Кримінального Кодексу України за 2015–2021 роки

За ст. 205-1 КК України “Підроблення документів, що подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців”	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (січень– жовтень)
1. Обліковано кримінальних правопорушень	140	228	292	269	478	635	416
З них:							
Направлено до суду з обвинувальним актом	66	125	162	160	181	233	122
% направлених до суду з обвинувальним актом	47,1	54,8	55,5	59,5	37,9	60,0	51,9
Направлено до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності	1	5	7	26	41	146	94

За ст. 205-1 КК України “Підроблення документів, що подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців”	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (січень– жовтень)
% направлених до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності	0,7	2,2	2,4	9,7	8,6	23,0	22,6
Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито	20	19	18	34	38	38	27
% кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито	14,3	8,3	6,2	12,6	7,9	6,0	6,5
У т.ч. за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України	20	19	18	34	37	37	24
% кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України (від кількості кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито)	100	100	100	100	97,4	97,4	88,9
2. % облікованих кримінальних правопорушень за ст. 205-1 від кількості кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності	1,8	3,3	4,6	4,2	8,0	11,9	7,8
За ст. 206 КК України “Протидія законній господарській діяльності”							
1. Обліковано кримінальних правопорушень:	120	127	189	161	158	124	122
З них:							
Направлено до суду з обвинувальним актом	9	0	2	0	3	1	2
% направлених до суду з обвинувальним актом	7,5	0	1,0	0	1,9	0,8	1,6
Направлено до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності	0	0	0	0	0	0	0
% направлених до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності	0	0	0	0	0	0	0
Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито	97	96	126	95	72	89	48
% кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито	80,8	75,6	66,6	59,0	45,6	71,8	39,3
У т.ч. за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України	97	96	126	95	71	37	47
% кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України (від кількості кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито)	100	100	100	100	98,6	98,9	97,9

За ст. 205-1 КК України “Підроблення документів, що подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців”	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (січень– жовтень)
2. % облікованих кримінальних правопорушень за ст. 206 від кількості кримінальних правопо- рушень у сфері господарської діяльності	1,6	1,8	3,0	2,5	2,2	2,3	1,4
За ст. 206-2 КК України “Про- типравне заволодіння майном підприємства, установи, органі- зації”							
1. Обліковано кримінальних пра- вопорушень:	30	78	82	70	130	90	76
З них:							
Направлено до суду з обвину- вальним актом	1	2	4	3	5	0	4
% направлених до суду з обви- нувальним актом	3,3	2,6	4,9	4,3	3,8	0	5,3
Направлені до суду з клопотан- ням про звільнення від кримі- нальної відповідальності	0	0	0	0	0	0	0
% направлених до суду з клопо- танням про звільнення від кримі- нальної відповідальності	0	0	0	0	0	0	0
Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито	8	14	17	26	18	19	3
% кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито	0	17,9	20,7	37,1	13,8	21,1	3,9
В т.ч. за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України	8	14	17	26	17	19	3
% кримінальних правопорушень, у яких провадження закрито за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України (від кількості кри- мінальних правопорушень, у яких провадження закрито)	100	100	100	100	94,4	100	100
2. % облікованих кримінальних правопорушень за ст. 206-2 від кількості кримінальних правопо- рушень у сфері господарської діяльності	0,4	1,1	1,3	1,1	2,2	1,7	1,4

Дані табл. 1 свідчать, що найбільшу кількість кримінальних правопорушень за ст. 205-1 КК України було зареєстровано в 2020 р. – 635, найменшу – у 2015 р. – 140, а відсоток облікованих кримінальних правопорушень за ст. 205-1 від кількості кримінальних правопорушень, зареєстрованих у сфері господарської діяльності, зріс з 1,8 у 2015 р. до 11,9 у 2020 р. За 10 місяців 2021 р. показник складає 7,8 %. За ст. 206 КК України найбільша кількість кримінальних правопорушень спостерігалась у 2017 р. – 189, а найменша – у 2015 р. – 120. Відсоток

облікованих кримінальних правопорушень за ст. 206 КК України від кількості кримінальних правопорушень, зареєстрованих у сфері господарської діяльності, зріс із 1,6 до 2,3. За 10 міс. 2021 р. – 1,4 %. За ст. 206-2 КК України найбільша кількість кримінальних правопорушень спостерігалась у 2019 р. – 130, найменша у 2015 р. – 30. Відсоток облікованих кримінальних правопорушень за ст. 206 -2 КК України від кількості кримінальних правопорушень, зареєстрованих у сфері господарської діяльності, зріс з 0,4 у 2015 р. до 1,7 у 2020 р. За 10 міс. 2021 р. цей показник склав 1,4.

Відсоток кримінальних правопорушень, у яких провадження, направлені до суду з обвинувальним актом, в середньому за період 2015–2020 рр. складає за статтею 205-1 КК України – 52,5 %, за ст. 206 КК України – 1,8%, 206-2 КК України – 3,1 % від відповідної кількості облікованих за цими статтями кримінальних правопорушень.

Тобто кримінальні правопорушення за ст. 206, 206-2 КК України майже не доходять до суду, а за ст. 205-1 КК України доходить трохи більше половини. Крім того, відсоток проваджень, направлених до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності за ст. 205-1 КК України, у середньому за період 2015–2020 рр. складав – 7,7 %, а переважна більшість таких проваджень, направлених до суду, була зафіксована у 2020 р. – майже чверть від усіх облікованих за ст. 205-1 КК України кримінальних правопорушень (у 2015 р. процент таких проваджень, направлених до суду, складав менше одиниці – 0,7 %). За 10 міс. 2021 р. відсоток зазначених проваджень за ст. 205-1 КК України склав – 22,6. За ст.ст. 206, 206-2 КК України проваджень, направлених до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності, не спостерігалось.

За період 2015–2020 рр. кількість кримінальних правопорушень, у яких було закрито провадження, за ст. 205-1 КК України та 206-2 КК України збільшилась порівняно з 2015 р., але за ст. 206 КК України дещо зменшилась. Проте кількість кримінальних правопорушень у відсотковому відношенні поступово знижується за ст. 205-1 КК України з 14,3 у 2015 р. до 6,0 у 2020 р. (за 10 міс. 2021 р. – 6,5 %). За ст. 206-2 КК України кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито, і в кількісному, і у відсотковому відношенні зросли: з 0 % у 2015 р. до 21,1 % у 2020 р. (а за 10 міс. 2021 р. цей показник склав 3,9 %). За ст. 206 КК України кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито, і в кількісному, і у відсотковому відношенні дещо зменшились порівняно з 2015 р.: з 80,8% до 71,9% у 2020 р. (за 10 міс. 2021 р. цей показник склав 39,3%). У середньому протягом періоду, що розглядається, було закрито провадження у 9,2 % кримінальних правопорушеннях за ст. 205-1 КК України, за ст. 206 КК України – більше половини (53,1 %), за ст. 206-2 – 18,2 %.

Майже всі закриті провадження кримінальних правопорушень за ст.ст. 205-1, 206, 206-2 КК України були закриті за відсутністю події кримінального правопорушення або встановлення відсутності в діянні складу кримінального правопорушення тощо. У результаті значна кількість випадків рейдерства переходить у господарську юрисдикцію. Незначний відсоток кримінальних правопорушень за ст. 206, 206-2 КК України, які доходять до суду (як відзначалось вище – не більше 3 %), свідчить і про некваліфіковану роботу сторони обвинувачення по збору

доказів, одночасно адвокати рейдерів успішно захищають своїх клієнтів, користуючись помилками слідства.

Офіс ефективного регулювання BRDO, досліджуючи динаміку рейдерських захоплень, наголошує, що збільшення або зменшення масштабів рейдерства в Україні не може базуватися суто на кількості кримінальних проваджень за “рейдерськими” статтями КК України. Зміни динаміки рейдерства в бік збільшення або зменшення не можна робити без урахування показників діяльності Колегії Міністерства юстиції України з розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб’єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції. Динаміка рейдерства може простежуватися і за кількістю судових рішень у справах про оскарження реєстраційних дій, що розглядаються місцевими адміністративними, господарськими та загальними судами, а також кількості поданих скарг до Ради бізнес-омбудсмена, яка представляє і захищає інтереси бізнесу у державних органах, та звернень до Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів тощо. Пропонується в основу розрахунку динаміки поширення рейдерства в Україні та ефективності роботи державних органів покласти комплексні статистичні дані щодо кількості вчинених та скасованих реєстраційних дій, а також розгляду звернень громадян або бізнесу відповідними державними органами та інституціями [11]. Проте необхідно зазначити, що на кількість поданих заяв може впливати безліч суб’єктивних чинників протягом року (наприклад, початок карантинних обмежень тощо) і це потрібно враховувати.

Таким чином, виявлення основних тенденцій розвитку рейдерства в Україні, масштабів його поширення в значній мірі ускладнюється відсутністю статистичних даних щодо кількості та інтенсивності здійснених рейдерських атак. Тому організація роботи зі збирання і моніторингу інформації про факти порушення прав інвесторів, незаконного поглинання та захоплення підприємств, її системне дослідження, використання комплексних статистичних даних буде сприяти розробленню превентивних заходів для запобігання загрозам рейдерства.

За приблизними підрахунками в Україні нині нараховується кілька сотень нормативно-правових актів різної юридичної сили та суб’єктів їх прийняття, які тією чи іншою мірою стосуються вирішення проблем протидії рейдерству [12]. Аналіз чинного законодавства України свідчить, що, окрім ознаки різногалузевості, антирейдерському законодавству також притаманні різносуб’єктність його формування та різна юридична сила актів, що складають його структуру. Це Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Земельний кодекс України, Кримінальний кодекс України, низка законів України щодо протидії рейдерству, постанови нормативного характеру Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, відомчі нормативні акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади тощо.

На практиці дуже важко розмежувати цивільно-правові та кримінально-правові відносини у цій сфері, чим користуються рейдери для ухилення від кримінальної відповідальності за свої дії (рейдери надають нападу зовнішню подібність законності дій). Взагалі у КК України відсутня кримінально-правова норма, яка

б встановлювала кримінальну відповідальність безпосередньо за рейдерство. Одночасно КК України встановлює кримінальну відповідальність за діяння, які використовуються при рейдерських захопленнях. Законом України від 10 жовтня 2013 року “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання діяльності юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців” доповнено КК України статтями 205-1 “Піддроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців”, 206-2 “Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації”.

Слід зазначити, що започаткована останніми роками суттєва новелізація антирейдерського законодавства ще не дала бажаного кумулятивного ефекту. Відкритим поки залишається і питання щодо криміналізації рейдерства як такого.

Правозастосовна практика в Україні свідчить, що дії рейдерів можуть бути кваліфіковані за такими статтями Кримінального кодексу України: стаття 190 “Шахрайство”, стаття 191 “Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем”, стаття 205-1 “Піддроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців”, стаття 206 “Протидія законній господарській діяльності”, стаття 206-2 “Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації”, стаття 358 “Піддроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів”, стаття 365-2 “Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги”, а також за іншими статтями Кримінального кодексу України в залежності від способів, що застосовуються рейдерами для захоплення підприємств або їх активів. Таким чином, низка норм кримінального законодавства містить ознаки кримінальних правопорушень, які можна трактувати як протиправне позбавлення права власності на майно. Така кваліфікація пояснюється тим, що у Кримінальному кодексі України відсутня стаття, що встановлює відповідальність за рейдерство, яке не визначено у КК України як окреме кримінально-каране діяння. Кримінально-правова кваліфікація тільки одних дій рейдерів не може забезпечити ефективну кримінально-правову охорону власності юридичних осіб, оскільки рейдерство як суспільно небезпечне діяння знаходиться за межами кримінально-правових заборон.

Протиправні дії, що використовуються в ході рейдерської атаки, підпадають під різні статті КК України, які складно об’єднати наміром, спрямованим на встановлення контролю щодо підприємства або його активів або на його ліквідацію з подальшим продажем, оскільки відсутній самостійний склад злочину – “рейдерство”. Крім цього, статті, за якими в правозастосовній практиці кваліфікуються дії рейдерів, не дозволяють виділити специфічні ознаки рейдерства. Наслідком таких обставин є неефективність розслідування справ, пов’язаних із рейдерством. За кожною окремою статтею КК України відкривається окреме кримінальне провадження. Нерідко ці провадження проводяться за різними органами досудового розслідування. Кожен слідчий розслідує злочин лише за своїм провадженням і лише в частині тієї статті, за якою його відкрито. Рейдерські дії не постають як єдиний ланцюг послідовних цілеспрямованих суспільно небезпечних діянь, а

розглядаються як наслідки ринкових поглинань та окремих непов'язаних зловживань з боку чиновників органів державної влади.

У зв'язку з цим, розслідування рейдерських захоплень наражається на серйозні труднощі, оскільки слідство змушене одночасно розглядати велику кількість злочинів, що кваліфікуються за різними статтями КК України, і об'єднати їх єдиним злочинним наміром вкрай складно. Крім того, необхідно взяти до уваги, що в умовах нашої дійсності рейдерські дії пов'язані з підкупом великої кількості посадових осіб, правоохоронних, податкових, реєструючих та інших державних органів, суддів. Тому рейдерство являє собою злочин, вчинений великою групою осіб, об'єднаних єдиним злочинним наміром. У зв'язку з цим, існує необхідність формування та внесення до КК України самостійного складу злочину, доповнення його статтею, яка встановлює відповідальність безпосередньо за рейдерство і зі строками покарання, що співрозмірні з суспільною небезпекою

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антирейдерство. Захист агробізнесу. К.: Вид. дім “КІЙ”, 2017. 176 с. URL: <https://lawyers.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Antirei-derstvo.-Zahist-agrobiznesu.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).
2. Бурбело О.А., Рамазанова С.К., Заєць О.М. та ін. Економічна безпека підприємства в умовах рейдерських загроз: колективна монографія / за наук. ред. О.А.Бурбело, С.К. Рамазанова. Северодонецьк: Вид-во СХУ ім. В. Даля, 2015. 285 с.
3. Бізнес погіршив оцінку інвестиційного клімату в Україні. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2021/12/15/680704/> (дата звернення: 06.10.2021).
4. Чому Україні не потрібен кращий клімат для залучення інвестицій. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/05/18/673943/> (дата звернення: 12.10.2021).
5. Кількість рейдерських атак зменшилася майже на 20%. URL: <https://opendatabot.ua/ru/analytics/raiders-2021-3> (дата звернення: 15.10.2021).
6. The International Property Rights Index (IPRI). URL: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/> (дата звернення: 14.05.2021).
7. Реформа дерегуляції потребує “регуляторної гільйотини”. URL: <http://icps.com.ua/reforma-derehulyatsiyi-potrebu-rehulyatornoyi-hilyotyiny/> (дата звернення: 17.05.2021).
8. Рейдерство в Україні. URL: <https://opendatabot.ua/open/raiders> (дата звернення: 14.05.2021).
9. Число спроб рейдерства за час карантину зросло у 16 разів, – голова Мін'юсту Малюська. URL: <http://antiraiders.com.ua/news/chislo-popytok-reyderstva-za-vremya-karantina-vyroslo-v-16-raz-glavaminysta-malyuska/> (дата звернення: 14.05.2021).
10. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень–грудень 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 10 міс. 2021 (форма № 1). Генеральна Прокуратура України. Статистична інформація про стан злочинності та результати прокурорсько-слідчої діяльності. URL: https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113653&libid=100820 (дата звернення: 12.10.2021).
11. Чи дійсно в Україні зростає кількість рейдерських атак? URL: <https://brdo.com.ua/analytics/chy-diysno-v-ukrayini-zrostaie-kilkist-rejderskyh-atak/> (дата звернення: 14.05.2021).
12. Кушерець Д.В. Протидія рейдерству: аналіз законодавчого поля. Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. 2012. Вип. 20. С. 161–173. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2012_20_26 (дата звернення: 15.10.2021).

REFERENCES

1. Antyreiderstvo. “Antyreiderstvo”. Zakhyst ahrobiznesu. K.: Publ. “KYI”, 2017. 176 p. URL: <https://lawyers.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Antirei-derstvo.-Zahist-agrobiznesu.pdf> (Date of Application: 12.10.2021) [in Ukrainian].

2. *Burbelo O.A., Ramazanov O.M., Zaiets O.M.* etc. (2015). *Ekonomichna bezpeka pidpryyemstva v umovakh reyders'kykh zahroz*. "Economic security of the enterprise in the conditions of raider threats": a collective monograph ed. O.A.Burbelo, S.K. Ramazanov. Sievierodonetsk: Publ. SNU V. Dalia. 285 p. [In Ukrainian].

3. *Biznes pohirshyv otsinku investytsiinoho klimatu v Ukraini*. "Business has worsened the assessment of the investment climate in Ukraine". URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2021/12/15/680704/> (Date of Application: 06.10.2021) [In Ukrainian].

4. *Chomu Ukraini ne potriben krashchyi klimat dlia zaluchennia investytsii*. "Why Ukraine does not need a better climate to attract investment". URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/05/18/673943/> (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].

5. *Kilkist reiderskykh atak zmenshylasia maizhe na 20%*. "The number of raider attacks decreased by almost 20%". URL: <https://opendatabot.ua/ru/analytics/raiders-2021-3> (Date of Application: 15.10.2021) [In Ukrainian].

6. *The International Property Rights Index (IPRI)*. URL: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/> (Date of Application: 14.05.2021) [In English].

7. *Reforma derehuliatzii potrebuie "rehuliatornoii hiliotyiny"*. "Deregulation reform requires a "regulatory guillotine." URL: <http://icps.com.ua/reforma-derehulyatsiyi-potrebu-rehulyatornoyi-hilyotyiny/> (Date of Application: 17.05.2021) [In Ukrainian].

8. *Reiderstvo v Ukraini*. "Raiding in Ukraine". URL: <https://opendatabot.ua/open/raiders> (Date of Application: 14.05.2021) [In Ukrainian].

9. *Chyslo sprob reiderstva za chas karantynu zroslo u 16 raziv, – holova Miniustu Maliuska*. "The number of raid attempts during the quarantine has increased 16 times", – the head of the Ministry of Justice Maliuska. URL: <http://antiraiders.ua/news/chislo-popytok-reyderstva-za-vremya-karantina-vyroslo-v-16-raz-glava-minyusta-malyuska/> (Date of Application: 14.05.2021) [In Ukrainian].

10. *Yedynyi zvit pro kryminalni pravoporushennia za sichen-hruden 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 10 mis. 2021*. "The only report on criminal offenses for January–December 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 10 months" (form No. 1). General Prosecutor of Ukraine. Statistical information on the state of crime and the results of prosecutorial and investigative activities. URL: https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113653&libid=100820 (Date of Application: 12.10.2021) [In Ukrainian].

11. *Chy diisno v Ukraini zrostaie kilkost reiderskykh atak?* URL: <https://brdo.com.ua/analytics/chy-diisno-v-ukrayini-zrostaie-kilkist-reiderskykh-atak/> (Date of Application: 14.05.2021) [In Ukrainian].

12. *Kusherets D.V.* (2012). *Protydiia reiderstvu: analiz zakonodavchoho polia*. "Countering raiding: analysis of the legislative field". Scientific journal of NPU M.P. Drahomanova. Seriya 18: *Ekonomika i pravo*. Iss. 20. P. 161–173. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2012_20_26 (Date of Application: 15.10.2021) [In Ukrainian].

UDC (343.85: 340.13): 343.37

Balina Svitlana,

Candidate of Economical Sciences, Senior Researcher, Leading Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4046-1173

ACTIVITIES OF ILLEGAL TAKEOVERS AND MERGERS OF ENTERPRISES (RAIDING) IN UKRAINE AND THE STATE OF REGULATORY-LEGAL SUPPORT FOR COUNTERING THEM

This scientific article analyzes the statistical data on the state and dynamics of corporate raid in Ukraine, factors that complicate determining the actual scale of corporate merge and takeover of enterprises, the state of legal support to combat corporate raid.

© Balina Svitlana, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).20](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).20)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

Raiding is one of the strongest threats to property rights, as it worsen the investment climate, reduce the efficiency of resource allocation and promote corruption. Over the past 6 years, more than 3,000 illegal takeovers and takeovers have taken place in Ukraine, and about 400 companies are re-registered annually. In 2020, there were an average of 75 illegal takeovers and takeovers per month in Ukraine. According to the International Property Rights Index, in 2019 Ukraine ranked 109th out of 129 countries surveyed in terms of the quality of property rights protection system, in 2020 – 105th place, in 2021 – 106th. Due to the lack of protection of property owners and corporate rights from criminal acts, entrepreneurs are forced to spend significant additional resources to defend their rights and interests.

Determining the real state and scale of raiding in Ukraine, its activity is complicated by the fact that generalized statistics of raiding are not kept, and data that may directly or indirectly indicate raider seizures, differentiated between different government agencies and inconsistent with each other. Open data platforms propose to assess the dynamics of the spread of raiding in Ukraine based on the number of registered criminal proceedings under Articles 205-1, 206 and 206-2 of the Criminal Code of Ukraine and the number of cases sent to court. The article presents the dynamics of the number of registered and sent to court criminal offenses committed under Articles 205-1, 206, 206-2 of the Criminal Code of Ukraine for 2015-2021 in a table compiled according to the Prosecutor General's Office of Ukraine.

An analysis of the state of legal support for counteracting raiding shows that the significant amendment of anti-raider legislation initiated in recent years has not yet yielded the desired cumulative effect. The issue of criminalizing raiding as such remains open.

Illegal actions used in raiding fall under various articles of the Criminal Code, which are difficult to combine with the intent to establish control over a company or its assets or to liquidate it with resale, because there is no independent corpus delicti – “raiding”.

Under each separate article of the Criminal Code there is a separate criminal proceeding. Often these proceedings conducted by different bodies of preliminary investigation. Each investigator investigates the crime only in his own proceedings and only in that part of the article under which it is opened. Raider actions do not become a single chain of successive purposeful socially dangerous actions, but they viewed as the result of a market seizure and individual unrelated abuses by officials. In this regard, the investigation of raids is facing serious difficulties, as the investigation is forced to simultaneously consider a large number of crimes classified under different articles of the Criminal Code of Ukraine, and combine them with a single criminal intent is extremely difficult. In addition, it should be borne in mind that in our reality, raiding actions involve bribing a large number of officials, law enforcement, tax, registration and other government agencies, and judges. Therefore, raiding is a crime committed by a large group of people united by a common criminal intent.

The article proposes to establish criminal liability directly for raiding as an independent corpus delicti, to make the terms of punishment for it singing commensurate with the public danger of raiding.

Keywords: raiding, illegal merge and takeovers, dynamics of registered and sent to court criminal offenses, criminalization of raiding.

Отримано 02.12.2021

Близнюк Ігор Леонідович,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-3882-5790

ВИДИ ТА СПОСОБИ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ ТА ІНШИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРИ БУДІВНИЦТВІ, РЕКОНСТРУКЦІЇ, РЕМОНТІ ТА УТРИМАННІ АВТОМОБІЛЬНИХ ДОРІГ

У статті розглядаються різновиди злочинів та інших правопорушень, що вчиняються при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг, наводиться класифікація цих злочинів. Зазначається, що найбільш розповсюдженими протиправними явищами у цій сфері є хабарництво (“відкати”) та розкрадання коштів під час будівництва автомобільних доріг шляхом недотримання технології та, відповідно, завищення вартості робіт. Наголошується, що у досліджуваній сфері переважають злочини проти власності, а саме привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем. У статті також позначаються типові правопорушення у ході здійснення публічних закупівель при виконанні будівельно-ремонтних робіт у сфері дорожнього господарства.

Ключові слова: будівництво, реконструкція, ремонт та утримання автомобільних доріг, дорожнє господарство, корупційні ризики, бюджетні кошти.

Транспортна інфраструктура належить до стратегічно важливих елементів державного та регіонального розвитку будь-якої країни, що передбачає зміцнення виробничих зв'язків між адміністративно-територіальними одиницями. Її стан та стан дорожнього господарства, зокрема, впливають на ефективність роботи всього виробничого сектору та соціальної сфери.

Україна має розгалужену мережу автомобільних доріг (169,5 тис. км) та унікальне географічне розташування, що могли б стати конкурентною перевагою національної економіки у зовнішньоекономічній діяльності, вантажних і пасажирських перевезеннях. Однак через критичну зношеність транспортної інфраструктури, незадовільний експлуатаційний стан понад 90 % автомобільних доріг загального користування – галузь автомобільно-дорожнього господарства перебуває у депресивному стані, незважаючи на те, що щороку поглинає багатомільярдні бюджетні асигнування на обслуговування. Серед основних причин критичної зношеності транспортної інфраструктури особливо виділяється незаконне використання бюджетних коштів.

Існування значної кількості програм у бюджетному процесі дорожнього господарства призводить до розпорошення фінансових ресурсів, що об'єктивно

ускладнює контроль за законністю використання бюджетних коштів. Крім того, централізований порядок розподілу коштів також значно ускладнює моніторинг цільового використання бюджетних коштів за відповідними державними програмами і містить потенційні корупційні ризики в фінансово-господарській діяльності головного розпорядника.

Разом із цим, Президентом України за підтримки уряду в 2020 р. було розроблено й запроваджено Національну державну програму “Велике будівництво”. У межах цієї програми анонсовано будівництво чи реконструкцію близько 6,5 тис. км автомобільних доріг загального користування. Однак у процесі виконання бюджетних програм та Національної програми “Велике будівництво” переважає найменш контрольований вид робіт – поточний ремонт, що створює умови для незаконного використання бюджетних коштів.

Замовники віддають перевагу проведенню поточного середнього ремонту через відсутність нормативної вимоги щодо обов’язковості виготовлення для такого ремонту проєктної документації та, відповідно, проведення її експертизи. При цьому не враховується, що поточний середній ремонт має дуже короткочасний ефект, оскільки спрямований на виправлення незначних пошкоджень окремих елементів автомобільних доріг.

Отже, за роки незалежності України у сфері фінансування дорожнього господарства України створилося сприятливе середовище щодо незаконного використання бюджетних коштів, що стало основним джерелом незаконного збагачення розпорядників, виконавців та отримувачів бюджетних коштів на різних рівнях.

Існуючий механізм фінансування дорожніх робіт передбачає застосування фінансово витратних (економічно необґрунтованих) технологій, що створює умови для вчинення злочинів, пов’язаних із незаконним використанням бюджетних коштів. До цього слід додати, що державні, галузеві, відомчі нормативні документи, що регулюють технології проведення дорожніх робіт, є застарілими та не відповідають вимогам сучасного розвитку транспортної інфраструктури.

При цьому злочини, пов’язані з незаконним використанням бюджетних коштів при будівництві реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг, мають високий та особливо високий ступінь латентності, що суттєво ускладнює їх виявлення, запобігання і припинення. Зазначена категорія злочинів вважається малодослідженою, а існуючий рівень методичних рекомендацій щодо їх виявлення та запобігання не відповідає сучасним запитам правоохоронних органів, тому доцільним є розгляд видів та способів учинення цих злочинів.

Упродовж 2015–2020 рр. сукупні видатки на проведення дорожніх робіт склали понад 250 млрд грн, при цьому за результатами перевірок ефективності й законності використання Державним агентством автомобільних доріг України (Укравтодором), його регіональними підрозділами та підпорядкованими підприємствами бюджетних коштів, виділених на виконання дорожніх робіт, регулярно виявляються кримінальні правопорушення і притягуються посадові особи до кримінальної відповідальності [1, с. 6]. За різними оцінками фахівців, від 10 до 30 % від виділених бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію та ремонт автомобільних доріг незаконно використовуються, що заподіює шкоду бюджетам різних рівнів і становить загрозу економічній безпеці України [1, с. 6].

Криміналізація економічних процесів, що відбуваються в зазначеному секторі економіки, набула загрозливих масштабів. На сьогодні дорожнє господарство України є одним із найбільш сприятливих для злочинних посягань. Сфера будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг в Україні залишається занадто криміналізованою, рівень розкрадань бюджетних коштів досягає сотні мільйонів гривень на рік. Корупційна складова у цій сфері, за різними оцінками, становить від 20 до 60 % від виділених коштів із державного бюджету України [2, с. 244]. Наприклад, у 2019 р. правоохоронні органи оцінили корупційну складову, що закладена у вартість ремонту та утримання автомобільних доріг, на рівні 10–15 % [3, с. 13]. В абсолютних цифрах така частка може становити близько 10–15 млрд гривень (з розрахунку, що у 2020 р. на цю сферу в Україні було передбачено фінансування близько 100 млрд гривень) [3, с. 13].

При цьому офіційна статистика правоохоронних органів не відповідає дійсності, оскільки більшість таких злочинів мають латентний характер. За даними засобів масової інформації, приблизно п'ята частина всіх грошей, що виділяються в Україні на будівництво доріг, осідає в приватних кишенях [4, с. 73].

Найбільш розповсюдженими протиправними явищами є хабарництво (“відкати”) та розкрадання коштів під час будівництва шляхом недотримання технології та відповідно завищення вартості робіт.

Злочинна діяльність у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг має свою специфіку, що полягає у систематичному вчиненні різноспрямованих злочинів із корисливих мотивів службовими особами головних розпорядників бюджетних коштів і розпорядників нижчих рівнів, посадовими особами підприємств-генеральних підрядників та субпідрядників, працівниками контролюючих і правоохоронних органів.

У більшості випадків розпорядником, виконавцем та одержувачем коштів є суб'єкти, які належать до структури Укравтодору або ж підпорядкованих чи пов'язаних з ним відомств. Розподіл, використання та управління коштами одним суб'єктом містить ризики незаконного використання бюджетних коштів, у тому числі в інтересах окремих суб'єктів господарювання.

Узагальнюючи, слід наголосити, що злочини, які вчиняються під час виконання дорожніх робіт, зокрема у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, належать до класу злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів.

Злочини, які вчиняються при формуванні, розподілі, виконанні та здійсненні контролю за виконанням бюджету в сфері дорожнього господарства, кваліфікуються за різними статтями КК України, оскільки спеціальних кримінально-правових норм, що встановлюють відповідальність за незаконне використання бюджетних коштів саме під час виконання дорожніх робіт, немає. Злочини, які вчиняються під час виконання дорожніх робіт, зокрема у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, та які пов'язані з незаконним використанням бюджетних коштів, як правило, кваліфікуються за такими статтями КК України: ст.ст. 175 (ч. 2) (невиплата заробітної плати чи інших установлених законом виплат, вчинена внаслідок нецільового використання коштів, призначених для цієї виплати), 191 (“Привласнення, розтрата майна або

заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем”), 210 (“Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням”), 211 (“Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону”), 222 (“Шахрайство з фінансовими ресурсами”), 364 (“Зловживання владою або службовим становищем”), 366 (“Службове підроблення”), 367 (“Службова недбалість”), 368 (“Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою”) КК України.

Незаконне використання бюджетних коштів при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг представлено такими злочинами, як:

- злочини проти власності, пов’язані із незаконним використанням бюджетних коштів;
- злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов’язаної з наданням публічних послуг, пов’язані із незаконним використанням бюджетних коштів;
- інші злочини, пов’язані із незаконним використанням бюджетних коштів.

При цьому у досліджуваній сфері переважають злочини проти власності, а саме привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (ст. 191 КК України). При кваліфікації злочинних дій стаття 191 КК України, як правило, інкримінується в сукупності з іншими складами злочинів (зокрема зі ст.ст. 358, 364, 366, 367 КК України). Встановлені тенденції відображають особливості вчинення зазначених злочинів, які часто супроводжуються підробленням офіційних документів, печаток, бланків, актів фінансової звітності тощо. У окремих випадках дії винних осіб кваліфікуються як шахрайство (ст. 190 КК України).

Наступними за поширеністю у структурі досліджуваної злочинності є злочини в сфері службової діяльності, а саме: службове підроблення (ст. 366 КК України); зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); службова недбалість (ст. 367 КК України).

Наведений структурний розподіл щодо злочинів, що вчиняються при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг, відображає характер і спрямованість цих злочинів, які вчиняються у зв’язку з реалізацією організаційно-управлінських та адміністративно-господарських повноважень службовими (посадовими) особами розпорядників, одержувачів бюджетних коштів і виконавців дорожніх робіт.

До найбільш поширених способів учинення злочинів у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг відноситься заволодіння бюджетними коштами:

- а) шляхом зловживання службовими особами своїм службовим становищем;
- б) шляхом службового підроблення (документів, печаток, штампів, підписів уповноважених осіб тощо);
- в) шляхом використання завідомо підроблених офіційних документів (бланків, листів, дозволів, сертифікатів та ін.);
- г) шляхом нецільового використання бюджетних коштів;

г) шляхом обману або зловживання довірою.

Так, одним з основних способів вчинення злочинів у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг є службове підроблення. Як правило, розпорядники та одержувачі бюджетних коштів складають, видають завідомо неправдиві офіційні документи або ж вносять до офіційних документів завідомо неправдиві відомості. Другим за поширеністю способом вчинення цих злочинів є невиконання або неналежне виконання службових обов'язків уповноваженими особами розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Найбільш часто незаконне використання бюджетних коштів при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг вчиняється на етапі використання виділених бюджетних асигнувань, ніж на етапі розподілу бюджетних коштів. Тобто етап використання бюджетних коштів є найбільш вразливим перед іншими злочинними посяганнями у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг. Другим за вразливістю є етап розподілу бюджетних коштів, а також контроль за законністю використання бюджетних коштів у досліджуваній сфері.

Відповідно до звіту Державної аудиторської служби України щодо державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Укравтодором в 2018 р. практично у кожній області України встановлено випадки неефективного та нераціонального використання коштів, а також неналежного виконання ремонтно-будівельних робіт, завищення вартості виконаних ремонтно-будівельних робіт тощо. Контрольними заходами у кожній, без винятку, обласній службі автомобільних доріг (САД) було виявлено фінансових порушень, загальна сума яких склала майже 190 млн грн, з яких понад 130 млн грн – порушення, безпосередньо пов'язані із виконанням дорожніх робіт [5].

До основних злочинних схем, які реалізуються у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, належать: завищення цін; маніпулювання з тендерною документацією та процесом закупівлі; створення штучної кредиторської заборгованості; використання фірм з ознаками фіктивності.

Так, аналіз практичної діяльності щодо протидії злочинам, пов'язаним із розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг, засвідчив, що значна кількість таких злочинів вчиняється під час проведення державних закупівель особами, які входять до складу комітету з конкурсних торгів. Як правило, злочинні дії цих осіб підпадають під кваліфікацію таких норм Кримінального кодексу України, як: “Шахрайство з фінансовими ресурсами” (ст. 222 КК України); “Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем” (ст. 191 КК України); “Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів” (ст. 358 КК України); “Зловживання владою або службовим становищем” (ст. 364 КК України); “Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги” (ст. 365-2 КК України); “Службове підроблення” (ст. 366 КК України); “Службова недбалість” (ст. 367 КК України); “Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою” (ст. 368 КК України); “Незаконне збагачення” (ст. 368-2 КК України); “Підкуп

особи, яка надає публічні послуги” (ст. 368-4 КК України); “Пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі” (ст. 369 КК України).

Зведені відомості про встановлені Рахунковою палатою у 2019 р. порушення законодавства при виконанні будівельно-ремонтних робіт у сфері будівництва, реконструкції та ремонту доріг, зокрема у процесі публічних закупівель, за регіонами України представлені у табл. 1.

Таблиця 1

Зведені відомості про встановлені Рахунковою палатою у 2019 р. порушення законодавства з питань містобудівної діяльності, публічних закупівель та ведення бухгалтерського обліку при виконанні будівельно-ремонтних робіт у сфері будівництва, реконструкції та ремонту доріг у розрізі перевірених областей України

Область	Порушення законодавства з питань		
	містобудівної діяльності	публічних закупівель	ведення бухгалтерського обліку
<i>Разом по областях, де проведено аудит</i>	362,4	667,8	120,3
Житомирська	203,9	94,4	0,7
Кіровоградська	37,0	87,0	0,04
Київська	41,2	–	113,0
Луганська	26,2	35,6	4,1
Миколаївська	2,4	191,1	1,6
Полтавська	21,3	126,7	0,9
Тернопільська	25,1	120,2	–
Черкаська	5,3	12,8	–

Найбільш типовими правопорушеннями (не кримінальними) при виконанні будівельно-ремонтних робіт у сфері будівництва, реконструкції та ремонту доріг є:

1) *недотримання державних будівельних норм і галузевих нормативів:*

- *незатвердження титулів будівництва.* Титул об'єкта визначає основні техніко-економічні показники об'єкта будівництва і такі відомості: найменування та місцезнаходження об'єкта, найменування замовника, сфера управління, до якої він належить, галузь, характер будівництва (нове будівництво, реконструкція, технічне переоснащення), обсяг капіталовкладень, вартість основних фондів та завдання щодо введення в дію потужностей на весь період будівництва з розподілом капітальних вкладень за роками з урахуванням тривалості будівництва;

- *виконання робіт з порушеннями стандартів,* зокрема порушення підрядними організаціями технології виконання ремонтних робіт, а саме недотримання температурного режиму та використання асфальтобетонних сумішей невстановленого походження. Це є однією з причин швидкого руйнування дорожнього покриття після завершення ремонтних робіт;

- *порушення процедур приймання ремонтних робіт.* Так, пунктом 4.6 СОУ 42.1-3741918-128:2014 визначено, що роботи з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування приймаються на підставі акта приймальної

комісії, якій замовник та підрядник зобов'язані надати в розпорядження відповідну документацію [6, с. 29–30]. При цьому цій комісії заборонено приймати роботи з поточного середнього ремонту, що не відповідають проєктній або кошторисній документації, вимогам нормативно-правових актів і підзаконним нормативним актам технічного характеру.

2) *Недотримання законодавства про публічні закупівлі.*

У 2019 р. у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг Рахунковою палатою було виявлено факти порушень замовниками вимог законодавства у процесі проведення публічних закупівель у 7 областях (із 8 перевірених) на загальну суму 667,8 млн грн [6, с. 30–31].

Наприклад, САД у Кіровоградській області у 2018 р. за рахунок коштів субвенції за відсутності законодавчо визначених підстав, без застосування процедур закупівель, встановлених Законом України “Про публічні закупівлі”, здійснено видатки по об'єкту “Будівництво автомобільної дороги в обхід м. Знам'янка (завершення робіт)” у загальній сумі 11 млн 7,3 тис. грн [6, с. 33]. Крім того, тендерним комітетом САД у Кіровоградській області було ухвалено рішення про укладання, а начальником САД у Кіровоградській області підписано договір підряду від 23.11.2018 на суму 2 млн 517,1 тис. грн за об'єктом “Обхід м. Знам'янка” з ТОВ “Ростдорстрой” за результатами переговорної процедури закупівлі, для проведення якої не було підстав [6, с. 33].

3) *Недотримання правил ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності.*

4) *Незаконність використання коштів субвенції.*

• *Безпідставні видатки на оплату проєктно-вишукувальних робіт майбутніх періодів* у сфері будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах. У 2019 р. аудитом Рахункової палати на місцях у 6 областях встановлено численні випадки спрямування коштів субвенції на виконання проєктно-вишукувальних робіт майбутніх періодів, виготовлення проєктної та проєктно-кошторисної документації. Проте ні бюджетними призначеннями Закону України “Про Державний бюджет України на 2018 рік”, ні іншими нормативними актами не передбачено такого напрямку використання субвенції (на відміну від використання коштів дорожнього фонду на автодороги державного значення або використання коштів інших субвенцій інвестиційного характеру).

Так, САД у Тернопільській області, яка у січні – серпні 2018 р. була замовником робіт і послуг з поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, за рахунок субвенції оплачено 387 договорів з придбання проєктно-кошторисної документації на виконання робіт з поточного ремонту автомобільних доріг на загальну суму 2 млн 394,9 тис. грн, що є неекономним використанням коштів субвенції [6, с. 38]. При цьому виготовлена і отримана проєктно-кошторисна документація по 93 об'єктах, за яку ТОВ “Експерт Проект Плюс” сплачено 1 млн 907,3 тис. грн, для проведення поточних середніх ремонтів автодоріг у 2018 р. не використовувалась ні САД, ні Управлінням капітального будівництва Тернопільської ОДА (САД на відповідних об'єктах поточні середні ремонти не проводило; Управління капітального будівництва Тернопільської ОДА виконувало роботи на інших дорогах, додатково внесених до переліку

об'єктів), що має ознаки заподіяння шкоди (збитків) державі на суму 1 млн 907,3 тис. гривень. У результаті за повідомленням Рахункової палати про вчинені кримінальні правопорушення НАБУ 07.05.2019 внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за фактом зловживання службовим становищем службовими особами Служби автомобільних доріг у Тернопільській області № 5201900000000372 за частиною 2 ст. 364 КК України [6, с. 38].

- *Недотримання вимог щодо попередньої оплати виконаних робіт.*
- *Непідтвердження витрат та обсягів виконаних ремонтних робіт.*
- *Виконання ремонтних робіт з недотриманням проектних рішень.*
- *Неоприбуткування і невикористання зворотних матеріалів.*
- *Безпідставна оплата заготівельно-складських витрат.*
- *Незаконне застосування підвищених коефіцієнтів.*
- *Невиконання гарантійних зобов'язань.*
- *Незаконні видатки на утримання служби замовника.*
- *Оплата і прийняття неякісної проектно-кошторисної документації.*
- *Безпідставні видатки з експлуатаційного утримання доріг.*

5) *Неекономність, непродуктивність та нерезультативність використання коштів субвенції у сфері будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності.*

- *Суттєве перевищення усереднених цін на будівельні матеріали.*
- *Недотримання технології виконання ремонтних робіт.*
- *Квазіроботи з поточного середнього ремонту автомобільних доріг.*
- *Недотримання нормативу на експлуатаційне утримання доріг.*

У цілому, у 2019 р. аудитом Рахункової палати у всіх 8 перевірених вибірково областях України (Житомирській, Кіровоградській, Київській, Луганській, Миколаївській, Полтавській, Тернопільській, Черкаській) встановлено, що підрозділами обласних держадміністрацій, а також окремими одержувачами бюджетних коштів через недоліки в управлінні коштами, неналежні внутрішній контроль і внутрішній аудит не забезпечено повною мірою дотримання норм законодавства при фінансуванні робіт на дорожніх об'єктах [6, с. 35]. Загалом у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг встановлено неефективне використання коштів субвенції на загальну суму 607,3 млн грн, з них використання коштів з порушенням законодавства – 265,7 млн грн, неекономне використання – 63,3 млн грн, непродуктивне – 135,8 млн грн, нерезультативне – 142,2 млн грн [6, с. 36]. З огляду на обсяги коштів субвенції, що перевірялися шляхом проведення контролю за повнотою та якістю виконання робіт на об'єктах (ділянках доріг), – 455 млн грн, *питома вага коштів, використаних з порушеннями законодавства (265,7 млн грн), допущеними у зазначених областях, становить 58 %*, що свідчить про вкрай неефективне управління і неналежну фінансову дисципліну при освоєнні коштів субвенції у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг. Внаслідок використання коштів субвенції у цій сфері з порушеннями законодавства було заподіяно шкоди (збитків) державі на загальну суму 149,1 млн грн.

Слід зазначити, що порушення бюджетного законодавства, допущені у 2018–2019 рр. посадовими особами 8 розпорядників і одержувачів коштів субвенції у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, мають ознаки кримінальних правопорушень, передбачених статтями 191, 210, 364, 366, 367 КК України.

НАБУ за повідомленням Рахункової палати вже розпочато

6 кримінальних проваджень за фактами розтрата коштів субвенції у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг (ст. 191 КК України – 2 кримінальних проваджень), службового підроблення (ст. 366 КК України – 2), зловживання службовим становищем (ст. 364 КК України – 1), нецільового використання бюджетних коштів (ст. 210 КК України – 1).

У ході державних закупівель спостерігаються й випадки шахрайства – необґрунтованого заниження показників вартості робіт та послуг, що закуповувались через систему Prozorro. Намагаючись стати переможцем тендеру, учасник торгів свідомо занижує вартість послуг, що має наслідком низьку якість ремонтів та спонукає до певних “домовленостей” із замовником. Разом з тим, у Європейському Союзі при закупівлі робіт та послуг можливість присудження контракту, базуючись тільки на найнижчій пропозиції, не застосовується.

При цьому до основних форм заволодіння бюджетними коштами у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг належить:

- використання економічно необґрунтованих технологій дорожніх робіт (зокрема, “ямкового” ремонту);
- порушення нормативних вимог щодо проведення дорожніх робіт тощо;
- використання завідомо неправдивих або підроблених офіційних документів з метою заволодіння бюджетними коштами.

На особливу увагу заслуговує такий вид ремонтних робіт на дорогах як поточний дрібний ремонт або так званий “ямковий” ремонт, виконання якого створює значні корупційні ризики в дорожньому господарстві при виконанні бюджетів за видатками. Традиційно “ямкові” ремонти застосовувались для здешевлення дорожніх робіт та збільшення обсягу планових показників. Однак на сучасному етапі відновлення транспортної інфраструктури від цієї технології не відмовляються, зважаючи на відсутність дієвого механізму контролю за цим видом робіт, що створює сприятливе середовище для вчинення кримінальних правопорушень.

У цілому, в Україні спостерігається спрямованість відповідальних суб'єктів щодо проведення ремонту доріг на здійснення, у першу чергу, поточного (середнього та дрібного) ремонтів, рідше – на проведення капітального ремонту, реконструкції та вкрай рідко на будівництво нових автомобільних доріг.

У свою чергу, додаткові форми незаконного використання бюджетних коштів у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг пов'язані в основному з безконтрольністю етапів руху коштів, що проявляється в слабкому чи неналежному контролі за законністю використання бюджетних коштів з боку уповноважених осіб розпорядників, одержувачів та органів контролю.

Складність контролю за будівництвом та ремонтом автомобільних доріг здебільшого виходить з того, що значна кількість робіт, пов'язаних з таким будівництвом або ремонтом, носять замаскований характер, що унеможливорює виявити

допущенні зловживання під час виконання таких робіт без проведення експертного дослідження використаних матеріалів або додержання вимог проектно-кошторисної документації. Як свідчить практика, без наявності достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, неможливо виявити допущені в процесі будівництва зловживання.

Крім того, на окрему увагу з боку правоохоронних органів потребують корупційні схеми між замовником ремонтних робіт та підрядниками. Виявити зазначені зловживання майже неможливо без використання комплексу заходів оперативно-розшукової діяльності.

Таким чином, на сьогодні не розроблено дієвих механізмів протидії такого роду злочинній діяльності, що безперечно впливає на рівень виявлення таких злочинів, а також на якість їх розслідування. У зв'язку з цим, винятково важливого значення набуває удосконалення організаційно-тактичних заходів з протидії злочинам, пов'язаним із розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Іжевський Р.П.* Запобігання незаконному використанню бюджетних коштів при будівництві автомобільних доріг: дис. ... д-ра філософ. Харків, 2021. 259 с.
2. *Іжевський Р. П.* Кримінологічний аналіз проблем управління дорожнім господарством в Україні. *Часопис Київського університету права*. Київ. 2017. № 4. С. 242–246.
3. Вплив відкритих даних у сфері будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг України: аналітичний звіт: Міністерство цифрової трансформації України. 2020. 41 с.
4. *Брильов М. О.* Оперативно-розшукова характеристика злочинів, пов'язаних з розкраданням бюджетних коштів під час будівництва, ремонту та експлуатації автомобільних доріг. *Право і безпека*. 2015. № 4 (59). С. 71–77.
5. Результати контрольних заходів, проведених Держаудитслужбою у системі Укравтодору: Державна аудиторська служба України. 2018. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/144094> (дата звернення: 20.10.2021).
6. Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах: Рахункова палата, 2019. 94 с.

REFERENCES

1. *Izhevskiy R. P.* (2021). Zapobihannya nezakonnomu vykorystanniu biudzhethnykh koshtiv pry budivnytvi avtomobilnykh dorih. "Prevention of illegal use of budget funds for the construction of roads". Doctor's thesis. Kharkiv. 259 p. [In Ukrainian].
2. *Izhevskiy R. P.* (2017). Kryminolohichniy analiz problem upravlinnia dorozhnim hospodarstvom v Ukraini. "Criminological analysis of road management problems in Ukraine". Chasopys Kyivskoho universytetu prava. Journal of Kyiv University of Law, 4. P. 242–246 [In Ukrainian].
3. Vplyv vidkrytykh danykh u sferi budivnytstva, rekonstruktsii, remontu ta utrymannia avtomobilnykh dorih Ukrainy (2020). "Impact of open data in the field of construction, reconstruction, repair and maintenance of roads of Ukraine": Analitychnyi zvit [Analytical report]. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. 41 p. [In Ukrainian].
4. *Bryliov M. O.* (2015). Operativno-rozshukova kharakterystyka zlochiniv, poviazanykh z rozkradanniam biudzhethnykh koshtiv pid chas budivnytstva, remontu ta ekspluatatsii avtomobilnykh dorih. "Operational and investigative characteristics of crimes related to embezzlement of budget funds during the construction, repair and operation of roads". Pravo i bezpeka, 4 (59), P. 71–77 [In Ukrainian].

5. Rezultaty kontrolnykh zakhodiv, provedenykh Derzhavnytsluzhboiu u systemi Ukravtodoru. "Results of control measures carried out by the State Audit Office in the Ukravtodor system": Derzhavna audytorska sluzhba Ukrainy. [State Audit Office of Ukraine]. (2018). Kyiv. <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/144094>. (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

6. Zvit pro rezultaty audytu efektyvnosti vykorystannia subventcii z derzhavnoho biudzhetu miscevim biudzhetam na finansove zabezpechennia budivnytstva, rekonstruktsii, remontu i utrymannia avtomobilnykh dorih zahalnoho korystuvannia miscevoho znachennia, vulytc i dorih komunalnoi vlasnosti u naselenykh punktakh. "Report on the results of the audit of the effectiveness of the use of subventions from the state budget to local budgets for financial support of construction, reconstruction, repair and maintenance of public roads of local importance, streets and roads of communal property in settlements": Rakhunkova palata [Accounting Chamber]. (2019). Kyiv. 94 p. [In Ukrainian].

UDC 343.973

Blyzniuk Ihor,
Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Chief Scientist, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-3882-5790

TYPES AND METHODS OF COMMITTING CRIMES AND OTHER OFFENSES IN THE CONSTRUCTION, RECONSTRUCTION, REPAIR AND MAINTENANCE OF HIGHWAYS

The article examines the types of crimes and other offenses committed during the construction, reconstruction, repair and maintenance of highways. The author describes the specifics of criminal activity in the field of construction, reconstruction, repair and maintenance of highways.

The paper presents the classification of crimes committed during the construction, reconstruction, repair and maintenance of highways. The author also determines that the most common illegal phenomena in this area are bribery (kickbacks "vidkaty") and theft of funds during the construction of highways through non-compliance with technology and, accordingly, overstating the cost of work. In this regard, proposed to consider the features of these crimes. As a result, the author attributed the following to the main criminal schemes implemented in the sphere of construction, reconstruction, repair and maintenance of highways: overpricing; manipulation of tender documents and the procurement process; creation of artificial accounts payable, the use of firms with signs of fictitiousness.

The article also notes typical offenses in the course of public procurement when performing construction and repair work in the field of road facilities. In particular, the author defines such most common offenses in this category as non-compliance with state building codes and industry standards, illegal use of subvention funds, a significant excess of average prices for building materials, non-compliance with the technology of repair work, quasi-works on the current average repair of roads, non-compliance with the standard for road maintenance.

That said, the author notes that crimes against property prevail in the area under study, namely, misappropriation, embezzlement or seizure of another's property

© Blyzniuk Ihor, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).21](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).21)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

obtain by abuse of an official by his official position (Art. 191 of the Criminal Code of Ukraine).

The main findings of this study, set out in the article, are the allotment of the main forms of taking possession of budgetary funds in the area of construction, reconstruction, repair and maintenance of roads, which the author refers to the use of economically unjustified road works technologies (in particular, “patching”), violation of regulatory requirements for road works, the use of deliberately false or forged official documents close in the target to seize budget funds.

Finally, in the article, the author concludes that it is extremely important to improve organizational and tactical measures to counter crimes related to embezzlement of budgetary funds during the construction, repair and operation of highways.

Keywords: construction, reconstruction, repair and maintenance of highways, road facilities, corruption risks, budget funds.

Отримано 01.12.2021

Лубенець Ірина Григорівна,кандидат юридичних наук,
старший дослідник, провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2597-0356**Чабайовський Тарас Васильович,**кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-1494-8196

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДИТИНИ-КРИВДНИКА

У статті досліджуються окремі кримінологічні ознаки та характерні риси дитини-кривдника, акцентовано увагу на причинах формування насильницької поведінки, перераховані педагогічні та психологічні складові кримінологічної характеристики дитини-кривдника. Доводиться, що сьогодні домашнє насильство є найактуальнішою загальносвітовою проблемою. Наголошується на необхідності налагодження психокорекційної роботи з дітьми-жертвами домашнього насильства, оскільки саме вони часто в майбутньому стають дітьми-кривдниками.

Ключові слова: агресія, девіантна поведінка, дитина-кривдник, домашнє насильство, неповнолітні, підлітки, сім'я.

Розглядаючи кримінологічну характеристику дітей, які вчиняють домашнє насильство, слід дослідити причини та умови, що сприяють цьому явищу. Необхідність вивчення детермінант насильства, агресії в дитячому та підлітковому віці обумовлюється тим, що її укорінення на ранніх етапах соціалізації дитини може призвести до низки небезпечних наслідків, від академічної неуспішності та прогулів занять до криміналізації поведінки у дорослому віці, психічних розладів та навіть самогубства.

Агресивність дитини – це проблема, яка на сьогодні притаманна багатьом сім'ям. Поширеність девіантної, насильницької поведінки серед неповнолітніх залежить від стану основних елементів соціуму, характеру їхнього розвитку. Динамічний і гармонічний розвиток усіх основних елементів, що характеризують суспільство, сприяє зниженню рівня такої поведінки, тобто має антикриміногенний характер і, навпаки, стагнація, уповільнення і диспропорції в їхньому розвитку сприяють поширенню насильства.

Дослідженню протидії та запобігання домашньому насильству, характеристиці особи кривдника присвячували свої роботи вітчизняні та зарубіжні вчені. Зокрема,

М. Акімов, О. Бандурка, П. Біленко, А. Блага, А. Галай, Б. Головкін, Л. Головка, Г. Горбова, О. Коломоець, В. Муранова, М. Пашковська та багато інших. Незважаючи на велику кількість досліджень з цієї тематики, слід вказати на малочисельність робіт, присвячених кримінологічній характеристиці дитини-кривдника. Розв'язанню цієї проблеми присвячена наша стаття.

Щороку, за даними Національної поліції України, виявляється певна кількість сімей, у яких застосовується насильство до членів родини, зокрема, у 2016 р. їх кількість склала 45514, у 2017 р. – 40189, у 2018 р. – 45491, 2019 р. – 45385, 2020 р. – 59715 сімей [1]. Серед них виявлено неповнолітніх осіб у віці від 16 до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені ст. 173-2 КУпАП: у 2016 р. – 246, 2017 р. – 200, 2018 р. – 118, 2019 р. – 180, 2020 р. – 310 осіб [1]. За останні роки спостерігається суттєве зростання кількості таких осіб, особливо у 2020 р. Збільшення фактів домашнього насильства в Україні разом з іншими причинами напевне пов'язане із карантинними обмеженнями, введенням локдауну навесні минулого року, а також початком роботи “гарячої лінії” для осіб, постраждалих від домашнього насильства (сервіс є цілодобово доступним із лютого 2020 року). Одночасно, як видно із зазначеної вище статистики, кількість виявлених дітей-кривдників невелика, оскільки здебільшого факти вчинення ними насильства в сім'ї залишаються латентними, про що зазначають як фахівці (кримінологи, поліцейські та ін.), так і жертви насильства, які зізнаються, що часто про такі факти не повідомляють. Зокрема, однією з причин, чому не звертаються дорослі члени сім'ї до правоохоронних органів, є відчуттям сорому перед суспільством, визнання власної неспроможності та безпорадності як батьків тощо. Часто намагання з боку батьків вплинути, “відкоригувати” поведінку неповнолітнього кривдника призводить до насильства, але вже з боку батьків.

Щороку виявляється більше 20 тисяч сімей, у яких батьки негативно впливали на виховання дітей і вчиняли домашнє насильство. У табл. 1 показана кількість складених працівниками Нацполіції протоколів відповідно до ст. 184 КУпАП за невиконання батьками або особами, що їх замінюють, батьківських обов'язків щодо виховання дітей.

Таблиця 1

**Кількість протоколів, складених працівниками Нацполіції
відповідно до ст. 184 КУпАП**

Рік	Кількість протоколів	Повторно	Частка, %
2016	28201	3388	12
2017	19786	4810	24
2018	20121	6841	34
2019	38544	3823	10
2020	36953	2933	8

Як видно з таблиці, кількість складених протоколів (тобто кількість притягнутих до відповідальності осіб) за останні три роки має тенденцію до збільшення. Одночасно необхідно відзначити позитивну тенденцію щодо частки притягнутих повторно до відповідальності осіб, яка у кілька разів зменшилась і в попередньому році склала лише 8%.

Отже, виходячи з офіційних статистичних даних, кількість фактів учинення домашнього насильства як дорослими, так і дітьми зростає. Водночас моніторинг випадків учинення тяжких злочинів, пов'язаних із домашнім насильством, неповнолітніми щодо членів родини (у 2016 р. виявлено 4 неповнолітні особи, які вчинили такі злочини, у 2020 р. – 7), а також інші дослідження психологів, кримінологів дають підставу зробити висновок, що у 90% випадків це є відповідною реакцією на домашнє насильство безпосередньо до самих підлітків. Для порівняння, у 2016 р. кількість неповнолітніх жертв кримінальних правопорушень, пов'язаних із насильством у сім'ї, склала 98 осіб, у 2020 р. їх кількість збільшилась до 128 осіб.

Результати моніторингу заяв громадян, які звертались до органів Нацполіції з приводу неповнолітніх правопорушників, від 10 до 15 % містили факти вчинення підлітками насильства стосовно до інших членів сім'ї, але не ідентифікувались самими заявниками як домашнє насильство. Кожне таке звернення містило в собі прохання вжити певних заходів, якимось вплинути на підлітка, його поведінку [2].

Одним із заходів запобігання протиправній поведінці дітей є постановка на профілактичний облік. Таким чином, на профілактичному обліку осіб, схильних до вчинення домашнього насильства, у 2016 р. перебувало на кінець звітного періоду 98 неповнолітніх осіб, у 2017 р. – 100, 2018 р. – 73, 2019 р. – 78, 2020 р. – 240 осіб [1]. Як бачимо, за останній рік кількість облікованих дітей збільшилась більше, ніж утричі, що свідчить про активну роботу з боку основного суб'єкта профілактики протиправної поведінки дітей – підрозділів ювенальної превенції Нацполіції.

Також з метою запобігання домашньому насильству з боку дітей-кривдників було винесено офіційне попередження про неприпустимість учинення домашнього насильства у 2016 – 205 та 2 термінові заборонні приписи після отримання такого попередження; у 2017 р. – 117 та 4 термінові заборонні приписи; тоді як уже в 2020 р. таких термінових заборонних приписів стосовно дітей-кривдників було винесено 36.

Учинення домашнього насильства дітьми в контексті соціально-педагогічної проблеми необхідно розглядати у взаємодії з іншими складовими девіантної поведінки сучасних дітей та молоді. Найбільшим фактором ризику виникнення насильства з боку чоловіка в родині є психологічна травма з дитинства, поведінкові проблеми та зловживання алкоголем.

За результатами опитування учнівської молоді в Україні, проведеного у 2019 р. Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. Яременка в межах міжнародного проєкту “Health behaviour school-aged children” (HBSC) – “Здоров'я та поведінкові орієнтації учнівської молоді України”, представлено сучасні тенденції в поведінці підлітків стосовно здоров'я та вплив соціального оточення на стан здоров'я учнівської молоді. Було з'ясовано, що вживання спиртних напоїв є досить поширеним серед учнів закладів загальної середньої освіти України. За даними дослідження 2018 р., у середньому 39,4 % учнів принаймні один раз у житті вживали алкогольні напої – від 13,6 % серед 10-річних учнів, до 61,9 % серед 17-річних (у 2014 р. мали досвід вживання алкоголю в середньому 44,8 %) [3, с. 71].

Слід зауважити, що нерідко батьки своєю деструктивною поведінкою спричиняють вживання підлітками алкогольних напоїв. Підтвердженням того є офіційна статистика органів Нацполіції України. Зокрема, у 2016 р. було складено 2353 адмінпротоколи за ст. 180 КУпАП за доведення неповнолітнього до стану сп'яніння, а вже у 2020 р. значно менше – 1653. Отже, спостерігається тенденція до зменшення таких випадків, що збігається зі зменшенням кількості неповнолітніх, які мали досвід уживання алкоголю відповідно до зазначених вище результатів опитування.

Серед учнівської молоді 20,1 % мають досвід тютюнокуріння (24 % хлопців та 16 % дівчат пробували коли-небудь курити). Найбільший стрибок у частці щоденних курців відбувається в 15 років – серед 15-річних хлопців щодня курить кожен десятий (10,8 %), а серед 17-річних молодих людей ця цифра сягає вже 21 %. Серед дівчат віком 15 років щодня курять 3,9 % опитаних, серед 17-річних – 7,9 %. Повідомили про вживання марихуани упродовж життя в середньому 7,8 % опитаних (у 2014 р. – 8,9 %), протягом останніх 30 днів – 2,7 %. Старші учні більше схильні повідомляти, що вони вживали наркотики. Як і у випадку з курінням та вживанням алкоголю, найбільш різкий стрибок у вживанні марихуани відбувається у віці близько 15 років, причому як серед хлопців, так і серед дівчат [3, с. 72–73].

Результати дослідження свідчать, що куріння та вживання психоактивних речовин, особливо алкоголю, є поки що досить поширеними явищами серед учнівської молоді в Україні. Наявні дані свідчать про необхідність докладання більших зусиль до розв'язання цієї проблеми, як з боку правоохоронців, так і з боку освітян, медпрацівників, громадськості тощо.

Проведений аналіз наукової літератури, а також статистичних даних Нацполіції України щодо дітей, які вчиняють домашнє насильство й, відповідно, перебувають на профілактичних обліках, свідчить, що зазвичай це особи у віці 14–17 років (83 %). Діти в такому віці найчастіше піддаються девіантній поведінці, вчиняють адміністративні та кримінальні правопорушення, залишають домівки (у більшості випадків, коли стають жертвами домашнього насильства), переважно це хлопці (84 %) [1] (табл. 2).

Таблиця 2

Кількість осіб у віці 14–17 років, які перебувають на профілактичному обліку

Рік	Всього	З них:	
		хлопці	дівчата
2016	98	82 (84 %)	16 (16 %)
2017	100	88 (88 %)	12 (12 %)
2018	120	97 (81 %)	23 (19 %)
2019	78	69 (88 %)	9 (12 %)
2020	240	188 (78 %)	52 (22 %)
Середній показник, %		84	16

Як правило, діти-кривдники проживають у соціально дисфункційних родинах (за різними даними, у “неблагополучних родинах” проживають близько 41 % дітей), рівень фізичного здоров'я членів родини – низький, часто наявна алкогольна та/або наркотична залежність.

Також слід урахувати вікові психологічні особливості перехідного віку дитини-кривдника. Водночас спостерігається складне, часто неадекватне оцінювання самого себе і, як наслідок, формування “комплексу прихованої невпевненості”; схильність до конформізму; наявність загостреного “почуття справедливості” щодо поведінки оточення, а також специфічних поведінкових реакцій-викликів на взаємодію з навколишнім середовищем, що не відповідає їхнім бажанням – усе це часто є причинами агресії та насильства до оточення.

Здебільшого підлітки, що вчиняють домашнє насильство, є важковиховуваними, педагогічно занедбаними, які походять із соціально неспроможних деструктивних сімей, хоча, трапляється, і ззовні благополучних. Ці підлітки негативно ставляться до навчання й інших соціально схвальних видів діяльності, близько 21 % не працюють і не навчаються взагалі. У більшості випадків, такі підлітки систематично порушують дисципліну й правила поведінки, пропускають шкільні заняття, тікають з дому, постійно демонструють негативні моральні якості особистості та неповагу до встановлених правил поведінки, тобто є “важковиховуваними”.

Дослідники В. Кащенко, Г. Мурашов, говорячи про “важковиховуваність”, наголошували, що саме відсутність правильного виховання породжувала певні відхилення у розвитку дитини. Вони виділили відповідно до свого розуміння “важковиховуваності” (як перекручування соціальних установок особистості) – три типи дітей: *нервові діти* – покинуті батьками напризволяще, травмовані соціальним середовищем; *педагогічно занедбані* – погано підготовлені до школи, не привчені до самостійної роботи, але з нормальним інтелектом; *бездоглядні діти* – діти, що мають батьків, але живуть у важкому соціальному середовищі, де є постійна можливість для одержання фізичної травми [4, с. 7–8].

Отже, факти вчинення домашнього насильства дітьми є закономірним наслідком певних процесів, що відбуваються в суспільстві, зокрема, в окремій родині.

Часто причинами формування насильницької поведінки дитини-кривдника є:

- застосування насильства в сім’ї як норми поведінки в родині;
- деструктивна поведінка батьків, зокрема, зловживання алкоголем, наркотиками тощо, втягнення у протиправну поведінку дитини;
- бажання сховати проблему і “не виносити сміття з дому”. Тобто нереагування або несвоєчасне реагування на проблемну поведінку дитини перетворюється на проблему домашнього насильства.

У якості психологічних особливостей дитини-кривдника необхідно звернути увагу на емоційний стан такої дитини, який характеризується відсутністю внутрішньої впевненості в собі, як наслідок бажання довести, що вже самостійний, дорослий, спроможний на вчинок тощо; відсутність внутрішньої рівноваги; гіперчутливість, щоб її приховати – показна черствість, жорстокість, навіть агресивність; підвищена емоційна збудливість; невміння, а іноді небажання стримувати себе, ігнорування думок, почуттів інших; слабо розвинена емпатія.

Сформованість вольових якостей неповнолітніх кривдників, як зазначалось вище, залежить здебільшого від зовнішніх факторів та індивідуального розвитку, але можна виділити характерні риси, властиві більшості [2]:

терплячість – здебільшого на низькому рівні;
витримка – нерозвинена, через що не сформовані процеси самоконтролю, але в поодиноких випадках має місце високий рівень (здебільшого у дівчат);
принциповість – часто підмінюється самими неповнолітніми впертістю, характерна вірність кримінальним традиціям (особливо у тих, хто вже перебував у конфлікті із законом);

самостійність – виявляється в негативізмі, небажанні слухатися батьків, педагогів, адміністрацію тощо, але дуже розвинуте наслідування обраному лідеру як з числа дорослих, так і однолітків;

сміливість та рішучість – ситуативні, емоційно забарвлені, реалізуються через постійне бажання самостверджуватися навіть за рахунок інших або у порівнянні з іншими фізично слабкішими людьми;

дисциплінованість – не є внутрішньою потребою, є бажання постійно “йти наперекір”, має зовнішній характер та залежить від зовнішніх умов.

Діти-кривдники переважно мають завищену самооцінку (тому вважають, що їм все дозволено) чи приховану занижену, компенсування якої відбувається через насильство; одночасно спостерігається викривлення або відсутність віри в близьких; перекладення своєї провини на інших або компенсування її за рахунок наділення негативними якостями інших, штучне приниження їхньої гідності або ролі в житті; обумовленість колом спілкування та обставинами; внутрішній конфлікт між оцінкою оточення та внутрішньою бажаною самооцінкою [2].

Щодо педагогічної складової характеристики дитини-кривдника, то слід зауважити, що в підлітковому віці біологічний розвиток випереджає інтелектуальний: спостерігається усвідомлення власної фізичної сили, сексуальних потреб тощо, але ще не сформовані механізми їхнього контролю, відсутні навички передбачення наслідків нових фізичних можливостей. Здебільшого діти-кривдники виховуються в сім'ях батьків робітничих професій; навчаються у загальноосвітніх школах. Випадки, коли навчаються в спеціалізованих навчальних закладах, ліцеях або гімназіях, – поодинокі. Відповідно до різних досліджень, відсоток дітей із неповних сімей складає близько 47–52 %, є соціальними сиротами близько 70 % [5, с. 24–25; 6, с. 90]. Найпоширеніші випадки, коли:

- батьки або хтось один із них зловживають алкоголем або є наркозалежними;
- не спілкуються з батьками через конфлікт (часто через гроші);
- хтось або обоє з батьків живуть з людьми, котрі не є батьком/матір'ю підлітка, з якими останній не знаходить спільної мови.

Виховання в родині часто ґрунтується на фізичному покаранні; мають місце випадки насильства в родині, тому багато хто з підлітків не вважає ляпаса чи бійку без крові чи видимих ушкоджень проявом насильства; ставлення до навчання байдуже або презирливе (“а навіщо?”); у родині не наполягають на сумлінному навчанні (або не цікавляться навчанням дітей, або діють за принципом – “отримай атестат і йди заробляй гроші”).

Переважно діти-кривдники характеризуються низьким рівнем морального розвитку, спотвореним сприйняттям понять добра і зла; а порушення загальноприйнятих правил та норм поведінки підвищує їхню самооцінку. Нерідко такі діти розглядають свої дії як єдиний можливий спосіб комунікації – лише так

його почують, будуть поважати, боятися, тому здебільшого формують своє спілкування з позиції сили. Цинічно та глузливо ставляться до понять “совість”, “честь”, “гідність”. У свою чергу, проявляють повагу, відданість до деяких осіб (у зв’язку зі спотвореним ставленням до змісту цих категорій) крізь призму фізичної сили та інтересів соціальної групи, до якої належить. Важливу роль у насильницькій поведінці таких підлітків відіграють наявність антисоціальних поглядів і переконань, толерантне ставлення до порушень норм моралі та закону. Як правило, вони схвально ставляться до антисоціальних учинків, зокрема, шляхом їх нейтралізації – заперечення відповідальності, мінімізації заподіяної шкоди, звинувачення жертви та виправдання насильницьких дій.

Також діти-кривдники здебільшого мають звужений кругозір; бідний словниковий запас із частим використанням ненормативної лексики та жаргонізмів; не вміють чітко висловлювати свою думку; мають низький рівень знань, іноді із затримкою інтелектуального розвитку; не володіють методами та прийомами самостійної пізнавальної діяльності, низьку мотивацію до навчання. Потенційні розумові можливості різні, але слід зазначити, що підлітки, як правило, обирають собі друзів серед осіб з аналогічним рівнем загального розвитку. У свою чергу, до повсякденної систематичної праці ставляться принизливо, але мають велике прагнення фінансової самостійності; не вбачають нічого поганого в отриманні грошей (інших цінностей) протиправним шляхом (крім вбивства); не сформовані уявлення про майбутню професію або фах, але робітничі професії їх не приваблюють [2].

Проявляють схильність до творів мистецтва, що пропагують насильство; у тих, хто вже займався певним видом мистецтва, відбувається зміна тематики й акцентів (нерідко у показово негативному напрямі).

Як правило, такі діти відвідують школу фрагментарно; мають обмежені почуття відповідальності за свої вчинки; спостерігається перевага матеріальних інтересів над духовними. Діти-кривдники часто приховують свої вчинки від батьків, тоді як хизуються ними перед однолітками. Мають спотворену, викривлену шкалу оцінювань (хто сильніший – той кращий, має рацію; кращий той, хто більше вип’є алкогольних напоїв, швидше залізе на дах, безоплатно проїде в транспорті, ігнорує протиепідемічні правила, на спір зламає щось прилюдно і втече тощо; і, навпаки, розповісти, хто побив, украв, погрожував, цькував, підставив тощо – нешляхетно).

Особливою ознакою кримінологічної характеристики дітей-кривдників є дефіцит соціально значущих навичок, зокрема: несформованість навичок повсякденної праці, навіть побутової (прибрати за собою, скласти речі, помити посуд, допомогти по господарству тощо); відсутність звички повсякденної зайнятості, невміння планувати справи за ступенем важливості або першочерговості (терміновості), а також організовувати вільний час; нерозвиненість або погана розвиненість навички спілкування як побутового (повсякденного), так і випадкового. Одночасно спостерігається високий рівень прилаштування до зовнішніх умов, особливо під загрозою застосування сили або покарання.

У міжособистісному спілкуванні спостерігається підвищена потреба в спілкуванні (ознака, притаманна будь-якому підлітку), але тільки в тому колективі, де є можливість самоутверджуватися, де свій статус слід відстояти, “відвоювати”;

стримуючий фактор – лише сила, тоді як моральні норми не діють або поступаються у шкалі цінностей перед силою. Тобто домінує бажання власного самоствердження у будь-який спосіб, навіть за рахунок інших людей, тобто моральні принципи нечіткі, нестійкі, дуже “гнучкі” тощо. Загальний девіз задоволення власних бажань, потреб, інтересів зводиться до примітивної формули “хочу – беру, навіть силоміць”. Отже, за допомогою насильства, жорстокості, агресії реалізується бажання самоствердитися, отримати та зберегти певний статус серед однолітків чи у певній соціальній групі, відчувати себе дорослим, здатним на вчинок. Основною мотивацією насильницької поведінки є протидія тим, хто, на думку дитини-кривдника, обмежує, перешкоджає досягненню його потреб та задоволенню інтересів або не вірить у його дорослість.

Підсумовуючи, хочемо наголосити, поведінка дітей – це віддзеркалення тих процесів, що відбуваються в суспільстві взагалі та в окремій сім’ї зокрема. Одночасно ситуація з дітьми-кривдниками сьогодні – це, так би мовити, “ескіз” майбутньої криміногенної ситуації. Тому для поліпшення ситуації, по-перше, необхідно налагодити психологічну роботу з дітьми-жертвами домашнього насильства, оскільки саме вони часто в майбутньому стають кривдниками. Ця ланка роботи на сьогодні є складною, адже потребує вирішення кадрового питання щодо практичних психологів.

Другою складовою запобігання домашньому насильству з боку дітей-кривдників є постійна профілактична робота з неблагополучними сім’ями, девіантними підлітками, особливо під час локдаунів, коли виховна робота в школах зведена нанівець.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Звіти про результати роботи підрозділів органів Національної поліції України з протидії насильству в сім’ї за 2016 р. – 2020 р. (форма № 1–НС).
2. Соціальна і корекційна робота з особами, які вчинили насильство в сім’ї: навч.-метод. посібник: у 2 т. / за заг. ред. Бандурки О.М., Левченко К.Б., Трубавіної І.М. Київ: Україна, 2011. Т. 1. 171 с.
3. Соціальна обумовленість та показники здоров’я підлітків та молоді: за результатами соціологічного дослідження в межах міжнародного проекту “Здоров’я та поведінкові орієнтації учнівської молоді”: моногр. / О.М. Балакірева, Т.В. Бондар та ін.; наук. ред. О.М. Балакірева; ЮНІСЕФ, ГО “Укр. ін-т соц. дослідж. ім. О. Яременка”. К.: Поліграфічний центр “Фоліант”, 2019. 127 с.
4. Важковиховуваність: сутність, причини, реабілітація: навчальний посібник для соціальних педагогів та практичних психологів освітніх закладів / за ред. О.М. Полякової. Суми: Університетська книга, 2009. 346 с.
5. Коніщева Н.Й. Наслідки трансформації української сім’ї. Дитинство без насилля: суспільство, школа і сім’я на захисті прав дітей: зб. матеріалів Міжнарод. наук.-практ. конф. / за заг. ред. проф. О. Кікінежді. Тернопіль: Стереарт, 2014. 802 с.
6. Король А. Причини та наслідки явища булінгу. Відновне правосуддя в Україні. 2009. № 1–2 (13). С. 84–93.

REFERENCES

1. Zvity pro rezultaty roboty pidrozdiliv orhaniv Natsionalnoi politsii Ukrainy z protydyi nasylystvu v simi za 2016 r.–2020 r. (forma № 1–NS). “Reports on the results of the work of the units of the National Police of Ukraine for Combating Domestic Violence for 2016–2020 (form № 1-NA)” [In Ukrainian].

© Lubenets Iryna, Chabaiovskiyi Taras, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).22](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).22)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

2. Sotsialna i korektsiina robota z osobamy, yaki vchynyly nasylstvo v simyi. "Social and Corrective Work with People Who Have Committed Domestic Violence": manual: in 2 vol. / for general. ed. Bandurka O.M., Levchenko K.B., Trubavina I.M. Kyiv: Ukraine, 2011. Vol. 1. 171 p. [In Ukrainian].

3. *Balakirieva, O.M., Bondar, T.V.* (2019) Sotsialna obumovlenist ta pokaznyky zdorov'ia pidlitkiv ta molodi: za rezultatamy sotsiolohichnoho doslidzhennia v mezhakh mizhnarodnoho proektu "Zdorovia ta povedinkovi oriantatsii uchnivskoi molodi". "Social Conditionality and Health Indicators of Adolescents and Young People: according to the Results of a Sociological Study within the International Project "Health and Behavioral Orientations of Student Youth": monograph. / ed. O.M. Balakiriev; UNICEF, NGO "Ukr. Inst. of Soc. research them. O.Yaremenko". K.: Polygraphic Center "Foliant". 127 p. [In Ukrainian].

4. Vazhkovykhovuvannist: sutnist, prychny, reabilitatsiia: navchalnyi posibnyk dlia sotsialnykh pedahohiv ta praktychnykh psykhohohiv osvitynykh zakladiv. "Difficult Education: Essence, Reasons, Rehabilitation": a textbook for social educators and practical psychologists of educational institutions. Sumy: University Book, 2009. 346 p. [In Ukrainian].

5. *Konishcheva, N.Y.* (2014) Naslidky transformatsii ukrainskoi simyi. "Consequences of the Transformation of the Ukrainian Family". Childhood without violence: society, school and family in defense of children's rights: coll. of materials International. scientific-practical conf. / gen. ed. prof. O. Kikinezhdi. Ternopil: Stereoart, 2014. 802 p. [In Ukrainian].

6. *Korol, A.* (2009) Prychny ta naslidky yavyscha bulinhu. "Causes and Consequences of Bullying". Restorative Justice in Ukraine 1–2 (13), P. 84–93 [In Ukrainian].

UDC 343.91-053.6

Lubenets Iryna,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-2597-0356

Chabaiovskyi Taras,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Staff Scientist,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-1494-8196

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF THE CHILD-OFFENDER

Against the background of the crisis that has affected almost all spheres of life in modern society, the institution of the family is also under destructive effects, as a result of which the closest people often become a source of danger for each other. Today, the problem of domestic violence is exacerbated by the current COVID-19 pandemic, the introduction of a lockdown in many countries, in which the victim is forced to spend a lot of time with his perpetrator in the same room. The facts of aggression, cruelty and violence of children are especially dangerous. The purpose of research article is to compile a criminological description of child abusers. The study examines the factors that most often contribute to the formation of aggressive behavior of the child abuser. It is emphasized that the phenomenon of domestic violence committed by children should not be considered as a separate socio-pedagogical problem, but in an interaction with other components of deviant behavior of modern children. An analysis of the scientific literature, as well as official statistics on children who commit domestic violence, found that the vast majority were adolescents

© Lubenets Iryna, Chabaiovskyi Taras, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).22](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).22)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

between the ages of 14 and 17. Such children usually come from families where the parents lead a destructive lifestyle, abuse alcohol or drugs, and violence is considered the norm in the family. The authors note that in most cases the facts of domestic violence by children remain dormant because the victims do not turn to law enforcement agencies.

It has been emphasized that with the help of violence, cruelty, aggression the desire to assert oneself, gain and maintain a certain status among peers or in a certain social group, to feel like an adult capable of action is realized. The main motivation for violent behavior is counteraction to those who, in the opinion of the child abuser, limit, hinder the achievement of his needs and interests or do not believe in his adulthood.

It has been concluded that the behavior of children is a reflection of the processes that take place in society in general and in the individual family in particular. Therefore, to improve the situation, it has been suggested to establish psychological work with child victims of domestic violence, as they are often the perpetrators in the future.

Keywords: aggression, deviant behavior, child abuser, domestic violence, minors, adolescents, family.

Отримано 01.12.2021

Оцел Валентина Василівна,
науковий співробітник ДНДІ
МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-7708-1086

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ВИПАДКІВ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА (СТ. 126-1 КК) В УКРАЇНІ¹

У статті представлено результати аналізу рішень (вироків), ухвалених у 2019–2020 рр. судами першої інстанції в регіонах України за домашнє насильство (ст. 126-1 КК), подано певну кримінологічну характеристику осіб-кривдників і жертв домашнього насильства. Зроблено висновок, що діти, систематично спостерігаючи за актами насильства чи стаючи жертвами домашнього насильства, відчувають постійний психологічний дискомфорт тощо, у них з'являється бажання менше перебувати в сім'ї, що штовхає їх на вулицю в сумнівні компанії, до вживання наркотичних речовин чи алкоголю, як наслідок, – вони ризикують повторити вчинки своїх батьків і стати домашніми насильниками.

Ключові слова: домашнє насильство, особа-кривдник, потерпілий від домашнього насильства, кримінальна відповідальність, кримінальна справа, судове рішення.

Зазначимо, що 270 осіб із 1188, які вчинили в 2019–2020 рр. сімейне насильство, мають малолітніх/неповнолітніх дітей. 134 особи мають одну дитину, 72 – 2 дітей, 35 – 3 дітей, 15 – 4 дітей, 7 – 5 дітей, 4 – 6 дітей, 1 особа – 7 дітей та 2 особи – по 8 дітей. Діти, як і інші дорослі-потерпілі, так само страждають від домашньої агресії: можуть систематично спостерігати за актами насильства та/або виступати жертвами насильства. Такі діти відчувають постійний психологічний дискомфорт: у них з'являються страхи, фобії, депресії; вони відчувають невпевненість у собі, безнадійність, провини чи бажання помсти; втрачають почуття самоповаги; бажання менше часу перебувати в сім'ї штовхає їх на вулицю в сумнівні компанії, до вживання наркотичних речовин чи алкоголю тощо. Тому вважаємо за необхідне визнавати дитину, яка стала свідком насильства в сім'ї, жертвою домашнього насильства. При цьому вона повинна мати право на всі відповідні соціальні, медичні, психологічні та правові послуги.

Розглянемо деякі кримінально-правові ознаки, притаманні домашнім злочинцям.

Як бачимо із даних табл. 4, серед осіб-кривдників чоловічої статі ті, хто раніше мали від однієї та більше судимостей за вчинення злочинів, у тому числі за домашнє насильство, складають 352 особи. Серед раніше судимих 14 осіб вже засуджувалися у 2019 р. до покарання за іншими статтями разом зі ст. 126-1 КК України. Судимих раніше тільки за ст. 126-1 КК України нараховується 40 осіб, з них один чоловік за вказані роки двічі засуджувався за ст. 126-1 КК України.

¹ Закінчення. Початок у попередньому номері.

561 особа (47,3 %) взагалі раніше не вчиняла злочинів, тому судимостей не мають. А 227 чоловіків на момент учинення насильства в сім'ї мали статус раніше не судимих, у яких вона була погашена відповідно до ст. 89 КК України ("Строки погашення судимості"). Щодо 7 осіб інформація в графі судимості відсутня.

Таблиця 4

Розподіл осіб-кривдників за наявністю/відсутністю попередніх судимостей

Стать	Відмітка про судимість	Кількість осіб	Частка від загальної кількості осіб, які обвинувачуються в домашньому насильстві, %
Чоловіча	раніше судимий	298	25,1
	у тому числі за 126-1 КК України	14	1,2
	раніше судимий за 126-1 КК України,	39	3,3
	у тому числі двічі	1	0,1
	раніше не судимий, судимість погашена відповідно до ст. 89 КК України	227	19,1
	раніше не судимий	561	47,3
Жіноча	раніше судима	5	0,4
	раніше судима за 126-1 КК України	1	0,1
	раніше не судима, судимість погашена відповідно до ст. 89 КК України	5	0,4
	раніше не судима	29	2,4
	Немає даних	8	0,7
	Всього	1188	100,0

Серед 41 особи жіночої статі, які вчиняли у 2019–2020 рр. домашнє насильство, 6 – раніше вчиняли злочини, з них 1 жінка в січні 2020 р. вже була засуджена за ст. 126-1 КК України. 5 жінок мають статус раніше не судимих осіб в силу погашеної судимості відповідно до ст. 89 КК України. Щодо 1 особи дані відсутні.

Із 1011 осіб, які раніше притягувалися до адміністративної відповідальності за домашнє насильство, 80 (у тому числі жінки) перебували на превентивних обліках Національної поліції України за категорією «сімейний насильник» (табл. 5). Обмежувальний припис оголошувався 3 особам, а 2 за вчинення домашнього насильства неодноразово виносився терміновий заборонний припис. Відносно 177 осіб дані відсутні, тому можна припустити, що до адміністративної відповідальності такі особи не притягувалися та обмежувалися лише усними попередженнями.

Таблиця 5

Розподіл мір адміністративного характеру, що застосовувалися до осіб за вчинення домашнього насильства

Заходи	Кількість
Застосовувалися адміністративні заходи	1011
З них:	
кількість осіб, які перебувають на превентивних обліках Національної поліції за категорією “сімейний насильник”	80
кривдникові раніше оголошувався обмежувальний припис	3
кривдникові раніше виносився терміновий заборонний припис	2
Не вказано	177
<i>Всього</i>	1188

Чинниками, що знижують або підвищують суспільну небезпечність злочину та злочинця, ступінь його відповідальності, котрі суд враховує при призначенні покарання, відповідно до ст. 66 та 67 КК України, є пом'якшуючі та обтяжуючі обставини. Відносно осіб, які вчиняють насильство в сім'ях, із пом'якшуючих обставин судом враховується: щире каяття, визнання своєї вини, сприяння розслідуванню, добровільне відшкодування завданого збитку або усунення заподіяної шкоди та ін. 970 осіб визнали в суді свою провину в скоєному та щиро покались, 23 осудні особи визнали її частково, 15 – навпаки, не вважають себе винними. У відношенні 180 осіб дані відсутні.

Обставинами, що обтяжують покарання за домашнє насильство, є: вчинення його особою, що перебуває в стані алкогольного сп'яніння або в стані, викликаному вживанням наркотичних або інших одурманюючих засобів, вчинення насильства з особливою жорстокістю, повторно щодо малолітнього, особи похилого віку або особи, що перебуває в безпорадному стані, щодо особи, яка перебуває в матеріальній чи іншій залежності від винного та ін. У табл. 6 подано інформацію стосовно стану осіб-кривдників, в якому вони вчиняли домашнє насильство.

Таблиця 6

Розподіл осіб-кривдників за станом, в якому вчинялося домашнє насильство

Стан	Кількість осіб-кривдників	Частка від загальної кількості осіб, які обвинувачуються в домашньому насильстві, %
Особа перебувала у стані алкогольного сп'яніння	756	64,1
З них:		
також вживала опіюїди	1	0,1
також вживала наркотичні речовини	2	0,2
перебувала на обліку у нарколога	86	7,6
перебувала на обліку у психіатра	3	0,3
перебувала на обліку у нарколога і психіатра	4	0,3
лікувалася раніше в психіатричній лікарні з приводу психозів на фоні зловживання алко-голем	1	0,1
Особа перебувала у стані наркотичного сп'яніння	1	0,1

Стан	Кількість осіб-кривдників	Частка від загальної кількості осіб, які обвинувачуються в домашньому насильстві, %
Особа перебувала у стані обмеженої осудності (особа страждає на психічний розлад – розлад особистості та поведінки змішаного генезу, внаслідок органічного ураження головного мозку (гідроцефалія, тривала алкогольна інтоксикація)	1	0,1
Особа перебувала на обліку у нарколога	12	1
Особа перебувала на обліку в нарколога через вживання наркотичних речовин	2	0,2
Особа перебувала на обліку в психіатра	3	0,3
Особа перебувала одночасно на обліку в нарколога і психіатра	1	0,1
Особа зверталась за медичною допомогою з приводу психічних проявів через залежність від психотропних речовин	2	0,2
Не зазначено	410	34,5
<i>Всього</i>	1188	100

Із 1188 осіб 756 вчиняли акти домашнього насильства в стані алкогольного сп'яніння, з них 3 особи вживали, крім спиртних напоїв, наркотичні речовини та опіоїди. При цьому 86 осіб перебували на обліку в лікаря-нарколога, 3 – в лікаря-психіатра, а 4 особи – на обліку лікарів обох спеціалізацій. Щодо 18 осіб у виразах не було відзначено, що під час учинення насильства в сім'ї такі особи вживали спиртні напої чи наркотичні речовини, однак зазначено, що вони перебувають на обліках у нарколога та психіатра. 1 особа під час учинення домашнього насильства перебувала у стані обмеженої осудності (страждає на психічні розлади – розлад особистості та поведінки змішаного генезу, внаслідок органічного ураження головного мозку). 410 осіб на момент вчинення актів насильства в сім'ях ні спиртні, а ні будь-які інші речовини не вживали та ні на яких обліках не перебували.

За кількістю епізодів, найчастіше кривдниками вчинялося від 3 до 6 актів насильства до того часу, доки щодо них не порушувались кримінальні справи. Фактично таких актів у сім'ях є значно більше, оскільки не на кожен із них викликається поліція та не всі протиправні дії протоколюються.

Санкція кримінальної статті за домашнє насильство передбачає такі види покарання, як: громадські роботи на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, арешт на строк до шести місяців, обмеження волі на строк до п'яти років, позбавлення волі на строк до двох років. За результатами аналізу (табл. 7) за ст. 126-1 та іншими статтями КК України, пов'язаними з домашнім насильством, частіше особам-кривдникам судами призначалося покарання у вигляді громадських робіт (28,4 %).

Розподіл судових справ за видами санкцій за ст. 126-1 КК України

Вид санкцій	Кількість осіб, яким призначено покарання	Частка від загальної кількості
Арешт	162	13,6
Між потерпілою та обвинуваченою особами укладено угоду про примирення і призначено покарання у вигляді арешту	28	2,4
Громадські роботи	337	28,4
Між потерпілою та обвинуваченою особами укладено угоду про примирення та призначено покарання у вигляді громадських робіт	265	22,3
Обмеження волі	38	3,2
Призначено обмеження волі та відповідно до ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо обвинувачений протягом визначеного строку не вчинить нового злочину	102	8,6
Між потерпілою та обвинуваченою особами укладено угоду про примирення та призначено покарання у вигляді обмеження волі	8	0,7
Між потерпілою та обвинуваченою особами укладено угоду про примирення і призначено покарання у вигляді обмеження волі та відповідно до ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо обвинувачений протягом визначеного строку не вчинить нового злочину	42	3,5
Позбавлення волі	72	6,1
Призначено позбавлення волі та відповідно до ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо обвинувачений протягом визначеного строку не вчинить нового злочину	75	6,3
Між потерпілою та обвинуваченою особами укладено угоду про примирення та призначено покарання у вигляді позбавлення волі та відповідно до ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо обвинувачений протягом визначеного строку не вчинить нового злочину	39	3,3
Між прокурором та обвинуваченим укладено угоду про визнання винуватості та призначено покарання у вигляді арешту	2	0,2
Між прокурором та обвинуваченим укладено угоду про визнання винуватості та призначено покарання у вигляді громадських робіт	1	0,1
Між прокурором та обвинуваченим укладено угоду про визнання винуватості та призначено покарання у вигляді обмеження волі та відповідно до ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо обвинувачений протягом визначеного строку не вчинить нового злочину	2	0,2

Вид санкцій	Кількість осіб, яким призначено покарання	Частка від загальної кількості
Між прокурором та обвинуваченим укладено угоду про визнання винуватості та призначено покарання у вигляді позбавлення волі та відповідно до ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо обвинувачений протягом визначеного строку не вчинить нового злочину	2	0,2
Штраф	5	0,4
Між потерпілою та обвинуваченою особами укладено угоду про примирення та призначено покарання у вигляді штрафу	6	0,5
Визнати обвинуваченого невинуватим, кримінальне провадження закрити	2	0,2
<i>Всього</i>	1188	100,0

У 22,3 % випадків призначення громадських робіт попередньо між потерпілою та обвинуваченою особами укладалася угода про примирення. У змісті 190 (16 %) вироків як основне покарання зазначено обмеження волі, в 50 з них укладалася угода про примирення між потерпілою та обвинуваченою особами, а в 144 з них обвинуваченого відповідно до ст. 75 (“Звільнення від відбування покарання з випробуванням”) КК України звільняли від відбування призначеного покарання з випробуванням, якщо він протягом визначеного судом строку не вчинить нового злочину. Покарання у вигляді позбавлення волі призначалося у 186 вироків (15,7 %), при цьому в 39 випадках ухвалювалася угода про примирення, у 114 вироків від відбування покарання обвинуваченого звільняли з випробуванням за ст. 75 КК України. Арешт за видом покарання посідає четверте місце – 13,6 %, з них – у 2,4 % випадків перед арештом суд ухвалював угоду про примирення між потерпілим і обвинуваченим. Хоча диспозиція ст. 126-1 не передбачає штраф як покарання, в 11 вироків і йдеться про його призначення із застосуванням ст. 69 КК України (“Призначення більш м’якого покарання, ніж передбачено законом”). Угода про визнання винуватості укладалася між прокурором та обвинуваченим із подальшим призначенням покарання 7 разів. Стосовно 2 обвинувачених суд ухвалив рішення про закриття кримінального провадження у зв’язку з визнанням таких осіб невинними через відсутність події кримінального правопорушення. Проте такі особи неодноразово притягувалися до адміністративної відповідальності за ст. 173-2 КУАП за вчинення домашнього насильства.

До незначної кількості осіб-кривдників, крім основного покарання, за рішенням суду застосовувалися: запобіжний захід у вигляді тримання під вартою (25 осіб), обмежувальний захід у вигляді направлення для проходження програми для кривдників або пробаційної програми (13 осіб), обмежувальний захід у вигляді заборони перебувати в місці спільного проживання з особою, яка постраждала від домашнього насильства (4 особи), і примусові заходи у вигляді програми лікування розладів психіки та поведінки (2 особи). Як бачимо, запобіжні та обмежувальні заходи судами застосовувалися рідко, що може свідчити про необізнаність суддів з цього питання, недостатнє розуміння ними ролі призначення

зазначених заходів задля майбутнього захисту потерпілих від повторних дій насильників, а також про низький рівень напрацювання подібної судової практики. Тому постає необхідність удосконалення системи підвищення кваліфікації суддів, до спеціалізації яких належить розгляд випадків домашнього насильства та призначення покарання за нього.

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити низку **висновків**:

1. Останнім часом через поширення епідемії COVID-19 спостерігається загострення проблеми домашнього насильства в Україні

2. Влада України зробила певні кроки щодо реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульської конвенції), яку підписала, проте досі не ратифікувала. У Законі “Про запобігання та протидію домашньому насильству”, порівняно з попереднім законом, більш деталізовано поняття домашнього насильства та розширено коло осіб, які виступають потерпілими від такого насильства. Також законодавець передбачив застосування до кривдників спеціальних заходів: терміновий заборонний припис” та “обмежувальний припис”. До Кримінального кодексу України додано нову статтю 126-1 “Домашнє насильство” та інші статті, розділ XIII “Обмежувальні заходи”.

3. Аналіз судових рішень з ЄДРСР, винесених судами першої інстанції України у 2019–2020 рр. за ст. 126-1 КК України, проведений у межах НДР, демонструє висновки інших досліджень, що домашнє насильство вчиняється переважно чоловіками. Жінки-кривдники складають низький відсоток – до 4 %. Більша частина таких осіб мають середню і середню спеціальну освіту, рідко – вищу і незакінчену вищу. Переважно такі особи ніде не працюють та матеріально залежні від інших членів сім’ї. За сімейним станом – більшість кривдників є офіційно неодруженими чи незаміжніми. Дещо більше – 20 % домашніх кривдників мають неповнолітніх/малолітніх дітей.

4. За наявності/відсутності судимостей серед осіб-кривдників більше тих, хто раніше не мав попередніх судимостей. Переважна частина їх раніше притягувалися до адміністративної відповідальності, є незначний відсоток таких (у тому числі жінок), хто перебував на превентивних обліках Національної поліції України за категорією “сімейний насильник”. Більшість актів домашнього насильства вчиняється кривдниками у стані алкогольного сп’яніння, такі особи перебувають на обліках у лікарів-наркологів та психіатрів. Таким чином, вживання алкоголю є вагомим фактором вчинення домашнього насильства.

5. Психологічне та фізичне насильство переважають над іншими формами домашнього насильства та включають: словесні образи, приниження, погрози, залякування, а також ляпаси, стусани, штовхання, нанесення побоїв, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості тощо, що тільки посилює наслідки для психічного та фізичного здоров’я потерпілих осіб і обтяжує покарання за подібні насильницькі дії.

6. За рішенням суду тільки до незначної кількості осіб-кривдників застосовувалися запобіжні заходи у вигляді тримання під вартою, обмежувальні заходи у вигляді направлення для проходження програми для кривдників або пробаційної програми і у вигляді заборони перебувати в місці спільного проживання з особою,

яка постраждала від домашнього насильства, та примусові заходи у вигляді програми лікування розладів психіки та поведінки. Зазначене свідчить про те, що судова практика з цих питань в Україні ще слабо напрацьована.

7. Потерпілими від домашнього насильства переважно виступають жінки, серед яких, за сімейним та родинним статусом, від насильства більше страждають дружини (у тому числі колишні, цивільні та колишні цивільні), матері та співмешканки (колишні співмешканки). Із кола чоловіків найбільше страждають батьки.

8. Необхідно приділяти особливу увагу такій найбільш уразливій і незахищеній категорії потерпілих, як діти. Так, серед дівчаток жертвами насильства є доньки, онучки, малолітні сестри та малолітні падчерки; серед хлопчиків – переважно неповнолітні/малолітні сини. Вважаємо за необхідне визнавати неповнолітню/малолітню дитину, яка стала свідком насильства в сім'ї, жертвою домашнього насильства, яка повинна мати право на всі відповідні соціальні, медичні, психологічні та правові послуги задля захисту своїх прав, здоров'я та життя.

Діти, систематично спостерігаючи за актами насильства чи стаючи жертвами домашнього насильства, відчують постійний психологічний дискомфорт (з'являються страхи, фобії, депресії) і невпевненість у собі, безнадійність, провини чи бажання помсти; втрачають почуття самоповаги. У них з'являється бажання менше перебувати в сім'ї, що штовхає їх на вулицю в сумнівні компанії, до вживання наркотичних речовин чи алкоголю. А тому вони ризикують у майбутньому повторити вчинки своїх батьків і самим стати домашніми насильниками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. У Мінсоцполітики озвучили статистику звернень через домашнє насильство в Україні. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-domashnie-nasylstvo-minsotspolityky/30970575.html> (дата звернення: 11.07.2021).
2. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 11.07.2021).
3. *Кахідзе А.* Не приватна справа: домашнє та сексуальне насильство щодо жінок на Сході України. Amnesty International, 2020. 128 с. С. 34. URL: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR5032552020UKRAINIAN.PDF> (дата звернення: 11.07.2021). Із посилання на: Дудоров О., Хавронюк М. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі (науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України 2018 року). С. 78. URL: https://ukraine.unfra.org/sites/default/files/pub-pdf/FNOON_Komentar_A5.pdf?fbclid=IwAR0KjsA6kJGskRU26piONKtHjvRvVocsCwDuCeoWxY4tndNPLF-Kh9xGVNw (дата звернення: 11.07.2021).
4. *Шазія Чодрі.* Доступ жінок до правосуддя: довідник для юристів-практиків. Підготовлено у рамках проєкту, що спільно фінансується Європейським Союзом та Радою Європи. 2018. 42 с. URL: <https://rm.coe.int/methodology-womens-access-to-justice-ukr-pgg/16809c828d> (дата звернення: 11.07.2021).
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> (дата звернення: 11.07.2021).

REFERENCES

1. U Minsotspolityky ozvuchyly statystyky zvernenn cherez domashnie nasylstvo v Ukraini. "The Ministry of Social Policy Announced the Statistics of Appeals Due to Domestic Violence in Ukraine". URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-domashnie-nasylstvo-minsotspolityky/30970575.html>. (Date of Application: 11.07.2021) [In Ukrainian].
2. Criminal Code of Ukraine of April 5, 2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>. (Date of Application: 11.07.2021) [In Ukrainian].

3. *Kakhidze A.* Ne pryvatna sprava domashnye ta seksualne nasylstvo shchodo zhinok na Skhodi Ukrainy. “Domestic and Sexual Violence against Women in Eastern Ukraine Is Not a Private Matter”. URL: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR5032552020UKRAINIAN.PDF> (Date of Application: 11.07.2021); With reference to: Dudorov O., Khavronyuk M. Responsibility for domestic violence and gender-based violence (scientific and practical commentary on the novels of the Criminal Code of Ukraine 2018). P. 78. Access by link: https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/FNOON_Kommentar_A5.pdf?fbclid=IwAR0KjsA6kJGskRU26piONKtHjvRvVocsCwDuCeoWxY4tndNPLF-Kh9xGVNw (Date of Application: 11.07.2021) [In Ukrainian].

4. *Shaziya Chodri.* Women’s access to justice: a handbook for legal practitioners. Prepared in the framework of a project co-financed by the European Union and the Council of Europe. 2018. 42 p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>. (Date of Application: 11.07.2021) [In Ukrainian].

5. Pro zapobihannia ta protydiu domashnomu nasylstvu : Zakon Ukrainy vid 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> (Date of Application: 11.07.2021) [In Ukrainian].

UDC 343.9:343.226

Otsel Valentyna,
Research Officer of the State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-7708-1086

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF CASES OF DOMESTIC VIOLENCE (ART. 126-1 OF THE CRIMINAL CODE) IN UKRAINE

Research article presents the results of the analysis of decisions (sentences) made in 2019–2020 by the courts of the first instance in the regions of Ukraine for domestic violence (Article 126-1 of the Criminal Code); presents certain criminological characteristics of perpetrators and victims of domestic violence. It is noted that one of the priority tasks of combating domestic violence is to ensure the access of victims to justice, protection of their rights and punishment of the perpetrators. Legal practice shows that the existing administrative penalties for domestic violence are limited to fines, community service or administrative arrest (for a maximum of fifteen days) and have a weak punitive effect. There is little to stop the perpetrators, they continue to commit violence, their subsequent actions become more dangerous, and the lives of the victims are even more intolerable. In this regard, and in order to implement the adopted international legal instruments on the prevention of violence against women, domestic violence and combating these phenomena in 2017, the Criminal Code of Ukraine added Art. 126-1, according to which domestic violence is punishable by community service, arrest, restriction or imprisonment. In 2019, the trial of criminal proceedings under this article was initiated. In the scientific article, based on the analysis of decisions (sentences) made in 2019–2020 by the courts of first instance of Ukraine for domestic violence, it is determined, in which regions more sentences were passed, what form of violence is committed more often, what consequences it has for victims; whether the perpetrators were subject to restrictive and precautionary measures, which was imposed punishment. There are also some criminological characteristics of perpetrators and victims of domestic violence. In particular, it is noted that domestic

© Otsel Valentyna, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).23](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).23)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

violence is committed mainly by men (96.5 % of the total number of accused ones), women make up 3.5 %. Most offenders are the citizens of Ukraine and only a small number are natives of neighboring countries.

Regarding marital status, most abusers are officially unmarried (49.7 % of men, 2.1 % of women) and divorced (17.4 % of men, 0.7 % of women). 17.9 % of men and 0.4 % of women are officially married. There aren't any statistics on 11.5 %.

At the place of residence, family abusers are characterized by relatives and neighbors mostly "negatively" and "indirectly". Only a small number are trusted: they are characterized as friendly, responsive, sociable and decent family members. It should be noted that not in all cases of domestic violence men are the the initiators of scandals and quarrels, women can provoke them as well.

Keywords: domestic violence, offender, victim of domestic violence, criminal liability, criminal case, court decision.

Отримано 12.10.2021

Попович Володимир Михайлович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України, головний
науковий співробітник ДНДІ МВС
України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4538-3274

ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ – НЕОЛОГІЗМИ ЯК ЗАСІБ ВІДДЗЕРКАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ РЕЙДЕРСЬКОГО ПОГЛИНАННЯ ПІДПРИЄМСТВ

У дослідженні окреслено етимологію, праксеологію і методологію формування неологізмів як засобу віддзеркалення, розвитку або деградації явищ об'єктивно існуючої дійсності, а також засобу розвитку мовотворення. Розглянуто співвідношення термінів і понять – неологізмів як засобу віддзеркалення процесу рейдерського поглинання підприємств. Визначено структурний зміст рейдерства, форми його прояву, вчинені під виглядом таких псевдолегітимних способів поглинання підприємств, як реорганізація, ліквідація або інших форм їх відчуження. Здійснено класифікацію кримінальних правопорушень на економічні та загальнокримінальні правопорушення, а також на основні, допоміжні та супутні кримінальні правопорушення, притаманні процесу вчинення рейдерства.

Ключові слова: рейдерство, поглинання, приєднання, ліквідація підприємств, маніпуляції з акціями.

Розробка термінологічно-понятійного апарату, разом із встановленням проблем та визначенням шляхів їх розв'язання, є надзвичайно важливим і завжди актуальним завданням як у контексті кримінально-правового, кримінологічного, так і для будь-якого іншого дослідження. Утім, провести повноцінне дослідження, об'єктивно відобразити структуру і технологічні особливості предмета дослідження, визначити галузеві проблеми та шляхи їх розв'язання неможливо без напрацювання відповідного термінологічно-понятійного апарату або без адаптування до конкретного предмета дослідження раніше напрацьованого понятійного апарату, розробленого у галузевій материнській науці (для юриспруденції теорія держави і права), або в інших науках (судова бухгалтерія, фінансове право, податковознавство, економіко-правовий та економічний блоки наук), залучених до відображення юридично і технологічно значимих особливостей учинення рейдерських кримінальних правопорушень у тій чи іншій галузі економічної діяльності.

Відповідно, метою цього дослідження є об'єктивне, етимологічно і методологічно зважене, праксеологічно вивірене формування термінологічно-понятійного апарату, покликаного найбільш повно, об'єктивно і адекватно відобразити кримінально-правові, кримінологічні, цивільно-правові, реєстраційно-дозвільні, реєстраційно-посвідчувальні, обліково-технологічні, силові та інші аспекти процесу

вчинення рейдерства як засобу протиправного заволодіння чужим майном підприємства, установи, організації, у тому числі частками, акціями, паями їх засновників, учасників, акціонерів, членів, шляхом вчинення правочинів з *використанням підроблених або викрадених документів*, печаток, штампів підприємства, установи, організації.

Переходячи до аналізу та розкриття змісту визначеної вище мети дослідження та повного і адекватного віддзеркалення об'єктивно існуючої проблемної ситуації, *необхідно виконати такі завдання:*

1) окреслити *етимологічні, праксеологічні та загальнометодологічні* засади формування термінологічно-понятійного апарату взагалі та до визначення поняття *рейдерства* як процесу протиправного *поглинання підприємств* під виглядом легітимних правочинів. Дослідити та обґрунтувати кримінально-правові та кримінологічні завдання поняття рейдерства;

2) визначити співвідношення термінів і понять-неологізмів, здійснити аналіз терміна “рейдерство” як неологізму в кримінологічній науці України, показати його потенціал щодо лаконічного і повного віддзеркалення технологічних ознак кримінально-правового та кримінологічного змісту рейдерства як об'єктивно існуючого явища реальної дійсності. Окреслити загальнотеоретичні засади і причинно-наслідкову обумовленість виникнення *неологізмів*, визначити їх особливості та значення як засобу віддзеркалення *процесів розвитку чи деградації* суспільно-економічних відносин, науки, техніки як засобу розвитку процесу *мовотворення*;

3) здійснити аналіз поняття *рейдерства*, визначеного у наукових виданнях. Розробити *уточнене поняття рейдерства*, яке б віддзеркалювало процес формування *рейдерського поглинання підприємств*, окреслювало *типовий склад рейдерського злочинного угруповання*, враховувало б *форми прояву*, що відображають *структурні складові поняття рейдерства*, під виглядом яких відбувається процес протиправного поглинання та захоплення підприємств, окреслюють процес, *мотиви та способи інтелектуального впливу і силового тиску на членів родини та власника атакованого рейдерами підприємства*, з вимогою відмовитись від права власності на підприємство, можливо його продати або переуступити під виглядом злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення або ліквідації суб'єктів господарювання (далі – СГ) шляхом банкрутства, скасування держреєстрації, інші можливі форми протиправного відчуження і поглинання СГ.

І. Перед визначенням поняття рейдерства як процесу протиправних дій, розкриття змісту його складових, їх співвідношення з терміном поглинання, доцільно, хоча б стисло, окреслити і обґрунтувати загальнотеоретичні, методологічні, етимологічні та праксеологічні засади формування термінологічно-понятійного апарату як науково-встановлених засад віддзеркалення і розкриття змісту явищ, взагалі і явища рейдерства як процесу поглинання підприємств. Що саме у загальнотеоретичному плані являють собою слова “термін” та “поняття”, як вони співвідносяться між собою, а також те, які вимоги направила наука для формування термінологічно-понятійного апарату.

Слово “термін” походить від лат. (terminus) і пояснюється у тлумачному словнику як “...вираження певного поняття, якоїсь галузі науки” [1, с. 669; 2, с. 302–304]. Однак зроблений нами *етимологічний аналіз співвідношення термінів*

і понять [3, с. 138–146; 4, с. 151–160] дає підстави стверджувати, що слово “*термін*” позначає *зовнішню форму явища*, а слово “*поняття*” *окреслює зміст внутрішніх ознак* конкретних предметів, процесів, відносин, дій, подій та інших явищ реальної дійсності [3, с. 138–146; 4, с. 151–160].

Як ми вже відзначали [3, с. 138–146; 4, с. 151–160], з приводу назви термінів і змісту понять краще домовлятися ніж без кінця і краю дискутувати. При цьому слід мати на увазі, що досягти взаємоузгодженості понять, його сприйняття у фаховому середовищі, імперативності та інших ознак легше тоді, коли при формуванні термінів та понять їх автори-розробники дотримуються *таких загальних вимог*:

- *термін* повинен найбільш повно відповідати зовнішній формі поіменованого ним явища, предмета, дії, події, охоплювати зовнішні параметри й не виходити за межі зовнішньої форми поіменованого ним явища, процесу, предмета, дії, по-дії;

- *поняття* як категорія, що відображає *внутрішній зміст термінів*, слід конструювати з урахуванням етимологічних, праксеологічних, методологічних і структурно-технологічних вимог до формування поняття.

Крім того, при *формуванні нових термінів* слід дотримуватись принципів “уникнення конкуренції термінів”, “зайнятий термін має пріоритет”. При *адаптації* раніше напрацьованих термінів до тієї чи іншої сфери діяльності як предмета дослідження *необхідно дотримуватись*: принципів “пріоритет має термін, сформований у методології базового вищого рівня”; принципів “зайнятий термін має пріоритет”, “уникнення конкуренції термінів”, що впливають із методології теорії пізнання [6, с. 239] та методології теорії віддзеркалення [6, с. 236]. Таким чином, при формуванні, адаптуванні, уточненні наявних та формуванні нових термінів і понять у тій чи іншій сфері діяльності слід дотримуватись таких вимог.

У *етимологічному плані* зміст *поняття* повинен відповідати формі та межах терміна. Тобто відображати всі етимологічно змістові, юридично і технологічно-значимі ознаки (сторони чи аспекти) досліджуваного і поіменованого у терміні, явища, процесу, предмета, дії, події та не виходити за його межі. У *праксеологічному плані* зміст *поняття* слід конструювати з урахуванням: його первинного застосування, історичного розвитку і трансформації; застережень і узгодженості старого значення поняття з його запропонованим, новим, уточненим або докорінно зміненим значенням поняття, залежно від змін явищ об’єктивно існуючої дійсності [3, с. 138–146; 4, с. 151–160]. У *методологічному плані* зміст конкретного *поняття* слід теоретично обґрунтовувати, методологічно зважувати і вивіряти з урахуванням методологічних вимог теорії пізнання [6, с. 239] та методологічних вимог теорії віддзеркалення [6, с. 236]. При формуванні термінів і понять необхідно також враховувати галузево-технологічні особливості змісту явищ, предметів, дій, подій, притаманних відповідній сфері суспільно-економічних відносин, куди проникли криміногенні процеси й де вчиняються кримінальні правопорушення [3, с. 138–146; 4, с. 151–160].

II. Відзначені етимологічні, праксеологічні та методологічні засади є основоположними як при визначенні *змісту понять взагалі, так при визначенні понять* у конкретній сфері діяльності, у т. ч. й при визначенні *поняття “рейдерство”*.

Рейдерство, як і його структурні складові *реорганізація* (злиття, приєднання, поділ, виділення, перетворення), *ліквідація* (у формі банкрутства, скасування держреєстрації підприємств) або інших форм їх відчуження (купівля-продаж, бартер, дарування, тощо), під виглядом яких рейдерство вчиняється, у кримінально-правовій та кримінологічній науках не визначені, а у дореформений період цим наукам були невідомі. У зв'язку з цим, слід мати на увазі, що в процесі наукових досліджень, особливо при обговоренні їх результатів, дуже часто виникають дискусії, де можна почути твердження, що *нові терміни та поняття*, тобто *неологізми* – це недолік дослідження. Аргументи прості, кримінологічна або інша наука не знають таких термінів і понять. Доказ того, що нові поняття узгоджені з усіма вимогами теорії пізнання та теорії віддзеркалення і відображають явища реальної дійсності, не спрацьовують. Неологізми у дослідженнях, що об'єктивно віддзеркалюють негативні процеси, часто стають причиною відмови у наданні рекомендації до друку їх результатів. Оскільки сам термін “рейдерство”, як і форми його прояву в українській кримінологічній науці, є не просто неологізмом, а ще й іншомовним словом, то подібна ситуація *потребує певного вивчення і пояснення сутності поняття “неологізм”*.

Короткий словник іноземних слів (укладачка С.М. Локшина) визначає поняття “неологізм” як Neo – нове + logos – слово або словосполучення [7]. Сучасний словник іншомовних слів (укладач. Л.І. Нечволод) дає схоже визначення *поняття “неологізм”*, однак визначає його більш повно: Neo – нове + logizm – слово або словосполучення, фразеологічний зворот, що з'являється в мові з розвитком суспільного життя, науки, культури, техніки [8]. Тобто *неологізм – це не алогізм*, який часто складається із *еклектичних словосполучень*, якими часто грішать численні, зокрема і дисертаційні, дослідження. У кримінологічній, кримінально-правовій, як і будь-якій іншій науці, *неологізм – це об'єктивна необхідність*. Якщо з'явилися нові суспільно небезпечні діяння, явища, процеси, предмети, дії, події й відсутнє їх віддзеркалення відповідним терміном та поняттям, то як можна ці негативні процеси зупинити без їх адекватного віддзеркалення?

Тобто основним завданням *нових слів (термінів, понять) у кримінально-правовій науці* є відображення технологічних особливостей новоутворених суспільно небезпечних діянь, детальні *ознаки яких мають лягти у формування диспозиції кримінально-правової норми* при криміналізації нових суспільно небезпечних діянь. У кримінологічній науці нові слова, словосполучення, фразеологічні звороти (*неологізми*) відображають технологічні особливості вчинення новоутворених суспільно небезпечних діянь. Саме об'єктивно відображені технологічні особливості діянь відповідними термінами та поняттями стають *інформаційною основою для висунення версій про*: можливі види, способи, фінансово-господарські інструменти, схеми, технології, причини та умови вчинення технологічно насичених, раніше невідомих економічних кримінальних правопорушень; методи, методики й технічні засоби та технологічні прийоми виявлення, документування, *запобігання і протидії* вчиненню таких кримінальних правопорушень. Тобто зміни суспільно-економічних відносин, успіхи та проблеми, що виникають у результаті цих змін, *як і шляхи їх розв'язання*, потребують повного, адекватного і об'єктивного віддзеркалення, в тому числі за допомогою нових термінів і понять – неологізмів. Так стверджує

теорія пізнання [6] та теорія віддзеркалення [6], так *стверджує наше реальне життя*, де ми бачимо далеко не успішні результати за різними напрямками здійснення так званих реформ. Якщо нові слова чи словосполучення не відразу сприймаються фаховою спільнотою, вони залишаються неологізмами. Однак якщо неологізм віддзеркалює юридично, технологічно, науково чи змістовно значимі аспекти того чи іншого явища, то з часом фахова спільнота починає використовувати неологізм як об'єктивно існуючий засіб відображення змін у предметі вивчення і природно поповнює мовний словник. Тобто якщо неологізм чітко, повно і об'єктивно віддзеркалює ознаки, технології, інші особливості реально існуючих явищ, предметів, процесів, дій, подій – його активно використовують, ним поповнюють мовний словник, неологізми стають ефективним засобом віддзеркалення нових явищ, предметів, процесів, дій, подій, а, відповідно, *стають природним засобом мовотворення*.

Таким чином, поняття “неологізми” можна сформулювати так – *це нові слова, словосполучення або фразеологічні звороти, які віддзеркалюють нові явища, нові процеси, нові предмети, дії, події, що лише з'явилися у науці та практиці або уточнюють нові аспекти, нове (осучаснене) значення слів, словосполучень, термінів, понять вже об'єктивно існуючих явищ, процесів, предметів, дій, подій, відповідно до нового стану суспільства, нового стану суспільних відносин, науки, техніки – їх розвитку чи деградації*.

III. У Великому економічному словнику термін “рейд” або “рейдерство” визначається як “операція щодо придбання великого пакету акцій певної компанії з метою її поглинання” [2, с. 885]. З'ясування слова “рейдерство” у історико-етимологічному плані за допомогою Вікіпедії, інших енциклопедичних видань призводить до морського та військового значення слова “рейд”. Термін “рейдерство” (англ. “raider”) – військовий корабель, замаскований під торговельний, що виконує знищення морських транспортів супротивника. Слово “raid” (англ.) – означає напад, набіг, нападник, грабіжник. У історичному плані *природа рейдерства впливає з піратських рейдів королівського військово-морського флоту Англії* [9].

Усі можливі етимологічні аспекти поняття “рейдерство” в сучасних кримінологічних дослідженнях відображені не лише неповно, а й суперечливо, інколи – еkleктично. Е. Валаск вважає *рейдерство корпоративним захопленням шляхом викрадення пакету акцій в акціонерів, здійснене обманним способом з метою отримання домінуючого положення в акціонерному товаристві та можливості активно впливати на прийняття ним рішень або з метою подальшого виведення активів акціонерного товариства* [10]. Дуже вузьке розуміння способів учинення рейдерства. Крім викрадення, акції можна підробити; провести їх незаконну емісію; викупити; переписати на рейдерів під їх погрозами та інтелектуальним і фізичним тиском; підробити установчі документи; підробити протокол зборів акціонерів; отримати в інший псевдолегітимний спосіб з метою зміни власників портфелю акцій на користь рейдерів. На думку Є. Валаска, рейдерство відбувається лише за допомогою викрадення пакета акцій. Випали також способи *поглинання підприємств, вчинені під виглядом злиття, приєднання, поділу, виокремлення, перетворення, ліквідації суб'єктів господарювання (далі – СГ) ст. 59 ГКУ*.

Генеральна прокуратура України (лист від 06.10.2006 № 12/1/1-109вих-06) визначає поняття “рейдерство” як “сукупність різних *правових заходів*, учинених у правовому полі, спрямованих на захоплення об’єкта власності, в тому числі в інтересах третьої особи чи зміни його власника за допомогою ініційованого комерційного конфлікту”. Ознаки рейдерства, наведені повніше, але вони чомусь у відзначене вище поняття не потрапили. Зокрема, ознаками рейдерства визначаються незаконна скупка акцій у дрібних акціонерів, розголошення даних реєстрів власників акцій, винесення незаконних судових ухвал (рішень) щодо корпоративних конфліктів, неправомірних дій органів державної виконавчої служби під час виконання судових ухвал (рішень), злочинних дій приватних охоронних структур та груп людей, залучених до захоплення підприємств тощо [11]. Макарова О.А. вважає рейдерство “...*ворожим, або недружнім поглинанням шляхом масового скуповування акцій, незаконними методами*”. Однак далі вона зауважує: “*недружнє поглинання, яке здійснюється кримінально караними методами не є поглинанням, а є захопленням. Поглинання – це засіб встановлення контролю над бізнесом, яке відбувається виключно у межах закону*” [12]. Це твердження дослідниці також не враховує таких форм відчуження СГ, передбачених ст. 59 ГКУ та ст 104 ЦКУ, як злиття, приєднання, поділ, перетворення, ліквідація *через* банкрутство або скасування держреєстрації СГ, *під виглядом* яких відбувається саме рейдерське поглинання.

К.С. Фомічов аналізує позицію М. Лопашенка, який визначає рейдерство як “ретельно сплановану систему діяльності, спрямовану на отримання чужої компанії, яка здійснює підприємницьку або інші види економічної діяльності” [13]. Однак для цілей наукового дослідження важливо знати, які форми прояву цієї системи діяльності. М.І. Камлик визначає рейдерство як “*сполученням незаконних, напівзаконних (не прописаних у законі, іншими словами “протиправних, але законодавчо не заборонених) та законних способів придбання привабливого, але чужого бізнесу*” [14]. Досить суперечливе формулювання “незаконні, законні, напівзаконні... але законодавчо не заборонені способи придбання чужого бізнесу”. Більш інформативним є визначення О.Б. Сахарової та С.І. Лопатіна, які вказують на “*напівкримінальний характер рейдерства, основною ознакою якого є порушення закону, застосування тих чи інших шахрайських способів незаконного захоплення підприємства без згоди його акціонерів, метою якого є отримання контролю над ліквідними активами підприємства за максимально низькою ціною, як правило, для їх подальшого продажу*” [15, с. 10]. К.С. Фомічов відзначає, що “...визначення поняття “рейдерство” ускладнюється через різноманітність форм прояву цього явища”. Однак ці “...різноманітні форми рейдерства...” автор не формулює. Дослідник відзначає, що “рейдерство розглядається як *правомірний процес* ринкових відносин і, *одночасно, як незаконна діяльність* організованих злочинних груп...”. Тобто, одні й ті ж діяння він вважає за правомірний процес і одночасно незаконну діяльність [13].

Усі зазначені [9–15] і незгадані [16–18] поняття рейдерства відображають лише окремі форми прояву і способи його вчинення. Проте всі вони є неповними як у частині форм їх прояву, так і відносно способів і технологічних процедур використання цих форм для рейдерського поглинання СГ. Це означає, що жодне із

цих визначень не відповідає вимогам теорії пізнання [6] та теорії віддзеркалення [6] щодо повного і адекватного відображення об'єктивно існуючих ознак рейдерства як явища реальної дійсності. Відповідно, такі визначення поняття рейдерства не містять інформації як для *удосконалення законодавства (не лише кримінально-правового, а й адміністративного, фінансового, цивільно-правового, де мають закладатись механізми ранньої профілактики і попередження злочинів)*, так і для кримінологічного запобігання і протидії рейдерству.

Проблема наведених вище та ін. досліджень рейдерства полягає в тому, що їх автори не відрізняють *легітимні (законні) форми об'єднання підприємств шляхом злиття, приєднання, поділу, перетворення, ліквідації через банкрутство або скасування держреєстрації СГ* (ст. 59 ГКУ та ст. 104 ЦКУ) від аналогічних за формою, але злочинних за змістом *псевдолегітимних форм об'єднання СГ, які й утворюють процес поглинання СГ під прихованим тиском рейдерів та під виглядом реорганізації (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення) чи ліквідації (шляхом банкрутства чи скасування держреєстрації) СГ*. Відмінність перших від других полягає в тому, що *перші – легітимні форми припинення діяльності СГ з метою їх об'єднання, здійснюються за добровільним рішенням власників та їх наступників, правосудної ухвали суду чи при досягненні мети – створення СГ*. Тоді як *другі – псевдолегітимні (злочинні) форми об'єднання (реорганізації та ліквідації) підприємств здійснюються проти волі власників, під прихованим силовим тиском, і є актом поглинання підприємств (відчуженням у власників за допомогою маніпуляцій: з акціями; установчими документами, під виглядом реорганізації чи ліквідації СГ)*. Таким чином, протиправне, силове об'єднання підприємств *під виглядом легітимних форм реорганізації (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення), ліквідації шляхом псевдобанкрутства, скасування держреєстрації, відчуження СГ через купівлю-продаж, наслідування, даріння тощо, віддзеркалює фактичний зміст способів та технологій, що містить термін “поглинання” СГ, учиненого проти волі власника під прихованим тиском рейдерів*.

Виділення з *легітимних правочинів добровільної реорганізації (злиття тощо) СГ та псевдолегітимних форм рейдерства, вчиненого під тиском рейдерів та під виглядом* відзначених вище *форм реорганізації (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення) та ліквідації підприємств, має теоретико-методологічне і прикладне значення. Встановлення факту вчинення рейдерства під виглядом таких правочинів, як злиття, приєднання, поділ, виділення, перетворення та ліквідації підприємств за допомогою маніпуляцій з акціями, установчими документами та під силовим тиском рейдерів, у теоретико-методологічному плані, знімає “наукову” плутанину: “законна, напівзаконна і незаконна діяльність” [9–17] “рейдерство – це правомірний процес у межах правового поля” [11]. Рейдерство не може бути “законним або напівзаконним”. Учинене під виглядом відзначених вище легітимних форм реорганізації та ліквідації СГ рейдерство є злочинним поглинанням підприємств, учиненим проти волі їх власників, і це однозначно – злочинна діяльність. У методологічному плані слід завжди мати на увазі, що форми реорганізації і ліквідації СГ, закладені в ст. 59 ГК і ст. 104 ЦК, можуть бути використані для вчинення рейдерства шляхом поглинання. Схема способів поглинання виглядає так: 1) підроблення документів на: злиття, приєднання, поділ, перетворення*

або ліквідацію СГ шляхом банкрутства чи скасування держреєстрації; 2) паралельний силовий чи судовий тиск на власника під час підроблення документації до поглинання СГ; 3) при готовності документації – фізичне захоплення СГ; 4) усунення та зміна охорони і керівництва СГ; 5) розпродаж захопленого СГ частинами. Тобто рейдерство – це не просто *акт захоплення СГ*, як вище відзначала О. Макарова, М. Лопашенко та ін., *це багатоходовий процес* інтелектуальних маніпуляцій з акціями, установчими документами, підготовленими шляхом обману та силового тиску рейдерів, що є процесом підготовки підприємства до поглинання. Лише після відповідної *готовності документації до поглинання* відбувається акт фізичного захоплення СГ. Увесь процес поглинання СГ дуже важливо відобразити якнайповніше, об'єктивно і адекватно до його фактичних ознак. Лише у такому разі отриману інформацію можливо буде використати як для удосконалення законодавства, так і для висунення версій, виявлення і документування протиправних дій злочинців, запобігання і протидії рейдерству.

Складається цей процес із двох комплексних груп правочинів та дій, кінцевою метою яких є протиправне заволодіння підприємством. Перша група правочинів та дій використовується для створення *псевдолегітимних* передумов, *необхідних для поглинання підприємства під виглядом злиття, приєднання, поділу, перетворення, ліквідації через банкрутство або скасування держреєстрації СГ*, або заволодіння майном підприємства частками, акціями, паями їх засновників, учасників, акціонерів, членів, шляхом учинення правочинів із використанням підроблених або викрадених документів, печаток, штампів підприємства, установи, організації.

Документальну підготовку таких акцій проводять підготовчі організовані злочинні угруповання, що можуть виникати ситуативно, а з часом переростають у організоване злочинне угруповання, яке діє на постійній основі. Складаються організовані злочинні угруповання рейдерів: з юристів, нотаріусів, фінансистів, працівників держреєстру, суддів, силовиків, охоронців, а за необхідності – й інших фахівців, покликаних забезпечити безпечно досягнення цілей, визначених для злочинного угруповання, замовником.

Друга група дій – це силові дії рейдерів з погрозою вбивства чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень власнику атакованого СГ чи його родичам, спрямовані на досягнення згоди власника (атакованого підприємства) *на поглинання шляхом реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) чи ліквідації СГ через банкрутство або скасування держреєстрації СГ*, а також на закріплення документальних результатів, отриманих підготовчою групою – силове захоплення підприємства, заміна охорони, керівництва підприємства тощо.

Перед визначенням кримінологічного поняття рейдерства доцільно також відзначити, що у кримінальному праві термін “рейдерство” не усталився. Досить ефективно спрацював принцип “зрозумілості закону”, який націлює законодавця не застосовувати, за можливості, іноземних слів, *особливо коли йдеться про криміналізацію нових*, раніше невідомих суспільно небезпечних діянь. Саме тому ст. 206-2 КК України законодавець не назвав загальнозживаним терміном “рейдерство”, а назвав “протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації”.

Застосування іншомовного терміна “рейдерство” у кримінологічних дослідженнях є доцільним з таких причин. *По-перше*, цей термін, на відміну від

словосполучення “протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації” вирішує питання щодо дотримання *принципу мовної економії*. Звідси більш лаконічно виконується описова функція кримінологічного дослідження.

По-друге, застосування поняття “рейдерство” в українських кримінологічних дослідженнях *спрошує* порівняльний аналіз з іншомовними кримінологічними дослідженнями та взаєморозуміння з кримінологами, авторами іншомовних досліджень, для яких поняття “рейдерство” є загальноприйнятим.

Таким чином, проведений аналіз дозволяє сформулювати поняття “рейдерство”, яке віддзеркалить об’єктивно існуючі кримінологічно значимі та кримінально-правові ознаки рейдерства, *придатні для*: 1) визначення структурно-функціональних псевдолегітимних форм прояву рейдерства, під виглядом яких відбувається процес рейдерського поглинання підприємств; 2) висунення версій щодо можливих видів і способів учинення рейдерства; 3) встановлення технологій, схем вуалювання та причинно-мотиваційних механізмів його вчинення; 4) вибору методів, методик, оперативно-технічних та інших засобів виявлення та документування рейдерства; 5) прогнозування, організації запобігання і протидії рейдерству шляхом ранньої профілактики та попередження рейдерства.

Таким чином, *поняття “рейдерство” можна визначити так*: рейдерство – це комплексний процес псевдолегітимних протизаконних дій спеціально організованих злочинних угруповань у складі економістів, юристів, фахівців реєстраційно-дозвільних, посвідчувальних та контрольних органів, суддів, охоронних структур, діяння яких спрямовані на протиправне поглинання підприємств під виглядом таких легітимних форм реорганізації СГ, як злиття, приєднання, поділ, виділення, перетворення або ліквідації через банкрутство, скасування держреєстрації СГ, інші можливі форми протиправного відчуження і поглинання СГ шляхом: маніпуляцій з акціями (скупка у міноритаріїв, незаконна емісія акцій); вчинення правочинів з використанням підроблених або викрадених документів, печаток, штампів; погроз: насильства, що не є небезпечним для життя і здоров’я; пошкодження чи знищення майна; вбивства чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень власнику чи родичам атакованого СГ з вимаганням відмовитись від права власності на підприємство.

Запропоноване кримінологічне поняття рейдерства має значення не лише для запобігання і протидії злочинності, а й для кримінально-правової науки, оскільки повне і адекватне віддзеркалення псевдолегітимних юридично значимих ознак рейдерства може стати інформаційною основою для формування й удосконалення диспозиції кримінально-правових норм як основних, так і допоміжних, і сунутніх [19–20] видів і способів учинення кримінальних правопорушень, притаманних процесу рейдерського поглинання і силового захоплення підприємств.

Разом із цим повне і адекватне уявлення про те, яким чином технології реорганізації та ліквідації використовуються для рейдерського поглинання СГ, вимагає розкрити зміст процесу перетворення легітимних форм реорганізації, ліквідації, протиправного відчуження підприємств у псевдолегітимні структурні складові процесу рейдерського поглинання СГ як: реорганізація (злиття, приєднання, поділ, виділення, перетворення підприємств); ліквідація через банкрутство або скасування держреєстрації СГ, інші можливі форми протиправного відчуження СГ (купівля-продаж, дарування СГ тощо); маніпуляції з акціями (скупка у мінори-

таріїв, незаконна емісія акцій); учинення правочинів із використанням підроблених або викрадених документів, печаток, штампів; погрози: насильством, що не є небезпечним для життя і здоров'я; пошкодження чи знищення майна; вбивством чи заподіянням тяжких тілесних ушкоджень власнику чи родичам атакованого СГ.

Однак у зв'язку з обмеженням обсягів статті розкриття змісту відзначених складових рейдерського поглинання підприємств доцільно зробити у подальших дослідженнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів. Харків: Торсінг плюс, 2007. 768 с.
2. Велика Радянська енциклопедія. 2-е вид. М., 1956. Т. 27. С. 302–304.
3. Попович В.М. Термінологія з проблем тінізації та детінізації суспільних відносин: етимологічні, праксеологічні та методологічні основи її формування. Наука і правоохорона. К.: ДНДІ МВС України, 2016. № 4. С. 138–146.
4. Попович В.М. Практиологічні основи формування понятійного апарату з проблем тінізації та детінізації суспільних відносин. Наука і правоохорона. К.: ДНДІ МВС України, 2017. № 2. С. 151–160.
5. Келле В.Ж. Макашин Н.И. Теория отражения и методология познания социальных явлений. София, 1973. С. 65.
6. Локшина С.М. Краткий словарь иностранных слов. 8-е изд., стереотип. М.: Русс. яз., 1985. С. 162.
7. Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів. Харків: Торсінг плюс, 2007. С. 463.
8. Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. 5-е изд., доп. и перераб. М.: Институт новой экономики, 2002. 1280 с.
9. Валлас Е. Субъект преступления, характеризующего как “корпоративный захват”. Законность. 2006. № 8. С. 48–50.
10. Пропозиції Генеральної прокуратури України щодо організаційно-практичних заходів протидії “рейдерству”: лист Генеральної прокуратури України від 06.10.2006 № 12/1/1-109вих-06.
11. Макарова О.А. Порядок приобретения контроля в акционерных обществах: некоторые проблемы. Закон. 2007. № 3. С. 170–177.
12. Фомічов К.С. Актуальні проблеми боротьби з рейдерством в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2014. № 4. С. 312–318.
13. Камлик М.І. Рейдерство в Україні: сутність та засоби протидії. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.pdf. (дата звернення: 21.10.2021).
14. Ущановський В.Ф., Сахарова О.Б., Лопатін С.І. та ін. Корпоративні конфлікти: кримінальні способи та методи встановлення контролю над підприємством: метод. рекомендації. К.: Державний науково-дослідний інститут МВС України, 2007. 63 с.
15. Таращанська О.Б. Державна протидія рейдерству в корпоративному секторі економіки України. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10tobseu.pdf. (дата звернення: 21.10.2021).
16. Задихайло Д., Кібенко О., Назарова Г. Корпоративне управління: навч. посіб. Х.: Фоліо, 2003. 687 с.
17. Аналітична довідка: матеріали комітетських слухань Верховної Ради України “Шляхи подолання рейдерства: удосконалення законодавства та посилення реагування правоохоронних органів на протиправні дії його організаторів і виконавців”. К.: Міжвідом. наук.-дослід. центр з пробл. боротьби з організованою злочинністю при РНБО, 2008. 127 с.
18. Попович В.М. Методологія кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості. Наука і правоохорона. К.: ДНДІ МВС України, 2018. № 3.
19. Попович В.М., Попович М.В. Проблеми розслідування економічних злочинів: навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2016. 350 с.

REFERENCES

1. Nechvolod L.I. (2007). Suchasnyi slovnyk inshomovnykh sliv. “Modern dictionary of foreign words”. Kharkiv: Torsing Plus. 768 p. [In Ukrainian].

© Popovych Volodymyr, 2021

2. Velyka Radianska entsyklopediia. "The Great Soviet Encyclopedia". 2nd ed. M., 1956. Vol.27. P. 302–304. [In Ukrainian].
3. *Popovych V.M.* (2016). Terminolohiia z problem tinizatsii ta detinizatsii suspilnykh vidnosyn. "Terminology on the problems of shadowing and de-shadowing of social relations: etymological, praxeological and methodological bases of its formation". Nauka I Pravookhorona. K.: DNDI MIA Ukraine. No. 4. P. 138–146. [In Ukrainian].
4. *Popovych V.M.* (2017). Prakseolohichni osnovy formuvannia poniatiynoho aparatu z problem tinizatsii ta detinizatsii suspilnykh vidnosyn. "Praxeological bases of formation of the conceptual apparatus on the problems of shadowing and de-shadowing of social relations". Nauka I Pravookhorona. K.: DNDI MIA Ukraine. No. 2. P. 151–160. [In Ukrainian].
5. *Kelle V.ZH. Makashin N.I.* (1973). Teoriia otrazheniia i metodolohiia poznaniia sotsialnykh yavlenii. "The theory of reflection and methodology of cognition of social phenomena". Sofia. 65 p. [In Russian].
6. *Lokshina S.M.* (1985). Kratkii slovar inostrannykh slov. "Brief dictionary of foreign words". 8th ed., stereotype. M.: Rus. yaz. 162 p. [In Russian].
7. *Nechvolod L.I.* (2007). Suchasny slovnyk inshomovnykh sliv. "Modern dictionary of foreign words". Kharkiv: Torsing Plus. 463 p. [In Ukrainian].
8. Bolshoi ekonomicheskii slovar. "Big Economic Dictionary" / ed. A. N. Azriliana. 5th ed., supplement. and reworked. M.: Institute of New Economics, 2002. 1280 p.; Wikipedia, Slovar - vokab.com [In Russian].
9. *Vallask Ye.* (2006). Subiekt prestupleniia, kharakterizuiemoho kak "korporativnyi zakhvat". "The subject of a crime characterized as a "corporate takeover". Zakonnost. No. 8. P. 48–50. [In Russian].
10. Propozytsii Heneralnoi prokuratury Ukrainy shchodo orhanizatsino-praktychnykh zakhodiv protyidii "reiderstvu". "Proposals of the Prosecutor General's Office of Ukraine on organizational and practical measures to combat "raiding": letter of the Prosecutor General's Office of Ukraine dated 06.10.2006 No. 12/1 / 1-109vix-06. [In Russian].
11. *Makarova O.A.* (2007). Poriadok priobreteniia kontroliia v aktsionernykh obshchestvakh. "The procedure for acquiring control in joint-stock companies: some problems". Law. No. 3. P.170–177. [In Russian].
12. *Fomichov K.S.* (2014). Aktualni problemy borotby z reiderstvom v Ukraini. "Current issues in the fight against raiding in Ukraine". Scient. Bull. of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs. No. 4. P. 312–318. [In Ukrainian].
13. *Kamlyk M.I.* Reiderstvo v Ukraini: sutnist ta zasoby protyidii. "Raidership in Ukraine: essence and means of counteraction". Scient. Bull. of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.pdf (Date of Application: 21.10.2021) [In Ukrainian].
14. *Ushchapovskiy V.F., Sakharova O.B., Lopatin S.I.* ta in. (2007). Korporatyvni konflikty: kryminalni sposoby ta metody vstanovlennia kontroliu nad pidpriemstvom. "Corporate conflicts: criminal methods and methods of establishing control over the enterprise": method. Recommend. K.: State Research Institute MIA Ukraine. 63 p. [In Ukrainian].
15. *Tarashchanska O.B.* Derzhavna protyidii reiderstvu v korporativnomu sektori ekonomiky Ukrainy. "State counteraction to raiding in the corporate sector of the economy of Ukraine". URL: www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10tobseu.pdf. (Date of Application: 21.10.2021) [In Ukrainian].
16. *Zadykhailo D., Kibenko O., Nazarova H.* (2003). Korporativne upravlinnia. "Corporate governance": textbook. H.: Folio. 687 p. [In Ukrainian].
17. Analychna dovidka: materialy komitetskykh slukhan Verkhovnoi Rady Ukrainy. "Analytical reference: materials of the committee hearings of the Verkhovna Rada of Ukraine "Ways to overcome raiding: improving the legislation and strengthening the response of law enforcement agencies to the illegal actions of its organizers and executors." K.: Interdepartmental research center with probl. fight against organized crime at the National Security and Defense Council, 2008. 127 p. [In Ukrainian].
18. *Popovych V.M.* (2018). Metodolohiia kryminolohichnoi kharakterystyky zlochyniv u sferi oborotu obektiv nerukhomosti. "Methodology of criminological characteristics of crimes in the field of real estate". Nauka i Pravookhorona. K.: DNDI MIA Ukraine. No. 3. [In Ukrainian].
19. *Popovych V.M., Popovych M.V.* (2016). Problemy rozsliduvannia ekonomichnykh zlochyniv. "Problems of investigation of economic crimes": textbook. K.: Jurinkom Inter. 350 p. [In Ukrainian].

Popovych Volodymyr,
Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Chief Researcher, Honored Lawyer of Ukraine,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4538-3274

TERMS AND CONCEPTS – NEOLOGISMS AS A MEANS OF REFLECTING THE ENTERPRISES MERGER RAIDING PROCESS

The study outlines the etymological, phraseological and methodological principles of formation of the terminological and conceptual apparatus, in general, as the basis for defining the concept and forms of raiding, that reflects the structural elements of raiding, as the enterprises merger and other objects. Considered the correlation of terms and concepts with neologisms, as well as the importance of neologisms to reflect the objectively existing phenomena of reality, the processes of development or degradation of socio-economic relations, science, and technology. The influence of neologisms on the development of the language formation process showed in the article. Noted that the term raiding is also a neologism of foreign origin, which in criminal law science designated as “illegal seizure of enterprises property, institutions and organizations”. There are many definitions of raiding in Ukrainian criminological researches, but none of these concepts has become a complete and adequate reflection of the legally significant features of raiding as an objectively existing phenomenon of reality. Researchers do not distinguish between legitimate forms of association of enterprises on a voluntary basis of its owners, from illegal, pseudo-legitimate forms of acquisition of enterprises under the guise of mergers, acquisitions, divisions, transformations, liquidations in the form of pseudo-bankruptcy, cancellation of enterprises’ state registration. Raiding under the guise of buying and selling, donations, and other forms of illegal alienation of enterprises did not mentioned at all. The raiding methods provided by the author: manipulation with shares, purchase of shares from minority shareholders, illegal issue of shares in order to change the volume of the portfolio of shares of majority shareholders, parallel or subsequent forceful pressure on business owners by their physical seizure, “extortion”, bribery protection, management, founders, participants, shareholders, members, for the purpose of illegal seizure of enterprises. In particular, the article notes the classification of criminal offenses into economic and general criminal offenses, as well as into “main”, “auxiliary” and “associated” criminal offenses inherent in the raider process.

This classification is important for the versioning, detection and documentation of criminal offenses related to the commission of raids through the acquisition and physical seizure of enterprises.

This classification plays an important role for putting forward versions, identifying and documenting criminal offenses related to the commission of raiding through the takeover and physical seizure of enterprises.

Keywords: raiding, merger, liquidation of enterprises, manipulation with shares.

Отримано 02.12.2021

© Popovych Volodymyr, 2021

Процик Любов Сергіївна,кандидат психологічних наук,
науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-5440-5826**Бурбій Анастасія Вікторівна,**кандидат юридичних наук,
науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-4866-321X

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті досліджено зарубіжні приклади організаційного та правового запобігання і протидії домашньому насильству. Розглянуто досвід провідних європейських країн, зокрема Австрії, Бельгії, Великої Британії, Німеччини, Польщі, Франції, Швеції, а також Ізраїлю. Проаналізовано можливості впровадження описаного зарубіжного досвіду в Україні. Наголошується, що незважаючи на відсутність єдиного розуміння поняття домашнього насильства, усвідомлюючи шкідливість наслідків цього негативного явища, всі розвинені держави скеровують значні ресурси і зусилля на протидію йому.

Ключові слова: домашнє насильство, права людини, протидія, кривдник, жертва.

Актуальність дослідження зарубіжного досвіду правового забезпечення запобігання домашньому насильству обумовлена запитом сучасного суспільства та обранням Україною демократичного вектору розвитку держави на засадах гуманізму та всебічної охорони і захисту прав людини. Більше того, це питання набуває особливої значущості в умовах процесів євроінтеграції та підтримується постійним зміцненням гуманістичних сімейних цінностей. Вихідні положення міжнародних стандартів у сфері боротьби з домашнім насильством ґрунтуються на глибокому усвідомленні неприпустимості насильства як явища, що є грубим порушенням основних прав людини. Цей вид протиправних діянь посягає на найважливіші права людини, тому ця тема посідає одне із найважливіших місць у системі проблем загальнодержавного рівня країни.

Варто зазначити, що до середини ХХ ст. більшість із різновидів домашнього насильства, які виділяються сьогодні, сприймалися через призму усталених звичаїв та традицій і залишалися поза правовим регулюванням, а жінки й діти взагалі вважалися безправними. Будь-яке втручання у сімейні стосунки з боку держави

та суспільства сприймалось як посягання на приватне життя. Це призвело до певного свавілля у сфері сімейних відносин, внаслідок чого у ній з'явилася значна кількість латентних правопорушень, які залишалися поза увагою компетентних органів державної влади. Вперше на світовому рівні проблема домашнього насильства була висвітлена завдяки активним діям міжнародного руху на захист прав жінок, оскільки саме жінки являли собою найбільш уразливу та незахищену групу, що страждала від насильницьких дій з боку членів родини.

Лише у другій половині ХХ ст. домашнє насильство отримало правову формалізацію та подальшу негативну оцінку з боку суспільства. Безпосередньо цьому сприяли феміністичні рухи та поступове визнання рівноправ'я чоловіків і жінок. На тлі цього змінилося бачення ролі і меж участі держави у вирішенні сімейних конфліктів. Нормативним підґрунтям, яке частково лягло в основу національних законодавств, стали такі міжнародно-правові акти, як Загальна декларація прав людини, Конвенція про політичні права жінок, Декларація про ліквідацію усіх форм дискримінації стосовно жінок тощо [1, с. 171–178]. Але широка нормативна база не сприяла виробленню універсальних способів боротьби із цим негативним явищем, більше того, не сформовано і уніфікованого поняття домашнього насильства. Кожна країна на рівні національного законодавства вирішує ці питання, спираючись на власні традиційні і культурні уявлення.

В Україні пошукам ефективних засобів протидії домашньому насильству приділяють увагу як правоохоронні органи і громадськість, так і наукова спільнота. Так, різні аспекти цієї проблеми ставали предметом досліджень вітчизняних науковців серед яких: О. Дудоров, А. Вознюк, А. Галай, В. Глушков, В. Голіна, І. Лубенець, А. Рямзіна, М. Хавронюк, Н. Шамрук та інші. Переважно дослідження присвячувалися теоретичним питанням, пошукам термінологічних рішень, диференціації видів домашнього насильства та посиленню відповідальності за такі посягання. Результатом науково-практичної активності розробки зазначеного питання стала детінізація та “виведення” теми посягань у сім'ях із приватноправової сфери в публічно-правову, криміналізація домашнього насильства в вітчизняному законодавстві, зниження рівня латентності цього виду злочинності тощо. Водночас кількість випадків посягань у сім'ях не знижується, а навпаки – має тенденцію до зростання. У вітчизняній практиці питання подолання домашнього насильства гальмується частково через відсутність дієвих інструментів у органів первинного реагування, неможливість забезпечити жертвам безпеку на позасудовому етапі вирішення сімейних конфліктів, що часто призводить до непоправних наслідків. Тому в аспекті дослідження питання запобігання і протидії домашньому насильству значний інтерес становить звернення до зарубіжного досвіду у цій сфері. Це сприятиме системному аналізу наявної проблеми та окресленню напрямів використання ефективних зарубіжних практик.

Мета статті – аналіз основних підходів щодо запобігання і протидії домашньому насильству в європейських країнах та можливостей їх застосування в Україні.

Боротьба з домашнім (часто використовується синонім – побутове насильство, яке, на нашу думку, контекстуально більше відповідає розглядуваному явищу) насильством в Німеччині спирається на широкий організаційний та правовий інструментарій. Чіткого визначення домашнього насильства ні в профільному, ні

в кримінальному законодавстві цієї країни нема, відсутнє і посилення на необхідність мотиву чи мети такого діяння, залежно від змісту протиправних діянь, вони можуть підпадати під дію різних норм як-то: образа, приниження, позбавлення волі, тілесні ушкодження, переслідування, сексуальне насильство, зґвалтування, вбивство тощо (параграфи 185, 240, 239, 223, 238, 174, 177, 211 Кримінального кодексу Німеччини). При цьому важливо, що наявність юридичного оформлення стосунків між потерпілим і зловмисником не є обов'язковим. Не обмежується термінологічно домашнє насильство статтю чи віком жертви, відповідно, і гендерна приналежність учасників конфлікту не має значення для кваліфікації діянь. Тим не менш переважно акцент робиться на домашньому насильстві саме щодо представниць жіночої статі [2].

Важливо звернути увагу на організаційні заходи із протидії і подолання наслідків домашнього насильства в розглядуваній країні. Передусім варто зауважити, що в органах поліції функціонують спеціальні структурні підрозділи, які займаються справами насильства у сім'ї. Зважаючи на приватноправовий характер сімейних відносин, їх зазвичай закритий характер, складність доведення насильницьких дій з боку близьких та рідних, запровадження спеціальної структурної одиниці із фаховими працівниками видається обґрунтованим. Крім того, в організаційному ракурсі достатньо ефективною є реалізація Берлінського проекту втручання у прояви насильства в сім'ї, спрямованого на координацію дій усіх інституцій і організацій для забезпечення як найефективнішого захисту жінок, з якими жорстоко поводяться, та покарання правопорушників. Особливістю законодавства Німеччини в зазначеній сфері є орієнтація на вилучення з родини особи, що здійснила насильство у сім'ї [3]. Це регламентується, зокрема, спеціальними законами Німеччини "Про побутове насильство" та "Захист від насильства" [4]. Особа, що вчинила насильство, має залишити житлове приміщення за наказом поліції терміном до 10 днів. Поліція може встановити і більш тривалу заборону для порушника або ж арешт. Зазначене дозволяє убезпечити потерпілого, а разом і зупинити правопорушника від подальших протиправних дій, на позасудовому етапі вирішення конфлікту. Останнє позитивно спрямоване на мінімізацію злочинного впливу. Зважаючи на поширеність випадків домашнього насильства в нашій країні, такий досвід запровадження організаційних заходів може мати позитивні результати для убезпечення учасників сімейних конфліктів від тяжких наслідків. Водночас такі заходи мають спиратися на жорстку систему контролю "вилучених" правопорушників, чи дотримуються вони заборони повертатися у житло, чи не повторюються факти насильства тощо.

Схожий механізм реагування діє у Бельгії. І хоча безпосередньо поняття "домашнє насильство" бельгійське законодавство не містить, проте протиправні діяння щодо партнера не залишаються безкарними. Закон "Про тимчасову заборону доступу до помешкання у випадку домашнього насильства" уповноважує прокурора винести постанову про примусове видалення повнолітнього кривдника з певного місця проживання за наявності безпосередньої загрози безпеці однієї чи декількох осіб, які проживають в тому місці, та заборону повернення туди чи встановлення контакту з визначеними особами терміном до 14 діб. Упродовж зазначеного часу суд має розглянути справу, за результатами розгляду заборона на проживання в певному місці скасовується або продовжується на строк до 3 місяців [5].

В Австрії, як і в розглянутих раніше країнах, відсутнє самостійне поняття домашнього насильства. Відповідно до Закону “Про захист від насильства” потерпілий від такого насильства має право на захист від кривдника у своєму життєвому середовищі і в соціальному оточенні в межах застосування поліцейської чи судової заборони. Поліція уповноважена винести (за наявності відповідних підстав) заборонний припис, згідно з яким особа, яка становить небезпеку для оточення (членів сім’ї, співмешканців, сусідів по квартирі тощо), а її поведінка свідчить про наявний (чи потенційний) ризик вчинення посягань проти життя, здоров’я, свободи особи тощо, видаляється з місця проживання (незалежно від родинних зв’язків та права власності) із заборобою повертатись туди, вилученням ключів та визначенням (тимчасово) іншого місця проживання (у разі опору кривдника, до нього застосовують заходи поліцейського примусу). Якщо вік жертви не досягає 14 років, кривднику забороняється також наблизитись менше ніж на 50 метрів до закладу освіти чи соціального захисту, де перебуває жертва [6]. Суд може встановити незалежно від поліції або продовжити термін примусового виселення кривдника.

У Франції боротьба із домашнім насильством отримала широку нормативну регламентацію. Окрім профільного і цивільного законодавства, норми, спрямовані на протидію домашньому насильству, містяться і у Кримінальному та Кримінально-процесуальному кодексах. Цими нормативно-правовими актами визначене коло осіб, які підлягають відповідальності за домашнє насильство. До них віднесено подружжя (у тому числі колишнє) та партнерів, які спільно проживають за угодою громадської солідарності. Також перераховано види насильства, до яких віднесено тортури та жорстокість, насильство, яке ненавмисно призвело до смерті, насильство, результатом якого є каліцтво чи повна непрацездатність, або насильство, що призвело до непрацездатності, яка триває більше восьми днів, непрацездатності, яка триває менше восьми днів або яка не призводить до непрацездатності. До обтяжуючих обставин законодавством віднесено зґвалтування та сексуальне насильство, що фактично є нормативним визнанням зґвалтування у шлюбі. Передбачено покарання за домашнє насильство від штрафу до ув’язнення строком від трьох років й до довічного [7].

У організаційному плані важливо звернути увагу на те, що законодавчо прямо передбачена можливість медичного працівника, який підозрює, що особа піддається домашньому насильству, звернутися до прокурора з відповідною інформацією. Крім того, нормативно закріплене виключення можливості застосовувати медіаційні процедури як у цивільних, так і в кримінальних справах про домашнє насильство [8]. Перевага такого кроку вбачається у близькості сторін конфлікту і подальшій здатності правопорушника впливати на свідомість жертви на свою користь. Аналогічний підхід може бути реалізований в Україні шляхом встановлення виключення для застосування примирення винного з потерпілим як підстави звільнення від кримінальної відповідальності в розглядуваній категорії справ.

Законодавство Франції теж передбачає можливість електронного контролю виконання кривдником заборони наблизитися до потерпілого, допомога в отриманні житла за судовим ордером для жертв насилля, які не мають де жити [9]. Важливо, що у цій країні налагоджена взаємодія підрозділів поліції з “гарячою

мобільною лінією”, що дає змогу оперативно прибувати на місце вчинення насильства в сім’ї. Крім того, підрозділи поліції також мають право негайно вилучати осіб, що вчинили насильство в сім’ї, із місця спільного проживання з потерпілою особою, а суд може призначати такий захід протидії насильству в сім’ї, як використання електронних ОРБ-браслетів, що прямо передбачено законодавством. За допомогою цих браслетів поліція отримує сигнал про те, що особа, яка вчинила насильство в сім’ї, наближається до потерпілої, і можуть негайно реагувати на це [10].

Окремі законодавчі акти передбачають полегшений доступ до правосуддя для жертв домашнього насильства через подання онлайн-скарг на акти насильства. Передбачена можливість встановлення прокурорської заборони кривднику наблизитися до жертви, а також виселення його зі спільного з жертвою житла [11]. Разом з тим, сумнівним з погляду можливості доказування та сприятливим для створення поля для маніпуляцій видається збільшення строку позовної давності у справах про статеве насильство до 48 років [12].

У Великій Британії відповідно до законодавства домашнім насильством є будь-який випадок загрози, насильства та жорстокого поводження (психологічного, фізичного, сексуального, фінансового чи емоційного) між дорослими, які є або були співмешканцями, або щодо членів сім’ї, незалежно від статі, сексуальної орієнтації. У 2013 році це визначення було розширено шляхом збільшення кола суб’єктів, які підлягають захистові за законом та охоплення складом зазначеного злочину примусового контролю у сім’ї. Важливим елементом загальнодержавної програми запобігання домашній злочинності у Великій Британії визнається робота поліції. Актуальну практику взаємодії поліції з громадою у подоланні проблем домашньої злочинності запроваджує так званий британський “Закон Клер”. Так, людина може звернутися в поліцію, щоб перевірити, чи має новий або наявний партнер “насильницьке минуле”. Поліція зобов’язана провести за такими запитами спеціальну перевірку та поінформувати заявника. Для запобігання сексуальному насильству у великих містах створено 87 незалежних консультативних центрів, завдання яких – не тільки захистити жінку від сексуального насильства, а й надати їй допомогу у покаранні кривдника за примусовий шлюб. Фінансування консультативних центрів забезпечується державою. Такі центри проводять прикладні дослідження причин і умов домашнього насильства та пропонують державі відповідні заходи запобігання йому [13; 14]. Такий досвід, хоча і потребує залучення значної кількості коштів, але може бути корисним для впровадження в нашої країні.

Найсудовіші закони застосовують у Північній Європі. У Швеції (як і у Норвегії та Фінляндії) криміналізовані всі форми домашнього насильства. Навіть дуже емоційна сварка з вживанням образ та погроз може стати приводом для подання позову. А суд, у відповідь на цей позов, може присудити ув’язнення на строк до 2 років або штраф та припис про заборону спілкування.

У 1979 році Швеція стала першою країною, яка на законодавчому рівні заборонила фізичне покарання дітей. До дітей не можна застосовувати не лише фізичну силу, а й підвищувати голос до рівня, який має на неї негативний емоційний вплив. Вітчизняна практика не передбачає прямого регулювання виховних

методів у родинах. У школах з дітьми працюють досвідчені спеціалісти (психологи), яким дитина може поскаржитися на насильство в сім'ї. Також забороняється залишати дитину вдома одну (аж до 12-річного віку), якщо сусіди поскаржаться в поліцію, дітей заберуть до притулку. Серйозним кроком на рівні законодавства стало запровадження обмежувального припису, який був уведений відповідним Законом ще у 1988 році. Метою Закону було запобігання злочинам, спрямованим проти осіб, які піддаються переслідуванню та домаганням, а також створення для них почуття безпеки. У 1998 році до КК Швеції був уведений новий злочин – грубе порушення недоторканості жінки. До речі, також було введено нове визначення “сексуальне переслідування”, яке означає таку небажану поведінку на основі статевої чи небажаної поведінки сексуального характеру, що порушує цілісність особи. Наступним кроком стало прийняття у 2018 році закону, що стосується сексуальної згоди, прийнятого на виконання положення ст. 36 Стамбульської конвенції. У новому законодавчому акті визначено, якщо секс не є добровільним – він є нелегальним і знаходиться поза межами Закону. Наразі, щоб притягнути кривдника до відповідальності, необов'язково доводити те, що під час сексуальних стосунків застосовувалося насильство або погрози [10; 15; 16; 17].

Відповідно до законодавства Польщі, за вчинення насильства в сім'ї особа притягується лише до кримінальної відповідальності. Так, відповідно до ст. 207 КК Польщі, той, хто знущується шляхом фізичного чи психічного впливу над найближчою особою або над іншою особою, яка є в постійній чи тимчасовій залежності від винного, або над малолітньою чи безпорадною особою у зв'язку з її психічним або фізичним станом, підлягає покаранню позбавленням волі на строк від 3 місяців до 5 років. Заслуговує на увагу процедура “Сині Хартії”, що реалізується поліцією у зв'язку з ґрунтовними підозрами існування насильства в сім'ї. Ця процедура передбачена Розпорядженням Головного коменданта поліції від 18 лютого 2008 року № 162 “Щодо методів і форм виконання поліцією завдань у зв'язку з насильством у сім'ї в межах процедури “Сині Хартії””. Її ефективність пояснюється тим, що жоден випадок учиненого насильства агресором не залишається без уваги, супроводжується плідною роботою поліції, що здійснює низку заходів, спрямованих на викоренення насильства в конкретній сім'ї. Також позитивним моментом досвіду Польщі є запровадження в межах процедури “Сині Хартії” заповнення “Карти Б”, яку жертва насильства в сім'ї заповнює у спокійній обстановці після того, як поліція вжила необхідних заходів щодо агресора [18]. Крім того, польське законодавство, як і німецьке та австрійське, наділяє поліцію правом виселяти кривдника зі спільного з жертвою житла в межах позасудового врегулювання спору [19].

Цікавим з погляду на проблему запобігання домашньому насильству є досвід Ізраїлю, який одним із перших прийняв закон про заборону застосування фізичного насильства до жінки ще у 1977 році, адже фізичне покарання у сім'ї виключено із релігійних та культурних міркувань. Будь-яке фізичне насильство принижує людину, а погроза застосування насильства вважається психологічним насильством і розцінюється як злочин. Відповідно до Закону Ізраїлю “Про запобігання домашньому насильству”, прийнятого у 1991 році (з подальшою редакцією у 2001 році), і чоловік, і жінка мають право звернутися до суду з проханням про отримання

ордера на захист та заборону на проживання у квартирі (будинку) члена сім'ї, який виявляє насильство. У законі дається широке визначення члена сім'ї, що має право подати позов на отримання ордера на захист: розлучений чоловік, бабуся чи дідусь, брати чи сестри, дитина чоловіка, брати і сестри чоловіка і дружини, дядьки і тітки, племінники, цивільне подружжя, а також пара однієї статі [20].

Стосовно захисту дітей від домашнього насильства, то з 1989 року в Ізраїлі діє закон, який зобов'язує громадян інформувати соціальні служби або поліцію не просто про погане ставлення батьків до дитини, а навіть про підозру щодо цього. Щороку Міністерство соціального захисту отримує близько 30 тис. таких повідомлень, 40 % з яких є безпідставними [21].

Таким чином, аналіз законодавства зарубіжних країн продемонстрував, що попри відсутність єдиного термінологічного узагальнення, домашнє насильство визнається серйозним порушенням основних прав людини, зокрема, права на життя, свободу та особисту недоторканість, права на свободу від катувань, жорстокого чи нелюдського поводження, викликає осуд з боку суспільства та держави і потребує встановлення належних заходів боротьби з цим негативним явищем. Зарубіжне право орієнтоване не виключно на подолання наслідків учиненого правопорушення і покарання за домашнє насильство, а передусім на зосередженні значних зусиль та ресурсів на попередження і припинення таких правопорушень, на організацію профілактичних заходів. Ураховуючи досліджені приклади, запропоновано можливості їх використання у вітчизняних реаліях для розширення аспектів профілактичної роботи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барбарош Л.М. Актуальні питання запобігання домашній злочинності: досвід зарубіжних країн. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 14. С. 171–178.
2. Handeln gegen gewalt: wie die polizei bei hauslicher gewalt vorgeht. URL: <https://staerker-als-gewalt.de/handeln/umfeld/haeusliche-gewalt-wann-die-polizei-rufen> (дата звернення: 29.10.2021).
3. Hausliche gewalt: wie polizei und recht betroffenen helfen. URL: <https://staerker-als-gewalt.de/gewalt-erkennen/haeusliche-gewalt-erkennen/haeusliche-gewalt-wie-polizei-und-recht-betroffenen-helfen> (дата звернення: 29.10.2021).
4. Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewaltschutzgesetz – GewSchG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gewschg/BJNR351310001.html> (дата звернення: 02.10.2021).
5. Loi relative a l'interdiction temporaire de residence en cas de violence domestique. URL: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2012051518&table_name=loi (дата звернення: 25.10.2021).
6. Невели законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству: матеріали міжнародного круглого столу (27 вересня 2019 року). Київ: Національна академія прокуратури України, 2019. 184 с. URL: http://napu.com.ua/wp-content/uploads/2019/09/VERSTKA_NOVELU_ZAKONODAVSTVA-1.pdf (дата звернення: 30.10.2021).
7. Лєгенька М.М. Зарубіжний досвід протидії насильству в сім'ї та можливості його використання в Україні. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 111–116.
8. LOI visant a proteger les victimes de violences conjugales. URL: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2587_texte-adopte-commission#D_Chapitre_V_14 (дата звернення: 12.10.2021).
9. LOI n° 2019-1480 du 28 decembre 2019 visant a agir contre les violences au sein de la famille. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000039684243/> (дата звернення: 02.10.2021).

10. Галай А. О., Галай В. О., Головки Л. О. та ін. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству: монографія / за заг. ред. А. О. Галай. К.: КНТ, 2014. 160 с.
11. LOI n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de reforme pour la justice (1). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038261631/> (дата звернення: 02.10.2021).
12. Loi n° 2018-703 du 3 аоыт 2018. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037284450> (дата звернення: 01.10.2021).
13. Domestic Abuse Guidelines for Prosecutors: Legal Guidance, Domestic abuse. URL: <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/domestic-abuse-guidelines-prosecutors> (дата звернення: 24.10.2021).
14. Domestic violence and abuse: help from DWP. Department for Work and Pensions and Home Office. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/domestic-violence-and-abuse-help-from-dwp> (дата звернення: 26.10.2021).
15. Erturk Y. Implementation of general assembly resolution 60/251 of 15 march 2006 entitled “Human rights council”. Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences. URL: <http://evawglobal-database.unwomen.org/-/media/files/un%20women/vaw/country%20> (дата звернення: 28.10.2021).
16. Restraining orders in Sweden An evaluation of the law, the new regulations, their implementations and effects: summary. URL: <http://kunksapsbanken.nck.uu.se/nckkb/nck/publik/fil/visa/31/br%C3%A5%20rapport%202007%202%20english%20summary%20restraining%20orders%20in%20sweden.pdf> (дата звернення: 03.10.2021).
17. Act on Violence against Women (Government Bill 1997/98 55). Global Database on Violence against Women. URL: <http://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/europe/sweden/1998/act-on-violence-against-women-governmentbill-1997-98-55> (дата звернення: 21.10.2021).
18. Горбова Г.О. Зарубіжний досвід у сфері протидії насильству в сім'ї (на прикладі окремих країн Європи). *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія “Юридична наука”. 2015. Вип. 2–3. Т. 3. С. 211–215.
19. Postępowanie nieprocesowe w sprawach o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. URL: https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/postepowanie-nieprocesowe-w-sprawach-o-zobowiazanie-470138952#xd_co_f=NWQ3MDRkOWYtMDc2Yy00YTExLWlZnJctNDYxMjFjZmQ3OTYz~ (дата звернення: 12.10.2021).
20. Министерство юстиции Израиля. Юридический отдел. Насилие в семье. URL: <https://www.justice.gov.il/Ru/Units/LegalAid/LegalAssistanceDomains/Pages/FamilyViolence.aspx> (дата звернення: 19.10.2021).
21. Клименко О.Ю. Інституціоналізація соціального захисту дітей у кризових ситуаціях в українському суспільстві: монографія. Харків: ХДАК, 2015. 400 с.

REFERENCES

1. *Barbarosh L.M.* (2020) Aktualni pyttannia zapobihannia domashnii zlochynnosti: dosvid zarubizhnykh krain. Yurydychnyi biuleten. Issue 14 [In Ukrainian].
2. Handeln gegen gewalt: wie die polizei bei hauslicher gewalt vorgeht. URL: <https://staerker-als-gewalt.de/handeln/umfeld/haeusliche-gewalt-wann-die-polizei-rufen> (Date of Application: 29.10.2021) [In German].
3. Hausliche gewalt: wie polizei und recht betroffenen helfen. URL: <https://staerker-als-gewalt.de/gewalt-erkennen/haeusliche-gewalt-erkennen/haeusliche-gewalt-wie-polizei-und-recht-betroffenen-helfen>. (Date of Application: 29.10.2021) [In German].
4. Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewaltschutzgesetz – GewSchG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gewschg/BJNR351310001.html> (Date of Application: 02.10.2021) [In German].
5. Loi relative a l'interdiction temporaire de residence en cas de violence domestique. URL: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2012051518&table_name=loi. (Date of Application: 25.10.2021) [In French].
6. Loi relative a l'interdiction temporaire de residence en cas de violence domestique. URL: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2012051518&table_name=loi. (Date of Application: 25.10.2021) [In French].

7. *Lehenka M.M.* (2017). Zarubizhnyi dosvid protydii nasylstvu v simi ta mozhlyvosti yoho vykorystannia v Ukraini. "Foreign experience in combating native violence and the possibility of its use in Ukraine". *Pravo i bezpeka*. No. 4 (67). P. 111–116 [In Ukrainian].

8. LOI visant a proteger les victimes de violences conjugales. URL: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2587_texte-adopte-commission#D_Chapitre_V_14 (Date of Application: 12.10.2021) [In French].

9. LOI n° 2019-1480 du 28 decembre 2019 visant a agir contre les violences au sein de la famille. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000039684243/> (Date of Application: 02.10.2021) [In French].

10. Mizhnarodnyi dosvid poperedzhennia ta protydii domashnomu nasylstvu: monohrafiia / A.O. Halai, V.O. Halai, L.O. Holovko, V.V. Muranova ta in. "International experience in preventing and combating domestic violence": a monograph / for general ed. A.O. Halai. K.: KNT, 2014. 160 p. [In Ukrainian].

11. LOI n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de reforme pour la justice (1). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038261631/> (Date of Application: 02.10.2021) [In French].

12. Loi n° 2018-703 du 3 août 2018. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037284450> (Date of Application: 01.10.2021) [In French].

13. Domestic Abuse Guidelines for Prosecutors: Legal Guidance, Domestic abuse. URL: <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/domestic-abuse-guidelines-prosecutors> (Date of Application: 24.10.2021) [In English].

14. Domestic violence and abuse: help from DWP. Department for Work and Pensions and Home Office. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/domestic-violence-and-abuse-help-from-dwp> (Date of Application: 26.10.2021) [In English].

15. *Erturk Y.* Implementation of general assembly resolution 60/251 of 15 march 2006 entitled "Human rights council". Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences. URL: <http://evawglobal-database.unwomen.org/-/media/files/un%20women/vaw/country%20> (Date of Application: 28.10.2021) [In English].

16. Restraining orders in Sweden An evaluation of the law, the new regulations, their implementations and effects: summary. URL: <http://knskapsbanken.nck.uu.se/nckkb/nck/publik/fil/visa/31/br%C3%A5%20rapport%202007%20%20english%20summary%20restraining%20orders%20in%20sweden.pdf> (Date of Application: 03.10.2021) [In English].

17. Act on Violence against Women (Government Bill 1997/98 55). Global Database on Violence against Women. URL: <http://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/europe/sweden/1998/act-on-violence-against-women-governmentbill-1997-98-55> (Date of Application: 21.10.2021) [In English].

18. *Horbova H.O.* (2015) Zarubizhnyi dosvid u sferi protydii nasylstvu v simi (na prykladi okremykh krain Yevropy). Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnogo universytetu. Seriiia "Iurydychna nauka". Vyp. 2-3. Tom.3. P. 211–215 [In Ukrainian].

19. Postępowanie nieprocesowe w sprawach o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. URL: https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/postepowanie-nieprocesowe-w-sprawach-o-zobowiazanie-470138952#xd_co_f=NWQ3MDRkOWYtMDc2Yy00YTEtLWlzMjctNDYxMjFjZmQ3OTYz- (Date of Application: 12.10.2021) [In Polish].

20. Mynysterstvo yustytssy Yzraylia. Yurydycheskyi otdel. Nasylye v seme. URL: <https://www.justice.gov.il/Ru/Units/LegalAid/LegalAssistanceDomains/Pages/FamilyViolence.aspx> (Date of Application: 19.10.2021) [In Israel].

21. *Klymenko O.Yu.* (2015). Instytutstionalizatsiia sotsialnoho zakhystu ditei u kryzovykh sytuatsiakh v ukrainskomu suspilstvi: monohrafiia. "Institutionalization of social protection of children in crisis situations in Ukrainian society: monograph". Kharkiv: KhDAK. 400 p. [In Ukrainian].

Protsyk Liubov,Candidate of Juridical Sciences, Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-5440-5826**Burbii Anastasiia,**Candidate of Juridical Sciences, Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-4866-321X**FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF PREVENTION
AND COMBATING DOMESTIC VIOLENCE AND THE POSSIBILITY
OF ITS APPLICATION IN UKRAINE**

Modern society follows the democratic vector of state development based on humanism and the comprehensive protection of human rights. The activity of the state and the society in the fight against domestic violence is directly related to the above-mentioned. Ukraine does not stand aside from this problem, directing significant resources to combat this negative phenomenon. However, the native practice of overcoming domestic violence is slowed down partly due to the lack of effective tools in the police as the primary response authority as well as due to the inability to provide security to victims at the out-of-court stage of resolving family conflicts, that often leads to irreparable consequences. Therefore, recourse to the foreign experience in the said area is so important.

The article investigates foreign examples of organizational and legal prevention and counteraction to domestic violence. The focus is mainly made on the experience of leading European countries. A brief analysis of foreign legislation has shown that, despite the lack of a common terminology, domestic violence is considered as a serious violation of fundamental human rights, including the right to life, liberty and security of person, the right to freedom from torture, the right to freedom from torture, ill-treatment or inhuman treatment and it is condemned by a society. Thereafter, realizing the harmful effects of this negative phenomenon, all developed countries are devoting significant resources and efforts to counteract it. Foreign law is focused primarily not on overcoming the consequences of the offense and punishment for domestic violence, but mainly on concentrating of significant efforts and resources on the prevention and cessation of such offenses, on the organization of preventive measures. The article considers illustrative examples and emphasizes the possibility of their usage in domestic realities.

The emphasis is placed on the priority of applying precautionary measures by the primary response authorities at the out-of-court stage of conflict resolution. As their advantages, the authors highlight the complex nature of such measures to prevent domestic violence. It is important to understand that preventing this

phenomenon, rather than overcoming the consequences, has both social benefits, namely reducing violence, the number of affected and maimed people, broken destinies, and utilitarian, such as reducing the burden on investigative and judicial bodies, reducing prisoners and the need for their detention and further re-socialization. However, it is noted that such measures should be based on a strict control system.

Keywords: domestic violence, human rights, counteraction, offender, victim.

Отримано 03.12.2021

Рямзіна Аліна Юрїївна,
кандидат юридичних наук,
науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6250-5296

СЕКСУАЛЬНІ ДОМАГАННЯ ЗА МІСЦЕМ РОБОТИ ЯК РІЗНОВИД НАСИЛЬСТВА ЩОДО ЖІНОК ЗА ОЗНАКОЮ СТАТІ

У статті проаналізовано сексуальні домагання щодо жінок за місцем роботи як різновид харасменту. Здійснено аналіз терміна “дискримінація за ознакою статі” відносно міжнародного законодавства. Зроблено висновок про необхідність запозичення терміна “створення ворожого середовища” як одного з можливих наслідків сексуальних домагань на роботі у контексті дискримінації за ознакою статі. Зазначено про неприпустимість вживання у визначенні сексуальних домагань таких суб'єктивних наслідків, як приниження чи заподіяння шкоди.

Ключові слова: харасмент, сексуальні домагання щодо жінок, сексуальні домагання за місцем роботи, дискримінація за ознакою статі, насильство щодо жінок за ознакою статі.

Насильство щодо жінок за ознакою статі містить сексуальні домагання щодо жінок за місцем роботи. У Декларації про викорінювання насилля щодо жінок визначено, що насильство щодо жінок охоплює собою, в тому числі фізичне, сексуальне і психологічне насильство, яке відбувається в суспільстві загалом, зокрема зґвалтування, сексуальне насильство, сексуальні домагання і залякування на роботі, в навчальних закладах та в інших місцях, торгівля жінками і примусова проституція (п. б ст. 2) [1].

Сексуальні домагання входять до поняття харасмент (гарасмент). Харасмент (від англ. “harassment” – переслідування, домагання) – форма дискримінації, яка включає будь-яку небажану та настирливу фізичну і словесну поведінку, що ображає або принижує людину або порушує недоторканність її приватного життя. Іншими словами, харасмент (переслідування) складається з повторюваних і наполегливих дій стосовно людини, щоб мучити її, знецінювати й підривати її авторитет серед інших людей, засмучувати або провокувати реакцію. Серйозні одноразові інциденти також іноді можуть розглядатися як харасмент. Харасмент – це не тільки сексуальні домагання, до нього також відносять небажані зауваження, жести, міміку або жарти з приводу раси, національності, релігії, статі, віку, інвалідності, сімейного стану та інших ознак, які можуть слугувати підставою для дискримінації; погрози й залякування на підставі раси, національності, релігії, статі, інвалідності тощо; небажані фізичні контакти (поплескування, пощипування тощо) [2].

У Німеччині кожна друга жінка зазнавала тієї чи іншої форми сексуальних домагань. Майже кожен п'ятий чоловік у Німеччині визнав свої дії такими, що їх інша особа могла б уважати сексуально неприйнятними або незаконними. Лише 6 % опитаних жінок визнали, що вчиняли такі самі дії [3].

Асоціація жінок-юристок України “ЮрФем” провела анонімне опитування серед жінок-юристок. За його даними, майже 37 % респонденток зазнавали в межах своєї роботи сексуальних домагань (це були пропозиції, коментарі, інша вербальна або фізична поведінка сексуального характеру) [4].

За даними першого національного опитування з питань рівності між жінками й чоловіками в Україні, проведеного Національним демократичним інститутом у липні 2018 року, 13 % респондентів, що відповідає 4,5 млн дорослих українців, зазначили, що вони особисто знають когось, хто став жертвою сексуальних домагань на робочому місці; 13 % вибірки (4,5 млн українців) зазначили, що сексуальні домагання відбувалися в онлайн-режимі; 97 % опитаних вважають, що жінки частіше стають об'єктами сексуальних домагань на робочому місці, ніж чоловіки; 76% респондентів вважають, що ймовірність цькування жінок на роботі є значно більшою, ніж ймовірність цькування чоловіків [5, с. 8].

У Великій Британії до 2005 року поняття сексуальних домагань у законодавстві окремо не виділялося, цю сферу регулював Акт про захист від переслідувань 1997 року (встановлював заборону на таку поведінку, яка рівнозначна переслідуванню когось, і особа знає або мала б знати, що така поведінка вважається переслідуванням іншої особи [6] та Акт про дискримінацію за статтю 1975 року, який лише забороняв будь-яку дискримінацію щодо жінок у сфері працевлаштування [7]. У 2005 році було схвалено такі уточнення: “Особа домагається жінку, якщо на підставі її статі вона вчиняє... небажану поведінку в будь-якій формі вербального, невербального чи фізичного поводження сексуального характеру” [8].

Комісія рівних трудових можливостей у США на своєму офіційному сайті зазначає: “...Переслідування може охоплювати сексуальні домагання або небажаний сексуальний досвід, вимоги надання сексуальних послуг та інші словесні чи фізичні домагання сексуального характеру. Однак переслідування необов'язково повинно мати сексуальний характер і може охоплювати образливі зауваження про стать людини” [9].

У США за 2016 рік Комісія рівних трудових можливостей отримала майже 7 000 скарг, які стосуються сексуальних домагань. Проте вказані цифри не показують всієї ситуації, адже, згідно з оцінкою Комісії рівних трудових можливостей, приблизно троє з чотирьох осіб, які зазнають домагань на робочому місці, не повідомляють про це [10].

В Україні жертва сексуальних домагань може подати скаргу до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та/або до суду (ч. 1 ст. 22 Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”) [11]. Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є Міністерство соціальної політики України. У разі, якщо вичерпані внутрішні засоби правового

захисту або якщо застосування таких засобів захисту не виправдано затягується, жертва сексуальних домагань має право надіслати повідомлення про порушення прав, гарантованих Конвенцією ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, до Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок (ч. 2 ст. 22 Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”) [11].

Прикладами сексуальних домагань щодо жінок є образливі коментарі сексуального характеру; розмова про нагороду (або загрозу) в обмін на відповідь на запит сексуального характеру; небажаний фізичний контакт; публікація інтимних зображень або відео в Інтернеті без згоди; непристойні жарти сексуального характеру; недоречне спостереження/погляди; вимагання обіймів, побачень або сексуальних послуг; запитання або розмови про чийсь сексуальність, сексуальне життя чи тіло; встановлення зайвого фізичного контакту, зокрема небажані дотики; використання слів, що принижують когось за ознакою їх статі; поширення пліток сексуального характеру; сталкінг (поведінка, яка змушує когось почуватися небезпечно: небажані візити, телефонні дзвінки, повідомлення, електронні листи, спостереження за оселею); багато інших небажаних форм поведінки сексуального характеру (очевидні або приховані).

Сексуальні домагання за місцем роботи, як і багато інших видів насильства за ознакою статі, вчиняються у переважній більшості випадків щодо жінок. Наприклад, згідно з дослідженням, проведеним серед жінок і чоловіків (в опитуванні брали участь 1000 жінок та 1000 чоловіків) Німеччини, є суттєва різниця між домаганнями, жертвами яких стають жінки та чоловіки: серед жінок частина жертв складає 43 %, а серед чоловіків це 12 %. Кожен п'ятий чоловік зізнався, що його дії можна вважати сексуально неприйнятними [3].

З огляду на значне поширення сексуальних домагань у світі було прийнято Загальні рекомендації № 19 до Конвенції ООН “Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок”, у яких зазначається, що сексуальне домагання включає таку небажану поведінку сексуального характеру, як фізичний контакт та пропозиції, натяки сексуального характеру, демонстрацію порнографії та сексуальні вимоги, вчинені словами або діями. Така поведінка може бути образливою та може становити загрозу здоров'ю та безпеці; вона є дискримінаційною, коли жінка має вагомі підстави вважати, що її відмова може нашкодити її працевлаштуванню, найму та просуванню службовими сходами включно, або коли це створює вороже середовище на роботі [12]. На відміну від українського законодавства, яке визначає сексуальні домагання через слова або дії, що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування, міжнародне законодавство не потребує доказування факту приниження чи заподіяння образ цими словами чи діями. Приниження особи чи заподіяння їй образи є суб'єктивним сприйняттям кожної конкретної особи. Вважаємо, що неприпустимо вживати у визначенні сексуальних домагань суб'єктивних ознак, таких як приниження чи заподіяння шкоди, адже для потреб доказування вчинення сексуальних домагань повинні бути наявні лише об'єктивні факти. Тоді як одна особа може сприйняти певні слова чи фізичні дії як такі, що її принижують або ображають, у той час як інша особа ті ж самі дії може не

сприйняти такими, що викликає складнощі у віднесенні діяння до сексуальних домагань. Саме так сексуальні домагання визначені в Загальних рекомендаціях № 19 до Конвенції ООН “Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок”, де вказано, що така поведінка може бути образливою та може становити загрозу здоров’ю та безпеці [12].

У травні 2002 року Рада і Парламент Європейського Союзу змінили директиву Ради ЄС 1976 року про рівне ставлення до чоловіків і жінок у сфері працевлаштування та заборонили сексуальні домагання на роботі як форму дискримінації за ознакою статі. Директива вимагає від усіх держав-членів Європейського Союзу ухвалити закони про сексуальні домагання або внести поправки в чинні закони; як наслідок, відтоді у Європі національні законодавства про сексуальні домагання переживають великі зміни. Наприклад, у Німеччині “Загальний закон про рівне ставлення” 2006 р. точно окреслює поняття сексуального домагання. Крім випадків застосування фізичного насильства, це ще й небажаний фізичний контакт, хтиві погляди, сексуальні коментарі, сексистські жарти, відтворення порнографічного матеріалу [13].

У США спершу після ухвалення Акта про громадянські права 1964 р., який містить розділ VII – заборону трудової дискримінації через стать, суди відмовлялися визнавати сексуальні домагання як дискримінацію у сфері працевлаштування за ознакою статі. Такі позови відхиляли на тій підставі, що це особисті справи, які не мають жодного стосунку до роботи. Проте у 1970-х роках суди та Комісія рівних трудових можливостей почали визнавати сексуальні домагання однією з форм дискримінації відповідно до розділу VII цього Акта.

Дискримінацією за ознакою статі українське законодавство вбачає ситуацію, за якої особа та/або група осіб за перерахованими у визначенні ознаками, в тому числі за ознакою статі, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами та свободами або привілеями в будь-якій формі, встановленій Законом України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”, крім випадків, коли такі обмеження або привілеї мають правомірну об’єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними (абз. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні” [14]; абз. 4 ст. 1 Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” [11]. У той час європейське законодавство вказує, що поведінка кривдника є дискримінаційною, коли жінка має вагомі підстави вважати, що її відмова може нашкодити її працевлаштуванню, найму та просуванню службовими сходами включно, або коли це створює вороже середовище на роботі. Ситуацію, за якої відмова жінки може нашкодити її працевлаштуванню, найму та просуванню службовими сходами, розцінюємо як зазнання обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами та свободами або привілеями в будь-якій формі. Разом з тим такий наслідок сексуальних домагань, як створення ворожого середовища, яке може відбуватися і між колегами або іншими особами, пов’язаними робочими відносинами, проте які не перебувають у професійній залежності (контрагенти, клієнти та ін.), відсутнє в українському законодавстві. У разі відмови жертви від сексуальних домагань кривдника, якщо жертва і кривдник працюють разом та не

перебувають у відносинах професійної залежності, такий наслідок, який передбачений наразі в українському законодавстві (школа працевлаштування, найму та просуванню службовими сходами) не настає, що унеможливило віднесення поведінки кривдника до дискримінаційної. Саме тому вважаємо за необхідне до визначення дискримінації за ознакою статі додати такий можливий наслідок, як створення ворожого середовища на роботі, що надасть можливість відносити сексуальні домагання між колегами або іншими особами, пов'язаними робочими відносинами, проте які не перебувають у професійній залежності (контрагенти, клієнти та ін.), до дискримінаційних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Декларація про викорінювання насилля щодо жінок: Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй. 20.12.1993. URL: <https://bit.ly/3bF1YRw> (дата звернення: 01.11.2021).
2. Шевченко З.В. Словник гендерних термінів. Черкаси: Вид. Чабаненко Ю. 2016. URL: <https://bit.ly/3EIabkp> (дата звернення: 01.11.2021).
3. Half of women in Germany victim of sexual harassment, survey. Ashutosh Pandey. 2017. URL: <https://bit.ly/3CGOTmK> (дата звернення: 01.11.2021).
4. Асоціація юристок України "ЮрФем". Жінки у юридичній професії. Дослідження. 2017. URL: <https://bit.ly/3GMkEgR> (дата звернення: 01.11.2021).
5. Чернявська Ю. Гендерна чутливість судових комунікацій. 2019. URL: <https://bit.ly/3EJn25V> (дата звернення: 01.11.2021).
6. Protection from Harassment Act 1997. URL: <https://bit.ly/3mH20yP> (дата звернення: 01.11.2021).
7. Sex Discrimination Act 1975. URL: <https://bit.ly/2ZRxGbC> (дата звернення: 01.11.2021).
8. The Employment Equality (Sex Discrimination) Regulations 2005. URL: <https://bit.ly/3q7ex0n> (дата звернення: 01.11.2021).
9. U.S. Equal Employment Opportunity Commission. Sexual Harassment. URL: <https://www.eeoc.gov/sexual-harassment> (дата звернення: 01.11.2021).
10. Stern Mark Joseph. Who's to Blame for America's Sexual Harassment Nightmare? Slate. 2017. URL: <https://bit.ly/3BL3TyD> (дата звернення: 01.11.2021).
11. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 52, ст. 561. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 01.11.2021).
12. CEDAW. Загальні рекомендації, ухвалені Комітетом ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок №1-37. URL: <https://bit.ly/3mwx2sX> (дата звернення: 01.11.2021).
13. Bimep K. Що таке сексуальні домагання? Гендер в деталях. 2018. URL: <https://bit.ly/3wbC4hR> (дата звернення: 01.11.2021).
14. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2013. № 32 Ст. 412. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> (дата звернення: 01.11.2021).

REFERENCES

1. Declaration on the Elimination of Violence against Women. "Declaration on the Elimination of Violence against Women: United Nations General Assembly". (1993). Official web portal of the Parliament of Ukraine. URL: <https://bit.ly/3bF1YRw> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].
2. Shevchenko Z.V. (2016). Slovyk hendernykh terminiv. "Dictionary of gender terms". Cherkasy. Chabanenko Yu. URL: <https://bit.ly/3EIabkp> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].
3. Half of women in Germany victim of sexual harassment, survey. (2017) Ashutosh Pandey. URL: <https://bit.ly/3CGOTmK> (Date of Application: 01.11.2021) [In English].
4. Asotsiatsiia yurystok Ukrainy "IurFem". (2017). Zhinky u yurydychnii profesii. Doslidzhennia. URL: <https://bit.ly/3GMkEgR> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].
5. Cherniavska Yu. (2019). Henderna chutlyvist sudovykh komunikatsii. URL: <https://bit.ly/3EJn25V> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].

© Riamzina Alina, 2021

6. Protection from Harassment Act 1997. URL: <https://bit.ly/3mH20yP> (Date of Application: 01.11.2021) [In English].
7. Sex Discrimination Act 1975. URL: <https://bit.ly/2ZRxBGc> (Date of Application: 01.11.2021) [In English].
8. The Employment Equality (Sex Discrimination) Regulations 2005. URL: <https://bit.ly/3q7ex0n> (Date of Application: 01.11.2021) [In English].
9. U.S. Equal Employment Opportunity Commission. Sexual Harassment. URL: <https://www.eeoc.gov/sexual-harassment> (Date of Application: 01.11.2021) [In English].
10. *Stern Mark Joseph*. (2017). Who's to Blame for America's Sexual Harassment Nightmare? Slate. URL: <https://bit.ly/3BL3TyD> (Date of Application: 01.11.2021) [In English].
11. Pro zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv: Zakon Ukrainy vid 08.09.2005 r. № 2866-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 2005, № 52, st.561. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].
12. CEDAW. Zahalni rekomendatsii, ukhvaleni Komitetom OON z likvidatsii dyskryminatsii shchodo zhinok №1-37. URL: <https://bit.ly/3mwx2sX> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].
13. *Viter K.* (2018). Shcho take seksualni domahannia? Hender v detaliakh. URL: <https://bit.ly/3wbC4hR> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].
14. Pro zasady zapobihannia ta protyidii dyskryminatsii v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 r. № 5207-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2013, № 32, st.412. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> (Date of Application: 01.11.2021) [In Ukrainian].

UDC 343.9;343.226

Riamzina Alina,

Candidate of Juridical Sciences, Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6250-5296

SEXUAL HARASSMENT IN THE WORKPLACE AS A FORM OF GENDER-BASED VIOLENCE AGAINST WOMEN

The article discusses sexual harassment of women in the workplace. Regarding men, sexual harassment in the workplace occurs as well, but regarding women it occurs much more frequently. Sexual assault is part of the concept of harassment. Harassment is a form of discrimination that includes any unwelcome and intrusive physical and verbal conduct that offends or humiliates a person or violates his or her privacy. Sexual harassment against women at the workplace is an important problem for various countries, including Ukraine. This article provides statistical data on the descriptions of employees in the context of sexual harassment at work in Germany and Ukraine. Analyzed the term “sexual harassment” in Ukrainian legislation and international acts of the United Nations and the European Union, examined the differences and made conclusions. The authors submitted a list of which bodies can address with the help of victims of sexual abuse in Ukraine.

According to the authors, subjective characteristics such as humiliation or infliction of harm should not be used in the definition of sexual harassment, because only objective facts must be present to prove the commission of sexual harassment. While one person may perceive certain words or physical actions as humiliating or insulting, another person may not perceive the same actions as such, causing difficulties in classifying the act as sexual harassment.

© Riamzina Alina, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).26](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).26)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

The term “sex discrimination” was analyzed in terms of its comparison with international law. It was concluded that the term “creation of a hostile environment” should be borrowed as one of the possible consequences of sexual harassment at work in the context of gender discrimination in order to protect the victim from sexual harassment from colleagues or other persons connected with the work relationship, but not in a professional relationship (contractors, clients, etc.).

Keywords: harassment, sexual harassment of women, sexual harassment at the place of work, discrimination because of the status, violence against women because of the status.

Отримано 03.12.2021

УДК 343.973

Сахарова Олена Борисівна,кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-9759-5324

ТІНІЗАЦІЯ ТА КРИМІНАЛІЗАЦІЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГАЛУЗІ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ВИРОБНИЦТВА, ПОСТАЧАННЯ ТА ПРОДАЖУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ

У статті визначаються основні сфери енергетичної галузі при здійсненні виробництва, постачання та продажу електричної енергії, які тісно пов'язані з тіньовими явищами та кримінальними проявами. Наголошується, що сформоване державою нормативно-правове забезпечення функціонування ринку електроенергії надає широкий простір для маніпуляцій, зловживань та перехресного субсидювання й не відповідає правилам ЄС. Доводиться, що внаслідок низького рівня контролю з боку держави, а також повільного та непрозорого розвитку ринкових відносин у паливно-енергетичному комплексі (ПЕК) значного поширення набуло використання “тіньових” схем олігархічними групами.

Ключові слова: паливно-енергетичний комплекс, електроенергетика, “зелена” енергетика, корупція, ринок електричної енергії, альтернативні джерела енергії,

Останнім часом у світовій економіці проблеми енергозабезпечення стали одними з найактуальніших, які мають ознаки геополітичного характеру. Водночас додає проблем з енергопостачанням й прискорений перехід на генерацію альтернативної електричної енергії – “зелену” енергетику, яка є вкрай залежною від несприятливих погодних умов. Непрораховано відмовляючись від “класичних” видів енергетичної сировини, які використовують ТЕС та АЕС, розвинені країни світу, передусім країни ЄС, створили штучні проблеми для своїх економік та соціальної сфери, що призвело до стрімкого зростання цін як чинника загрози національним економічним інтересам країн – споживачів. Такі зовнішні проблеми не можуть не впливати на без того руйнівний стан паливно-енергетичного комплексу України. Наприклад, як свідчить практика, для економіки України об'єми та платежі за транзит газу з Росії до Європи стали фатально визначальними для економіки та соціальної сфери. Тому паливно-енергетичний комплекс (ПЕК) має стратегічне значення для життєдіяльності усіх галузей економіки і суспільного життя України.

Економічний стан ПЕК є підґрунтям забезпечення економічної безпеки держави, оскільки питання енерговиробництва та енергозбереження сьогодні стали проблемою національної безпеки. Зокрема, електроенергетика є важливою складовою національної економіки, ефективного функціонування якої є не тільки необхідною умовою сталого розвитку економічної системи, а також умовою забезпечення

енергетичної незалежності України. Тому вирішення проблем щодо протидії тінізації та криміналізації господарської діяльності більшості визначальних сфер економіки України, зокрема у паливно-енергетичному комплексі, є вирішальними. За всі роки незалежності Україні так і не вдалося сформувати ефективну та прозору модель управління паливно-енергетичним комплексом та енергетичними ресурсами без ризиків, зокрема корупційних.

Згідно з даними звіту № 1-КОР “Про стан протидії корупції”, найчисленніша кількість кримінальних корупційних правопорушень у 2017–2019 рр. виявлена у таких сферах, як земельні відносини та паливно-енергетичний комплекс. Так, за результатами аналізу звітів діяльності Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) за період з 01.01.2017 до 30.06.2020 встановлено, що най-більш уразливими до виникнення корупційних схем є: 1) енергетика; 2) земельні відносини та 3) правосуддя. Отже, на сьогодні доводиться констатувати, що сфера енергетичних відносин є однією із найбільш уразливих до корупційних ризиків. Зараз практично всі складові енергетичного сектору України перебувають у стані змін у зв'язку зі зміною правил енергоринку з липня 2019 р., відповідно до положень Закону України “Про ринок електричної енергії”, що робить їх уразливими до використання масштабних корупційних схем. Запроваджена схема роботи ринку за новими правилами надала право виробникам здійснювати реалізацію електричної енергії на підставі двосторонніх договорів, у яких ціна визначається сторонами і може значно відрізнятись від ринкової. Це створило ризики маніпуляцій з цінами, що негативно вплинуло на фінансовий стан великих виробників електричної енергії, а також на надходження акцизного податку з електроенергії до державного бюджету.

В Україні не впроваджено механізми попередження і боротьби із маніпулюванням на ринку електричної енергії відповідно до Регламенту ЄС №1227/2011 (REMIT) від 25 жовтня 2011 р. щодо цілісності та прозорості оптового енергетичного ринку (далі – Регламент ЄС). Регламент ЄС спрямований на встановлення на національному рівні вимог та правил щодо забезпечення прозорості та цілісності ринків електричної енергії та природного газу, попередження зловживань учасниками таких ринків та встановлення відповідальності для учасників ринків за маніпулювання на енергетичних ринках та неправомірне використання інсайдерської інформації.

Крім того, за Законом України “Про альтернативні джерела енергії” виробникам альтернативної електроенергії надані всі можливі преференції та пільги, зокрема, у формі пільгових тарифів на електричну енергію. Однак розвиток альтернативної енергетики не став панацеєю для вирішення енергетичних проблем України. Більше того, питання, пов'язані з корупційною складовою та схемами зловживання бюджетними коштами в альтернативній енергетиці, вже не перший рік перебувають у центрі уваги фахівців. Альтернативні виробники виробляють не більше 1–1,5 % від загального обсягу електричної енергії, водночас претендуючи на одержання коштів у розмірі до 12 % (або навіть більше) від усіх коштів, отриманих на енергоринку країни. Саме завдяки штучно підтримуваному дисбалансу цінових позицій та тарифної політики і є сенс займатися альтернативними енергетичними технологіями (точніше, видимістю їх застосування). Дотепер не визначено

доцільності подібних “зелених” запроваджень та їхньої мети. Немає й відповіді на запитання про те, навіщо відмовлятися від класичних, апробованих технологій промислового виробництва електричної енергії, які повною мірою (технічно, технологічно, логістично і соціально) інтегровані в господарство, задля недолугих експериментів – аби “підтримати” виробника, в якого вартість товару в десятки разів перевищує ціни інших виробників, та ще і при тому, що він у найближчій перспективі не зможе мати істотного впливу на процеси виробництва. Як вбачається, такий стан справ у енергетиці склався через корупційні домовленості окремих осіб, які “присмокталися” до енергосистеми під масками екологічності, економності й технологічності. Тому закономірно, що із часом у колі науковців і практиків було визнано необхідність зниження “зелених” тарифів і більш детального вивчення цієї проблеми з позицій, які виключатимуть сліпе сприйняття альтернативної енергетики як єдино можливої. Усунути подібні зловживання можна лише шляхом досягнення і дотримання єдиних стандартів і показників у частині ціноутворення (тарифної політики) у сфері виробництва альтернативних джерел енергії на засадах чесності та розумності.

У цілому, в умовах запровадження нового ринку електричної енергії дотримання суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження діяльності у сфері електроенергетики також погіршилося. Через низький рівень сплати суб'єктами господарювання накладених Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), штрафів за результатами проведених перевірок, понад 41 % цих штрафів примусово стягувались за позовами НКРЕКП до суду. Як наслідок, недонадходження до державного бюджету становили близько 13,6 млн грн.

Недосконала система покладання спеціальних обов'язків (ПСО) спотворює ринкові принципи ще більше. Зокрема, серйозною проблемою для збалансування ситуації на ринку електричної енергії залишається деструктивний механізм ПСО, що покладає субсидіювання пільгових тарифів для населення на державні компанії НАЕК “Енергоатом” та ПрАТ “Укренерго” за відсутності компенсації з боку держави, що робить ринок ще більш непрозорим та спотвореним.

У листопаді 2021 р. Центром Разумкова було доведено, що діюча модель ринку електричної енергії в Україні дозволяє недобросовісним постачальникам спотворювати торгові операції та здійснювати демпінг, що є серйозною ознакою умисного спотворення правил ринку на користь спекулянтів за рахунок виробників електричної енергії.

Сформоване державою нормативно-правове забезпечення функціонування ринку електроенергії надає широкий простір для маніпуляцій, зловживань та перекресного субсидіювання й не відповідає правилам ЄС. Це створює значні ризики для інтеграції ОЕС України до загальноєвропейської енергосистеми ENTSO-E у 2023 р.

Разом із цим істотною ознакою злочинності у ПЕК є величезна втрата податків та зборів до державного бюджету. Внаслідок низького рівня контролю з боку держави, а також повільного та непрозорого розвитку ринкових відносин у ПЕК значного поширення набуло використання “тіньових” схем олігархічними групами. Це визначається необґрунтованою тарифною політикою, штучним

уповільненням темпів зростання основних показників підприємств ПЕК через “вимивання” грошових коштів, зниженням виробничого потенціалу.

В умовах відсутності ринкової конкуренції, прозорого регулювання та реформ в енергетичному секторі економіки низка осіб, які займали / займають високі державні посади, упродовж усіх років незалежності України отримували надприбутки, визначаючи політику діяльності у паливно-енергетичній сфері, зокрема, маючи представництво у Верховній Раді України. Ці особи були лобістами великих олігархічних фінансово-промислових груп, які займають монопольне становище в сфері енергетики України.

Монопольне становище в енергетиці належить кільком потужним фінансово-промисловим групам, створеним шляхом зрощення капіталу сумнівного походження з політичною владою: українським олігархам – ринковим гравцям (приватним постачальникам електроенергії та обленерго). Такі об’єднання в кримінологічній літературі отримали красномовну назву “кримінально-олігархічні клани”. Отже, ринок енергоресурсів – чітко структурований і фактично монополізований.

За словами глави представництва ЄС в Україні Матті Маасікаса, український ринок електроенергії поки залишається далеким від імплементації стандартів Європейського Союзу, оскільки є олігархізованим.

Можна стверджувати, що ПЕК України практично увесь залежить від інтересів олігархів-монополістів; інтереси корпорацій превалюють у енергетиці, зокрема у процесі виробництва та постачання електричної, теплової енергії; у корупційних схемах використовуються державні закупівлі та трансферне ціноутворення, різниця між ціною імпортованих енергоносіїв і пільговими цінами для населення; державні кошти розкрадаються за участі компаній-нерезидентів, які підконтрольні народним депутатам України; державним підприємствам енергетичного сектору завдаються збитки за рахунок поставки енергоносіїв нижче їх ринкової вартості підконтрольним підприємствам з подальшою реалізацією енергоносіїв за ринковою вартістю, що можливо виключно внаслідок участі в цих схемах топ-менеджерів державних і приватних підприємств, що функціонують у ПЕК, та посадових осіб державних органів, що контролюють ПЕК.

Так, у паливно-енергетичному комплексі України високопосадовцями¹ реалізуються численні схеми тіньового обігу у вигляді розкрадання бюджетних коштів, спрямованих на підтримку підприємств ПЕК; ухилення від сплати податків (зокрема, ухилення від сплати суб’єктами господарювання акцизного податку з електроенергії до державного бюджету²); корупції, що супроводжує постачання

¹ Високопосадовці – це вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави, державні службовці, посада яких належить до категорії “А”, або керівники суб’єктів господарювання, у статутному капіталі яких частка державної або комунальної власності становить більше 50 відсотків.

² З 1 січня 2015 р. в Україні запроваджено справляння акцизного податку з електроенергії. Загалом протягом 2018–2020 рр. до державного бюджету надійшло близько 13 млрд грн акцизного податку з електроенергії, проте з кожним роком ці надходження суттєво зменшувалися.

До платників податків віднесені: особа – суб’єкт господарювання, постійне представництво, які ввозять підакцизні товари (продукцію) на митну територію України; виробники електричної енергії, які мають ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії і продають її на ринку електричної енергії.

енергоносіїв; інших широкомасштабних фінансових операцій, спрямованих на ухилення від оподаткування операцій у ПЕК; легалізації (відмивання) доходів, здобутих у результаті тіньового обігу енергоносіїв, а також учинення інших протиправних дій, що створюють реальну загрозу енергетичній безпеці країни. Зокрема, після запровадження з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії відбулося різке зростання сум податкового боргу. Так, податковий борг з акцизного податку з електроенергії на 01.01.2018 становив 96,8 тис грн, а на кінець 2020 р. зріс до 37 млн 653,1 тис. грн, або збільшився у 389 разів! Отже, після запровадження нового ринку електричної енергії відбулось різке збільшення податкового боргу з акцизного податку з електроенергії.

Ужиті правоохоронними органами заходи щодо протидії злочинам у паливно-енергетичній сфері виявилися недостатніми для реальної стабілізації криміногенної обстановки. Зазначене пов'язано, насамперед, з тим, що підрозділи Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) до кінця не з'ясували основні способи та схеми, які на практиці використовують правопорушники для вчинення злочинів у цій сфері. Суд може відмовитися вважати за завдану матеріальну шкоду, наприклад, недоотримані вигоду чи прибутки державних компаній унаслідок службового зловживання чи реалізації корупційної схеми. Так само вкрай складно переконати суд у завданні шкоди інтересам державних підприємств ПЕК через проведені конкурсні торги, якщо слідчі не матимуть прямих доказів, які засвідчили б порушення законодавства у сфері державних закупівель. Окреслена проблематика гостро постала саме в ПЕК, зокрема в сфері електроенергетики. Тому викриття злочинів, учинених службовими особами в паливно-енергетичній сфері, у тому числі в електроенергетиці, є досить складним завданням. Крім зазначеного вище, а також тиску з боку осіб, інтереси яких зачіпає орган досудового розслідування, важливою перешкодою є складний механізм встановлення способів їх учинення. Саме тому дослідження найпоширеніших способів службових зловживань у ПЕК надають можливість визначити напрями залучення сил і засобів правоохоронних органів під час оперативного обслуговування об'єктів ПЕК, зокрема електроенергетики.

Узагальнимо низку чинників, які ускладнюють виявлення та розслідування кримінальних правопорушень, учинюваних високопосадовцями у ПЕК: можливість злочинних груп документально прикривати свою протиправну діяльність; можливість прикривати злочинні оборудки цілком законними угодами; можливість ефективно протидіяти спробам правоохоронних та контролюючих органів виявляти і розслідувати факти протиправної діяльності злочинної групи з використанням недоторканності осіб різних рівнів виконавчих та законодавчих органів; труднощі, пов'язані з відслідковуванням руху викраденої (нелегально видобутої або отриманої) сировини від видобувача до переробника (виробника теплової або електроенергії) та переміщенням коштів, за які відбувається оплата за кінцевий продукт (послугу з постачання електроенергії); об'єднання злочинних груп на видобувних підприємствах із злочинними групами на підприємствах, що виробляють і реалізують кінцевий продукт на основі спільних інтересів протидії правоохоронним та контролюючим органам; наявність у членів злочинних груп корупційних зв'язків у владних структурах.

Криміналізація економічних відносин у ПЕК призводить до деформації та атрофії галузевого правового регулювання, встановлення асоціальних норм поведінки у цій сфері. Протягом десятиліть, за результатами правоохоронної діяльності на об'єктах ПЕК вбачається наростаюча криміналізація цієї галузі, тобто несприятливій тенденції розвитку ПЕК посилюються низкою вчинюваних кримінальних правопорушень, причому вони, як правило, складають злочинні ланцюги, що об'єднані певною метою.

Можна виокремити технологічний ланцюг, що використовується високопосадовцями в процесі заволодіння майном у ПЕК шляхом зловживання службовим становищем.

Перша ланка – видобування сировини для функціонування генеруючих потужностей. На цьому етапі здійснюється вуглевидобуток, нафтовидобуток, газовидобуток, видобуток торфу і сланців, урану та інших ядерних матеріалів та її придбання в інших країнах.

Друга ланка – придбання обладнання та створення генеруючих потужностей для виробництва електроенергії (вуглепереробні, газопереробні, для переробки торфу і сланців; підприємства електроенергетики (ТЕС, ГЕС), атомної енергетики (АЕС), котлогосподарство, для створення місцевих енергоносіїв).

Третя ланка – транспортування та розподіл сировини (перевезення вугілля, торфу та сланців, газопроводи (інші способи транспортування газу)).

Четверта ланка – перетворення (переробка) сировини, виробництво електроенергії (ТЕС, ГЕС, АЕС).

П'ята ланка – постачання електроенергії (електромережі, включаючи висковольтні лінії електропередачі та низковольтні розподільні електромережі, парові і теплопроводи, трубопроводи місцевих енергоносіїв).

Шоста ланка – розподіл, використання та споживання енергоносіїв (промислова енергетика, енергетика транспорту, енергетика сільського господарства, комунальна енергетика).

Не всі з цих ланок є однаково криміногенними за можливістю вчинення високопосадовцями кримінальних правопорушень. Найбільш кримінально ураженими секторами ПЕК є нафтогазова, вуглевидобувна та постачання електроенергії. При цьому у галузевому розрізі найбільше від корупції потерпають підприємства, що займаються видобутком нафти і газу, електроенергетичні й атомні компанії.

Низька питома вага розслідуваних кримінальних правопорушень у сфері ПЕК обумовлюється як їх латентністю, круговою порукою, так і удосконаленням способів їх учинення.

До основних форм заволодіння активами підприємств ПЕК, у тому числі електроенергетики, у процесі здійснення господарської діяльності належать: привласнення, розтрата майна і коштів підприємств ПЕК або заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України); заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою (ст. 192 КК України); нецільове використання бюджетних коштів (ст. 210 КК України); підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців (ст. 205⁻¹ КК України); ухилення від сплати

податків, зборів (обов'язкових платежів) (ст. 212 КК України); шахрайство (ст. 190 КК України); легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст. 209 КК України). Розповсюдженими в електроенергетиці також є викрадення електричної енергії шляхом її самовільного використання (ст. 188-1 КК України), умисне пошкодження об'єктів електроенергетики (ст. 194¹ КК України), підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів (ст. 358 КК України), зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України).

При цьому найпоширенішим злочином у сфері електроенергетики України є привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України): на нього припадає переважна більшість зафіксованих фактів корупційної діяльності винних осіб у цій сфері. Другою за "популярністю" статтею є зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України).

Зокрема, стрімко поширюються вчинювані у цій сфері тяжкі та особливо тяжкі злочини проти власності, зокрема заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем. Слід наголосити, що вчинення кримінальних правопорушень – заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем, характерно саме для галузей економіки, які займають монопольне становище, до яких належить енергетика.

Зважаючи на різні об'єкти безпосереднього кримінального впливу у ПЕК, зокрема в електроенергетиці, різноспрямованість злочинних посягань щодо ланок економічного процесу з виробництва енергоресурсів, неоднакові способи незаконного збагачення та специфіку контингенту злочинців, можна поділити статистичний масив досліджуваних злочинів у цій сфері на три основні групи: викрадення майна та обладнання підприємств ПЕК; посягання, пов'язані з фінансово-господарською діяльністю у ПЕК; посягання, пов'язані з державним управлінням у ПЕК.

Такими кримінальними правопорушеннями завдаються істотні матеріальні збитки підприємствам енергетичного сектору економіки та державі, чим знижується рівень національної безпеки України: у 2016 р. встановлена сума матеріальних збитків у розглядуваних кримінальних провадженнях, розслідування за якими закінчені, складала 29 млн 932,99 тис. грн; 2017 р. – 10 млн 154,84 тис. грн; 2018 р. – 12 млн 885,87 тис. грн; 2019 р. – 14 млн 125,62 тис. грн; 2020 р. – 639 млн 132 тис. грн.

У цілому, до об'єктів, де можуть бути вчинені кримінальні правопорушення в електроенергетиці, належать: підприємства електроенергетики, зокрема теплові, атомні, гідро- та інші електростанції; електричні мережі, самостійні електромережі (лінії електропередач і електронідстанції районних енергосистем, інші електромережі, що знаходяться на самостійному балансі); органи та підрозділи державних органів, що здійснюють нагляд та контроль в електроенергетиці.

Отже, основні напрями боротьби зі злочинністю і корупцією в електроенергетиці України пролягають через економічну площину, а тому працівники Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України потребують

науково-практичних матеріалів, методик щодо виявлення нових способів учинення корупційних правопорушень, науково-практичних розробок щодо тактики досудового розслідування у найбільш криміногенних галузях промисловості (зокрема, енергетиці).

Тотальна корупція на державних підприємствах ПЕК України, у тому числі в електроенергетиці, є вкрай деструктивною для економічної безпеки держави, оскільки криміналізація паливно-енергетичної сфери національної економіки відчутно впливає і на інші галузі економіки та подальшого розвитку суспільних правовідносин. Висока латентність злочинних дій суб'єктів, які знаходяться в керівних структурах підприємств ПЕК, ускладнює виявлення, розкриття і розслідування фактів заволодіння майном, коштами таких державних підприємств шляхом зловживання службовим становищем. Для розроблення дієвих механізмів протидії цим кримінальним правопорушенням під час проведення оперативно-розшукових заходів та слідчих дій, з-поміж іншого, необхідно комплексно дослідити види та способи вчинення кримінальних правопорушень у сфері електроенергетики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пріоритетні галузі для стратегічного аналізу корупційних ризиків: аналітичне дослідження: НАЗК. 2020. 20 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/Priorytetni-galuzi-dlya-analizu.pdf> (дата звернення: 20.10.2021).
2. Високі тарифи як наслідок корупції та монополізації енергетики. Як запобігти та кому відповідати? (підсумки “круглого столу” 11.04.2019). URL: <https://el-research.center/2019/04/12/> (дата звернення: 20.10.2021).
3. Звіт про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з електричної енергії до Державного бюджету України: рішення Рахункової палати від 25.05.2021 №11-4. URL: http://gr.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/11-4_2021/Zvit_11-4_2021.pdf (дата звернення: 20.10.2021).
4. Базові причини енергетичної кризи в ОЗП 2021–2022 рр. URL: <https://www.razumkov.org.ua/statti/bazovi-prychyny-energetychnoi-kryzy-v-ozp-2021-2022rr>. (дата звернення: 20.10.2021).
5. Мамонов К. А. Рейдерство на підприємствах паливно-енергетичного комплексу: стан та особливості здійснення. *Економічний аналіз*: зб. наук. праць: ТНЕУ; Тернопіль: Економічна думка, 2017. Т. 27. № 1. С. 206–212.
6. Головкін Б.М., Дарнопих Г.Ю., Христич І.О. та ін. Злочинність у паливно-енергетичній сфері України: кримінологічна характеристика та запобігання: монографія / за заг. ред. Б.М. Головкіна. Харків: Право, 2013. 248 с.
7. Психологічні особливості організованих злочинних об'єднань: наук.-практ. посіб. / за ред. Я.Ю. Кондратьєва, С.Д. Максименка, Б.В. Романюка. К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2002. 436 с.
8. ЄС радить Україні деолігархізувати ринок електроенергії. URL: <https://biz.liga.net/ua/all/all/novosti/es-sovetuet-ukraine-deoligarhizirovat-rynok-elektroenergii> (дата звернення: 20.10.2021).
9. Викрито схему розкрадання газу на 1,4 млрд грн: матеріали НАБУ для ЗМІ. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/vykryto-shemurozkradannya-gazu-na14-mlrd-grn> (дата звернення: 20.10.2021).
10. Липін Ю.О. Розслідування заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем у паливно-енергетичному комплексі України: дис. ... д-ра філософ. Київ, 2021. 302 с.
11. Розслідування НАБУ в галузі ПЕК. URL: <https://nabu.gov.ua/open-office/biblio/infographics/rozsliduvannya-nabu-v-galuzi-pek> (дата звернення: 20.10.2021).

REFERENCES

1. Priorytetni haluzi dlia stratehichnoho analizu koruptsiinykh ryzykiv. “Priority areas for strategic analysis of corruption risks”: analitychne doslidzhennia. NAZK. (2020). Kyiv. URL: <https://>

/nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/Priorytetni-galuzi-dlya-analizu.pdf (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

2. Vysoki taryfy iak naslidok koruptsii ta monopolizatsii enerhetyky. Yak zapobihy ta komu vidpovidaty? (pidsumky “kruhhloho stolu”) “High tariffs as a result of corruption and energy monopolization. How to prevent and to whom to respond?”. (2019). URL: <https://el-research.center/2019/04/12/> (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

3. Rishennia Rakhunkovoi palaty “Zvit pro rezultaty audytu efektyvnosti planuvannia ta rezuliatyvnosti kontroliu za povnotoiu narakhuvannia i svojechasnistiu nadkhodzhennia akcyznoho podatku z elektrychnoi enerhii do Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy”. “The decision of the Accounting Chamber “Report on the results of the audit of the effectiveness of planning and effectiveness of control over the completeness of accrual and timeliness of receipt of excise tax on electricity to the State Budget of Ukraine” from May 25 2021, No.11-4. URL: http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Colegium/2021/11-4_2021/Zvit_11-4_2021.pdf (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

4. Bazovi prychyny enerhetychnoi kryzy v OZP 2021-2022 rr. “Basic causes of the energy crisis in RAM 2021-2022”. <https://www.razumkov.org.ua/statti/bazovi-prychyny-energetychnoi-kryzy-v-ozp-2021-2022rr>. (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

5. Mamonov K.A. (2017). Reiderstvo na pidpriemstvakh palyvno-energhetychnoho kompleksu: stan ta osoblyvosti zdiisnennia. “Raiding at the enterprises of the fuel and energy complex: state and features of implementation”. Abstracts of Papers ‘2017, 27: *Ekonomichnyj analiz – Economic analysis*: zb. nauk. pratsi: “Proceedings of the Conference Title” (P. 206–212). [In Ukrainian].

6. Holovkin B.M., Darnopykh H.Ju., Khrystych I.O. (2013). Zlochynnistj u palyvno-energhetychnij sferi Ukrainy: kryminologichna kharakterystyka ta zapobighannja: monohrafija [Crime in the fuel and energy sector of Ukraine: criminological characteristics and prevention: a monograph]. Kharkiv: Pravo. [In Ukrainian].

7. Kondratiiiev Ya.Yu., Maksymenko S.D., Romaniuk B.V. (2002). Psykholohichni osoblyvosti orhanizovanykh zlochynnykh obiednan. “Psychological features of organized criminal associations”: scientific-practical manual. Kyiv. 436 p. [In Ukrainian].

8. JeS radyt Ukraini deoligharkhizuvaty rynek elektroenerhii. “The EU advises Ukraine to deoligarhize the electricity market”. <https://biz.liga.net/ua/all/novosti/es-sovetuet-ukraine-deoligarhizirovat-rynek-elektroenergii>. (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

9. Vykryto skhemu rozkradannia hazu na 1,4 mlrd hrn.: materialy NABU dlia ZMI. “A scheme of gas theft worth UAH 1.4 billion has been exposed”: NABU materials for the media. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/vykryto-shemurozkradannya-gazu-na14-mlrd-grn>. (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

10. Lipin Yu.O. (2021). Rozsliduvannia zavolodinnia majnom shljakhom zlovzhyvannia sluzhbovym stanovyshhem u palyvno-energhetychnomu kompleksi Ukrainy. “Investigation of seizure of property through abuse of office in the fuel and energy sector of Ukraine”. Doctor’s thesis. Kyiv. 302 p. [In Ukrainian].

11. Rozsliduvannia NABU v haluzi PEK. “NABU investigation in the field of fuel and energy”. URL: <https://nabu.gov.ua/open-office/biblio/infographics/rozsliduvannya-nabu-v-galuzi-pek>. (Date of Application: 20.10.2021) [In Ukrainian].

UDC 343.973

Sakharova Olena,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Head of the Laboratory, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9759-5324

SHADING AND CRIMINALIZATION OF THE ENERGY SECTOR IN THE PRODUCTION, SUPPLY AND SALE OF ELECTRICITY

The article identifies the main areas of the energy industry in the production, supply and sale of electricity, closely related to the shadow phenomena and criminal manifestations. At the outset, the author notes that the state-established regulatory framework for the functioning of the electricity market provides ample room for

© Sakharova Olena, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).27](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).27)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

manipulation, abuse and cross-subsidization and does not comply with EU rules. Due to the low level of state control, as well as the slow and non-transparent development of market relations in the fuel and energy complex (FEC), the use of “shadow” schemes by oligarchic groups has become widespread.

The main emphasis in the article is on the consideration of a number of forms of seizure of assets of fuel and energy enterprises, including electricity, in the process of carrying out economic activities by these enterprises. In the course of the research, the author found that serious and especially serious crimes committed against property, including the seizure of property through abuse of office, are rapidly spreading in this area. Taking into account the methods of illicit enrichment and the specifics of the contingent of criminals in the energy sector, the author divides the statistical array of crimes studied in this area into three main groups: theft of property and equipment of fuel and energy enterprises; encroachments related to financial and economic activities in the fuel and energy sector; encroachments related to public administration in the fuel and energy sector.

The article also summarizes a number of factors that complicate the detection and investigation of criminal offenses committed by high-ranking officials in the power industry. Established, that the measures taken by law enforcement agencies to combat crimes in the fuel and energy sector were insufficient to actually stabilize the criminogenic situation. The author concludes that the study of the most common ways of abuse of office in the fuel and energy sector allows determines the areas of involvement of law enforcement forces and funds in the process of operational maintenance of fuel and energy facilities, in particular electricity.

At the end of the article argues the need to develop for employees of the Department of Strategic Investigations of the National Police of Ukraine scientific and practical materials, methods of identifying new ways of committing corruption offenses, scientific and practical developments on pre-trial investigation tactics in the most criminogenic industries (including energy).

Keywords: fuel and energy complex, electric power industry, “green” energy, corruption, electricity market, alternative energy sources.

Отримано 29.11.2021

Свірін Микола Олександрович,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-9443-7566

ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ У ЗАПОБІГАННІ В УКРАЇНІ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ТА БОЄПРИПАСІВ

У статті розглянуто шляхи вдосконалення запобігання в Україні незаконному обігу вогнепальної зброї та використання з цією метою відповідного міжнародного досвіду, здійснено аналіз основних міжнародно-правових документів у цій сфері, визначено можливості використання позитивного міжнародного досвіду підрозділами Національної поліції України в запобіганні та протидії злочинам, пов'язаним із незаконним обігом вогнепальної зброї та боєприпасів до неї. Крім того, зроблено висновок, що важлива роль у запобіганні незаконному обігу вогнепальної зброї має бути відведена науковій діяльності.

Ключові слова: запобігання злочинам, незаконний обіг вогнепальної зброї та бойових припасів, міжнародний досвід, міжнародне співробітництво.

Європейський шлях подальшого розвитку, обраний українським суспільством, потребує здійснення державою послідовних та цілеспрямованих кроків за напрямом створення законодавчої бази, що дозволить ефективно протидіяти їй за-побігати злочинності. У свою чергу, вагомою загрозою поступальному розвитку суспільних відносин в Україні є інтенсивність та небезпечність протиправних посягань кримінального характеру, які вчиняються із застосуванням вогнепальної зброї, а отже, створюють високу суспільну напругу, тому що наслідками вчинення таких протиправних діянь нерідко є спричинення непоправної шкоди життю та здоров'ю громадян, отримання ними тілесних ушкоджень та каліцтва, загибель людей тощо.

Статистичні дані Офісу Генерального прокурора свідчать, що упродовж 2017–2020 рр. в Україні зареєстровано близько 30 тис. злочинів, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї (ст. ст. 262, 263, 263¹ КК України). При цьому, за 10 місяців 2021 року скоєно вже 4 049 таких кримінальних правопорушень, а із застосуванням зброї та боєприпасів – 636 [1]. Водночас запобігання таким злочинам залишається малоефективним, що, зокрема, пов'язано з: архаїчністю чинного законодавчого та нормативно-правового регулювання обігу вогнепальної зброї; недоліками кримінально-правового характеру; прорахунками в організації й тактиці запобігання злочинам цієї категорії, а також у забезпеченні своєчасного виявлення та вилучення вогнепальної зброї, боєприпасів із незаконного обігу;

відсутністю сучасного науково-методичного забезпечення для виявлення, запобігання та ефективного досудового розслідування таких злочинів тощо.

Світовий досвід свідчить, що ефективна протидія та запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї на сьогодні можливі лише за умови міжнародної співпраці з цих питань. Зважаючи на це, у межах виконання Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання співпрацювати у сфері боротьби з організованою злочинністю, зокрема, запобігати незаконному обігу вогнепальної зброї.

Враховуючи зазначене, *метою* нашого дослідження є визначення в сучасних умовах можливостей, шляхів та напрямів використання міжнародного досвіду у запобіганні в Україні незаконному обігу вогнепальної зброї.

Проблеми запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї увійшли до кола досліджень таких вітчизняних та зарубіжних учених, як Ю.М. Антонян, О.М. Бандурка, В.В. Голіна, М.С. Грінберг, І.М. Даньшин, В.П. Ємельянов, П.С. Матишевський, В.О. Навроцький, А.В. Савченко та ін. Разом з тим, сучасна криміногенна ситуація в Україні, що погіршується за рахунок поширення незаконного використання вогнепальної зброї, недосконалість законодавчого регулювання обігу зброї та необхідність вдосконалення запобігання її незаконного обігу, потребують пошуку шляхів розв'язання цих проблем.

Міжнародне співтовариство приділяє чимало уваги виробленню правових принципів протидії незаконному обігу вогнепальної зброї та боєприпасів до неї. Передусім це створення міжнародних засад криміналізації таких протиправних посягань. У міжнародно-правових актах (близько 20 конвенцій та регіональних угод, що ратифіковані окремими державами, документи міжнародних організацій тощо) особлива увага приділяється проблемам виробництва й незаконного обігу вогнепальної зброї та боєприпасів до неї, їх розкраданню, розповсюдженню тощо.

З метою визначення шляхів та напрямів розбудови вітчизняного законодавства щодо регулювання обігу вогнепальної зброї та боєприпасів, а також удосконалення механізмів запобігання кримінальним правопорушенням у цій сфері, вбачається доцільним здійснити аналіз основних міжнародно-правових документів із зазначених проблем.

До основних міжнародно-правових документів, що регулюють сферу протидії злочинності та незаконному обігу зброї, належать прийняті ООН:

Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року (м. Нью-Йорк) [2]. У документі надані визначення таких правових категорій, як “організована злочинна група” та “контрольована поставка”, розмежовано поняття “незаконний обіг” та “незаконне виготовлення зброї” тощо.

Одним із додатків до цієї Конвенції є *Протокол проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї*, затверджений Резолюцією 55/255 Генеральної Асамблеї ООН від 31.05.2001 (далі – Протокол ООН (A/Res/55/255)) [3]. Цей документ покликаний сприяти створенню на міжнародному рівні комплексної системи контролю за виготовленням та переміщенням вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів та боєприпасів до неї, а також на зміцнення співробітництва між

державами у цій сфері; визначає комплекс правових, організаційних та інших заходів глобального, регіонального й національного рівнів.

Програма дій із запобігання і викоринювання незаконної торгівлі стрілецькою зброєю і легкими озброєннями у всіх її аспектах і боротьбі з нею від 20.07.2001 (A/CONF.192/15) (SALW). Програма передбачає проведення заходів на національному, регіональному і глобальному рівнях з метою своєчасного виявлення і відстеження незаконної стрілецької зброї і легкого озброєння [4].

Договір ООН про торгівлю зброєю, схвалений більшістю голосів на Генеральній Асамблеї (R - A/RES/67/234) 2 квітня 2013 року. Цей документ став відкритим для підписання 3 липня 2013 року. За прийняття договору проголосували 154 зі 193 держав-членів ООН, проти висловилися три (Іран, Сирія і КНДР), утрималися 23 країни (у т. ч. Китай і РФ). Відповідно до ухвалені резолюції Генеральна Асамблея ООН закликала всі держави розглянути можливість підписання договору та подальшого входження в число його учасників, згідно з їхніми конституційними процедурами. Для набуття чинності договору потрібна була його ратифікація не менш ніж 50 країнами. Станом на серпень 2020 року 109 держав ратифікували або приєдналися до Договору, у тому числі шість із десяти найбільших у світі виробників зброї (Франція, Німеччина, Іспанія, Китай, Великобританія та Італія). Україною Договір підписано 23 вересня 2014 року в Нью-Йорку. Під контроль Договору потрапили усі види звичайних озброєнь, включаючи стрілецьку зброю та легкі озброєння. Об'єктом договору є: встановлення максимально можливих загальних міжнародних стандартів регулювання міжнародної торгівлі звичайними озброєннями; запобігання і викоринення незаконної торгівлі звичайними озброєннями та їх диверсії. У Договорі також зазначається, що він регулює експорт, імпорту, транзит та брокерську діяльність у сфері міжнародної торгівлі зброєю. Відповідно до Договору держави-учасниці зобов'язуються створити і використовувати національну систему контролю за передачею зброї, встановити контактний пункт для обміну інформацією тощо [5].

Типовий закон ООН про боротьбу з незаконним виготовленням та обігом вогнепальної зброї, її складових частин та компонентів, а також боєприпасів до неї, розроблений Управлінням ООН з наркотиків і злочинності (УНЗ ООН) з метою надання державам допомоги у здійсненні правового режиму, що відповідає положенням Протоколу ООН (A/Res/55/255) та оприлюднений ООН у червні 2012 року. У подальшому за ініціатииви УНЗ ООН Типовий закон був переглянутий за участі міжнародних експертів, після чого у 2015 році ООН затвердило новий, перероблений документ з тією ж назвою [6].

Типовий закон насамперед є орієнтиром для держав на шляху зміцнення внутрішнього законодавства й практичної діяльності щодо контролю за вогнепальною зброєю відповідно до Протоколу ООН (A/Res/55/255) та інших регіональних і міжнародних документів. Водночас положення Типового закону не є вичерпним інструментом для контролю за вогнепальною зброєю та не містять обов'язкових рекомендованих формулювань для інших законодавчих актів держав [6].

Вассенаарська домовленість щодо контролю за експортом звичайних озброєнь та товарів і технологій подвійного використання від 1 липня 1996 року. Метою цієї домовленості є посилення міжнародного співробітництва, спрямованого на

запобігання придбанням озброєнь та товарів подвійного використання для військових цілей у разі, якщо ситуація в регіоні або поведінка держави є чи стає причиною серйозного занепокоєння Держав-учасниць. Основою документа є відповідні контрольні списки товарів військового призначення (звичайні озброєння, боєприпаси, вибухові речовини, військова техніка тощо) та товарів подвійного використання (товари, що можуть бути використані для створення звичайних озброєнь – матеріали, обладнання, програмне забезпечення, технології тощо) [7].

Окрім універсальних документів у сфері запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї, якими є конвенції ООН, до механізму міжнародно-правового співробітництва у сфері контролю за обігом вогнепальної зброї слід віднести також і європейські конвенції та регіональні угоди, зокрема:

Європейську Конвенцію про контроль за придбанням та зберіганням вогнепальної зброї приватними особами (Страсбург, 28.06.1978), головним призначенням якої є запобігання випадкам безконтрольного придбання вогнепальної зброї приватними особами за кордоном, її переміщення та використання зі злочинною метою. У додатку 1 до цієї Конвенції визначене поняття “*вогнепальна зброя*”, під яким пропонується розуміти будь-який предмет, що: призначений або пристосований для застосування в якості зброї, з якого за допомогою вибухового, газового або повітряного та будь-яких інших способів метання можливо випустити заряд дробу, кулю або інші боєприпаси, заряд токсичного газу, заряд рідини, або іншої речовини (у тому числі – автоматична зброя; довгоствольна зброя; короткоствольна зброя; зброя зі стріляючим механізмом тільки пружинного типу; зброя або пристрої, котрі загрожують життю чи здоров'ю людей шляхом впливу на них зарядом паралітичних або подразливих речовин тощо). Крім того, до вогнепальної зброї Конвенцією віднесені: ударний механізм, патронник, ствол будь-якого предмета; будь-які боєприпаси, заряди та речовини, спеціально призначені для вогнепальної зброї; оптичні приціли зі світловим променем, або оптичні приціли з електронним світловим збільшенням або інфрачервоним пристроєм, глушник, призначені для установки на вогнепальній зброї; будь-яка граната, бомба або інші боєприпаси, оснащені вибуховим або запалювальним пристроєм. Наведені в Конвенції предмети, які слід вважати вогнепальною зброєю, мають суттєве значення не тільки для контролю за придбанням та зберіганням вогнепальної, а й газової та пневматичної зброї, боєприпасами до них, а також основними частинами зброї, що знаходиться в цивільному обігу [8];

Конвенцію про взаємне визнання випробувального тавра ручної вогнепальної зброї (м. Брюссель 01.07.1969), якою створено міжнародну сертифікацію ручної вогнепальної зброї. Конвенція була прийнята країнами-виробниками стрілецької зброї (ФРН, Австрії, Бельгії, Іспанії, Франції, Італії, Чехословацької СР та Республіки Чилі) з метою встановлення єдиних правил для взаємного визнання офіційних випробувальних клейм ручної вогнепальної зброї. Конвенцією передбачені вимоги щодо безпеки зброї, які поширюються на закони країн-учасниць, їх зброярні стандарти, випробувальну базу та правила сертифікації і є обов'язковими для цих країн та країн, які торгують з ними [9];

Директиву Ради від 18 червня 1991 року про контроль за придбанням зброї і володінням зброєю (91/477/ЄЕС) у редакції від 13 червня 2017 року [10]. Директива

спрямована на гармонізацію відповідного законодавства та передбачає, що вогнепальна зброя або будь-яка її основна частина, виготовлені або імпортовані до Союзу 14 вересня 2018 року або після цієї дати та введені в обіг на ринку, мають бути забезпечені унікальним маркуванням та зареєстровані відразу після виготовлення (найпізніше – перед їх введенням в обіг або відразу після імпортування до Союзу). Відповідно до директиви, “вогнепальна зброя” означає будь-яку переносну ствольну зброю, яка призначена або може бути пристосована для викидання дробу, кулі або снаряду за рахунок згорання металевий вибухової речовини [10];

Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 258/2012 від 14 березня 2012 року про імплементацію статті 10 Протоколу ООН проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї, який доповнює Конвенцію Організації Об’єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності (Протокол ООН про вогнепальну зброю), та про встановлення дозволів на експорт і заходів щодо імпорту та транзиту вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї, у якому надані поняття: “вогнепальна зброя” (будь-яка переносна ствольна зброя, яка здійснює постріл, призначена або може бути пристосована для здійснення пострілу чи прискорення кулі або снаряду за рахунок енергії вибухової речовини; “складові частини” (будь-які елементи або запасні деталі, спеціально призначені для вогнепальної зброї та основні для її функціонування, у тому числі ствол, корпус або ствольна коробка, затворна рама або барабан, затвор або казенник, а також будь-який пристрій, призначений або адаптований для зменшення звуку, спричиненого пострілом); “основні компоненти” (затворний механізм, патронник та ствол вогнепальної зброї, які, будучи окремими предметами, включені до категорії вогнепальної зброї, на якій вони закріплені або призначені для закріплення); “боєприпаси” (унітарний патрон або його компоненти, у тому числі патронні гільзи, капсулі, порох, кулі або снаряди, які використовують у вогнепальній зброї, за умови, що такі компоненти самі потребують дозволу у відповідній державі); “деактивована вогнепальна зброя” (предмети, які в іншому випадку відповідають означенню вогнепальної зброї, приведені до стану, який повністю виключає їх використання за призначенням шляхом деактивації, що забезпечує, щоб усі основні складові частини вогнепальної зброї були приведені в повну непридатність і щоб їх неможливо було від’єднати, замінити чи модифікувати так, щоб це дозволило будь-яким чином знову активувати вогнепальну зброю) [11].

Проведений аналіз міжнародно-правових документів, що складають основу міжнародного співробітництва у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів до неї, свідчить про те, що вони у багатьох випадках дублюють одне одного. Водночас окремі поняття (наприклад “вогнепальна зброя”) визначаються та тлумачаться в них по-різному. Проте низка інших міжнародних документів містить, на нашу думку, важливі положення щодо криміналізації дій, що утворюють незаконний обіг вогнепальної зброї, визначення основних понять, а також визначають максимальне коло предметів такого обігу, шляхи та напрями запобігання правопорушенням у цій сфері суспільних відносин тощо. Ці документи мають спільний, об’єднуючий їх предмет регулювання – вогнепальну зброю та боєприпаси до неї, і хоча

вони приймалися у різні часи і мають здебільшого рекомендаційний характер, їх вивчення та використання є вельми корисним для розбудови національних законодавств, а також, враховуючи їх транснаціональну природу, – для запобігання правопорушенням у цій сфері. Повною мірою це стосується і використання таких міжнародних стандартів в Україні.

Серед зазначених міжнародно-правових документів щодо обігу вогнепальної зброї, на наше переконання, на окрему увагу заслуговує Протокол ООН (A/Res/55/255), який доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності. На сьогодні учасниками Протоколу ООН (A/Res/55/255) є 89 держав (Україна ратифікувала Протокол 02.04.2013 [12]).

Метою цього міжнародного правового акта є сприяння, полегшення та зміцнення співробітництва між Державами-учасницями для недопущення боротьби й викорінення незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї. Згідно з Протоколом, Держави-учасниці домовились щодо забезпечення: *криміналізації* незаконного виготовлення та незаконного обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї; *фальсифікації* або незаконного видалення, знищення або зміни маркування на вогнепальній зброї; *конфіскації* вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї, які були незаконно виготовлені або перебували у незаконному обігу, та подальшого їх знищення; *зберігання інформації*, пов'язаної з вогнепальною зброєю, її складовими частинами та компонентами, а також боєприпасами до неї; *маркування* вогнепальної зброї та її списання; *виявлення, запобігання та припинення* викрадень, втрат зброї, її складових частин та компонентів, а також боєприпасів до неї; *обміну інформацією*, яка стосується незаконного обігу вогнепальної зброї; *міжнародного співробітництва* з метою запобігання та припинення незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї тощо.

Таким чином, основні положення Протоколу ООН (A/Res/55/255) спрямовані на недопущення й припинення незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї та боротьби з діями, які завдають шкоди безпеці держав, створюючи загрозу для соціально-економічного розвитку народів, їхнього права на безпечне середовище життєдіяльності. Держави-учасниці, які приєдналися до Протоколу, взяли на себе зобов'язання щодо боротьби з незаконним виготовленням й обігом вогнепальної зброї та домовилися здійснювати систематичний облік і контроль вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї на всіх етапах їхнього проходження від виробника до покупця з метою надання компетентним органам Держав-учасниць допомоги у виявленні, розслідуванні та проведенні аналізу незаконного виготовлення та обігу зброї. Окрім того, положення Протоколу регламентують правила міжнародних експортно-імпорتنих операцій, систем ліцензування та видачі дозволів, особливостей маркування вогнепальної зброї тощо [3, 12].

Приєднання України до Протоколу ООН (A/Res/55/255) засвідчило, як і планувалося в ході підготовки до цього кроку та було зазначено в Пояснювальній записці до проєкту Закону від 02.04.2013 № 159-VII, послідовність позиції нашої

держави щодо налагодження та розвитку міжнародного співробітництва з питань боротьби з транснаціональною організованою злочинністю, а також сприяло виконанню Україною вимог Єврокомісії в рамках імплементації Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України [12].

У зв'язку з приєднанням України до Протоколу та з метою виконання міжнародних зобов'язань нашої держави щодо боротьби з незаконним виготовленням та обігом вогнепальної зброї, у 2013 році внесено зміни до статті 263¹ КК України [13]. У результаті були криміналізовані такі протиправні дії, як: фальсифікація, незаконне видалення чи зміна маркування вогнепальної зброї. Показовим щодо послідовності дій вітчизняного законодавця у гармонізації законодавства у сфері протидії та запобігання незаконному обігу зброї є, на наш погляд, те, що проекти законів України щодо приєднання України до Протоколу ООН (A/Res/55/255) та про внесення змін до статті 263¹ КК України були внесені до Верховної Ради України одночасно – 11.01.2013 [12, 13].

Разом з тим, внесення зазначених змін до кримінального законодавства є лише початком гармонізації національного законодавства з основними положеннями Протоколу ООН (A/Res/55/255). На часі важливим кроком на шляху виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань щодо боротьби із незаконним виготовленням та обігом вогнепальної зброї є прийняття закону, що має врегулювати суспільні відносини у зазначеній сфері. Проекти такого законодавчого акта періодично з'являються в нашій державі, проте закону так і не було прийнято (зокрема, проект Закону “Про цивільну зброю та боєприпаси” від 24.11.2020 № 4335-1 був відхилений та знятий з розгляду 04.03.2021) [14].

Зазначимо, що Україна на сьогодні залишається єдиною державою в Європі, яка не має закону з регулювання обігу вогнепальної зброї (такі закони функціонують і в переважній більшості країн, що утворилися на пострадянському просторі). Низка ж чинних підзаконних актів, що регулюють відповідні суспільні відносини в нашій країні, містять безліч недоліків, пробілів та не відповідають вимогам сьогодення. На нашу думку, відсутність належного правового регулювання відносин у сфері обігу вогнепальної зброї є вагомим чинником, який негативно впливає на стан громадської безпеки в державі та запобігання кримінальним правопорушенням щодо незаконного поводження з вогнепальною зброєю.

Про важливість прийняття такого закону, зокрема для вироблення кримінально-правової політики у сфері протидії злочинам у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів до неї, неодноразово зазначалося науковцями [15]. У цілому підтримуючи таку позицію, зазначимо, що використання міжнародних стандартів в ході розробки цього закону має здійснюватися таким чином, щоб внесення змін до чинного законодавства не призводило до протиріч у ході подальшого застосування його норм.

Так, зокрема, у Протоколі ООН (A/Res/55/255) під терміном “вогнепальна зброя” пропонується розуміти будь-яку переносну ствольну зброю, яка спричинює постріл, призначена або може бути легко пристосована для спричинення пострілу чи прискорення кулі або снаряду за рахунок енергії вибухової речовини, за винятком старовинної вогнепальної зброї або її моделей [3]. Виходячи з цього визначення, у науковій літературі пропонується до вогнепальної зброї в Україні

(на сьогодні офіційне визначення міститься в Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженій наказом МВС України від 21.08.1998 № 622 з наступними змінами [16]) віднести “...будь-яку переносну ствольну зброю, яка призначена або може бути легко пристосована для ураження цілей снарядами...” [17 с. 91]. На нашу думку, така пропозиція видається достатньо спірною, адже *вогнепальна зброя* є предметом злочину низки статей, передбачених КК України, за якими особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності за незаконні дії з предметами, віднесеними до вогнепальної зброї, а не з предметами, які “можуть бути легко пристосовані для спричинення пострілу”. До того ж, слова “*легко*”, “*можуть бути пристосовані*” слід віднести до оціночних суджень, які не можуть бути покладені в основу обвинувачення чи судового рішення. Відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України “Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами” від 26.04.2002 № 3, для вирішення питання про те, чи є відповідні предмети зброєю, боєприпасами тощо, а також для з’ясування їх придатності до використання за цільовим призначенням, у справі призначається експертиза з проведення її у відповідних експертних установах [18].

Зважаючи на зазначене, вважаємо, що в законодавчому акті, що регулюватиме в Україні відносини у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів до неї, вогнепальна зброя має бути визначена як: *будь-яка переносна ствольна зброя, яка призначена або пристосована для ураження цілей снарядами, що одержують спрямований рух у стволі (за допомогою сили тиску газів, які утворюються в результаті згоряння металевих зарядів) та мають достатню кінетичну енергію для ураження цілі, що перебуває на визначеній відстані, за винятком старовинної вогнепальної зброї в незарядженому стані, яка виготовлена до 1899 року включно та не призначена для стрільби патронами з металевими гільзами центрального бою та кільцевого запалення*. Використання при цьому терміна “*пристосована*” відповідає Європейській Конвенції про контроль за придбанням та зберіганням вогнепальної зброї приватними особами від 28.06.1978 [8].

Про необхідність вираженого використання міжнародних стандартів свідчать і перші кроки щодо вдосконалення кримінального законодавства України, пов’язаного з імплементацією положень Протоколу ООН (A/Res/55/255), а саме внесення змін до ст. 263¹ КК України відповідно до Закону від 14.05.2013 № 228-VII. Згідно із цим Законом, назва та частина перша статті 263¹ КК України викладені в новій редакції, відповідно до якої злочин визначається: незаконне виготовлення, переробка чи ремонт вогнепальної зброї або фальсифікація, незаконне видалення чи зміна її маркування або незаконне виготовлення бойових припасів, вибухових речовин чи вибухових пристроїв [13]. Порівнюючи формулювання предмета злочину, передбаченого цією нормою зі ст. 263 КК України, доходимо висновку, що у ст. 263¹ КК України законодавець не виокремлює гладкоствольну мисливську

зброю та бойові припаси до неї. Відповідно, кримінально караними є незаконне виготовлення, переробка чи ремонт і гладкоствольної мисливської зброї, виготовлення бойових припасів до неї, а суб'єктами цього злочину можуть бути особи, які правомірно володіють такою зброєю. Тож слід підтримати авторів, які наголошують, що у цьому випадку має місце порушення системного зв'язку щодо співвідношення за змістом, сутністю, розмежуванням сфери дії між ст.ст. 263 та 263¹ КК України і протиріччя між цими нормами має бути усунена. Зокрема, І.П. Катеринчук та В.О. Меркулова пропонують вирішення цієї проблеми: шляхом доповнення однієї з цих норм приміткою, де зазначається, що гладкоствольна мисливська зброя та бойові припаси до неї не є предметом злочину за ч. 1 ст. 263 та ст. 263¹ КК України [15].

Слід зазначити, що на сьогодні відповідні міжнародні організації надають суттєву підтримку правоохоронним органам України в отриманні додаткових знань у сфері протидії незаконному обігу вогнепальної зброї, ознайомленні з міжнародним законодавством та практикою такої протидії, сприяють гармонізації нашого законодавства з основними положеннями Протоколу ООН (A/Res/55/255) та міжнародного права в цілому.

Так, із 2016 року МВС та Національна поліція України беруть участь у комплексній Програмі ОБСЄ “Посилення спроможностей органів України у сфері запобігання та протидії незаконному обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин у всіх аспектах”. Основним завданням цієї Програми є запровадження в Україні електронного класифікатора ЗБВР.

З 2020 року за ініціативи УНЗ ООН (UNODC) у межах Глобальної програми вогнепальної зброї (GFP) в МВС України функціонує робоча група зі збору даних про вогнепальну зброю, до складу якої увійшли представники різних органів та служб Міністерства, Національної поліції України. Враховуючи, що належне виконання вимог Протоколу ООН про вогнепальну зброю через їх складний технічний характер є для багатьох країн важким завданням, основною метою цієї робочої групи є саме гармонізація українського законодавства з Протоколом ООН (A/Res/55/255) та Конвенцією ООН проти транснаціональної організованої злочинності.

У межах Глобальної програми вогнепальної зброї (GFP) експерти УНЗ ООН максимально сприяють створенню в Україні умов для ефективного розслідування кримінальних проваджень щодо злочинів, пов'язаних із незаконним обігом зброї. Одним із шляхів досягнення окресленої мети є інтеграція вітчизняних баз даних щодо обігу вогнепальної зброї та боєприпасів (у т. ч. і незаконного) з відповідними міжнародними системами. Першими кроками до цього є підготовка уніфікованого інструментарію для збору та аналізу даних для Опитувальника ООН щодо незаконних потоків зброї (ОНПЗ), а саме – шаблонів (таблиць), до яких має включатися уся можлива інформація про вилучену вогнепальну зброю, результати експертних досліджень, судового розгляду тощо. З цією метою УНЗ ООН розроблено зразок протоколу та шаблони: для вилучення й детального аналізу вогнепальної зброї або її частин і компонентів (форма А); для вилучення й детального аналізу боєприпасів (форма В); щодо підозрюваних / заарештованих осіб (форма С); щодо процедури внутрішнього й міжнародного процесу відсте-

ження одиниці вогнепальної зброї та боєприпасів (форма D); щодо зберігання та утилізації речових доказів (форма E), а також додаток – зведений набір базових шаблонів для розслідувань, пов'язаних із вогнепальною зброєю.

Збір, аналіз та зберігання такої інформації важливі не тільки для формування баз даних (ОНПЗ) у межах міжнародного співробітництва держав, які приєдналися до Протоколу ООН (A/Res/55/255), а й передусім для підрозділів Національної поліції України, що забезпечують запобігання та досудове розслідування злочинів у сфері незаконного поводження з вогнепальною зброєю та боєприпасами до неї.

Так, зокрема, узагальнення інформації щодо підозрюваних (заарештованих) осіб (шаблон C) не є обов'язковим для потреб збору даних для ОНПЗ. Ця інформація має важливе значення для кримінального провадження та може допомогти правоохоронцям скласти більш чітке уявлення про осіб і організовані групи, задіяні в незаконному обігу вогнепальної зброї, пов'язані з цим злочини, причини та умови їх учинення тощо.

Систематичне відстеження вогнепальної зброї, її частин і компонентів та боєприпасів від виробника до покупця (шаблон D), відповідно до статті 3 Протоколу ООН (A/Res/55/255), має здійснюватися з метою сприяння державам-сторонам у виявленні, розслідуванні та аналізі незаконного виготовлення та обігу зброї, встановленні нелегального походження зброї, місця витоку або останнього її документування. Таке відстеження надає важливу для правоохоронних органів інформацію стосовно осіб, задіяних у внутрішніх, а також транснаціональних нелегальних потоках вогнепальної зброї, яка може бути використана як для досудового розслідування, так і для запобігання таким злочинам, зокрема здійснення системного кримінологічного аналізу щодо потоків, тенденцій та основних кримінологічних характеристик обігу вогнепальної зброї. Отож, відстеження нелегальної вогнепальної зброї є одним із ключових компонентів національних, регіональних і міжнародних стратегій та програм щодо виявлення й протидії незаконному обігу вогнепальної зброї, виявлення його зв'язків із іншими видами злочинів.

На жаль, натеper ця робота рухається достатньо повільно, основними причинами чого є суттєві розбіжності у національних законодавствах різних країн щодо контролю за обігом зброї, притягнення до відповідальності винних осіб, механізму досудового розслідування кримінальних правопорушень тощо. Разом із тим, основними чинниками, що заважають досягненню позитивного результату, є відсутність в Україні системного підходу до протидії незаконному обігу вогнепальної зброї, належного рівня взаємодії правоохоронних органів у цій сфері, вузьковідомче та розбалансоване нормативно-правове забезпечення з питань контролю за обігом вогнепальної зброї, недосконалість процедури моніторингу криміногенної ситуації, використання застарілих форм і методів протидії цьому протиправному явищу. Зазначене призводить і до загострення проблем, пов'язаних із незаконним обігом вогнепальної зброї та боєприпасів, є причиною низького рівня ефективності запобігання кримінальним правопорушенням цього виду.

Таким чином, для України міжнародний досвід у виробленні стратегії розв'язання проблем із незаконним обігом вогнепальної зброї, удосконаленні інституту кримінальної відповідальності за вчинення злочинів у зазначеній сфері, запобіганні

таким злочинам є важливим підґрунтям, яке має бути використаним для забезпечення безпеки громадян, охорони їх життя та здоров'я, особистої недоторканності.

Використання міжнародного досвіду протидії і запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї та боєприпасів, у першу чергу, має бути спрямоване на виявлення причин та умов, що сприяють поширенню обігу вогнепальної зброї, а також осіб, причетних до такої незаконної діяльності, що дозволить застосовувати ефективні запобіжні заходи у цій сфері. Реалізація цього завдання потребує здійснення цілеспрямованих, системних заходів, що вбачається можливим лише за умови розробки відповідної стратегії.

Проведене дослідження міжнародно-правових актів з питань протидії і запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї та боєприпасів дає підстави стверджувати про доцільність використання міжнародного досвіду для вдосконалення такої діяльності в Україні. При цьому запровадження тих чи інших рекомендацій або положень міжнародних інституцій не повинно мати розрізнений або вибіркового характеру, адже це може призвести до ще більшої розбалансованості вітчизняного законодавства у досліджуваній сфері. Тому на сьогодні в Україні назріла необхідність у прийнятті цілісної стратегії протидії та запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї, метою якої є: визначення засад формування державної політики у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів; побудова ефективної системи протидії та запобігання їх незаконному використанню, шляхом запровадження міжнародних стандартів щодо нормативно-правового, інформаційно-аналітичного, наукового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення такої діяльності.

Передусім потребує прийняття Закон України про обіг вогнепальної зброї, розроблений з урахуванням положень Протоколу ООН проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї (A/Res/55/255) та інших міжнародно-правових документів. Головним завданням прийняття такого закону має бути не стільки проблема озброєння українців шляхом надання дозволу громадянам на володіння стрілецькою вогнепальною зброєю, а забезпечення системного контролю за виробництвом, ввезенням та обігом вогнепальної зброї в Україні. Законом мають бути надані вивірені та однозначні поняття, що характеризують обіг вогнепальної зброї, визначені єдині для всіх суб'єктів правила такого обігу, порушення яких тягне за собою юридичну, у тому числі і кримінальну відповідальність, передбачено функціонування інформаційних баз даних щодо вогнепальної зброї, визначені їх розпорядники тощо. Розроблена на основі такого закону нормативна база має стати дієвим інструментом у протидії та запобіганні незаконному обігу вогнепальної зброї та боєприпасів.

Інформаційно-аналітичне забезпечення протидії та запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї та боєприпасів має бути спрямоване на виявлення причин та умов, що сприяють їх незаконному поширенню, а також осіб, причетних до вчинення кримінальних правопорушень у цій сфері.

Важлива роль у запобіганні незаконному обігу вогнепальної зброї має бути відведена науковій діяльності. Проведення фундаментальних та комплексних наукових досліджень із зазначеної тематики в області кримінального права, кримінології, кримінального процесу мають допомогти у визначенні оптимальних шляхів

у здійсненні протидії та запобігання незаконному обігу вогнепальної зброї та сприяти подальшому підвищенню ефективності цієї діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Статична інформація, опублікована на офіційному сайті Генеральної прокуратури України. URL: <https://old.gp.gov.ua/ua/statinfo.html> (дата звернення: 10.10.2021).
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_789 (дата звернення: 02.10.2021).
3. Протокол проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї її складових частин і компонентів, а також боеприпасів до неї, який доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, затверджений Резолюцією 55/255 Генеральної Асамблеї від 31.05.2001. Законодавство України / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_792#Text (дата звернення: 02.10.2021).
4. Програма дій із запобігання і викорінювання незаконної торгівлі стрілецькою зброєю і легкими озброєннями у всіх її аспектах і боротьбі з нею від 20.07.2001. Міжнародний документ. ООН. (Нью-Йорк, 9-20 липня 2001 року. Законодавство України / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_k42#Text (дата звернення: 02.10.2021).
5. Договір про торгівлю зброєю. URL: https://www.wiki.wiki/wiki/uk/Arms_Trade_Treaty (дата звернення: 02.10.2021).
6. Типовой закон о борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (unodc.org). Организация Объединенных Наций. Вена, 2015. URL: https://www.unodc.org/documents/firearms/organized-crime-protocol/15-01148_r_ebook.pdf (дата звернення: 02.10.2021).
7. Вассенаарська домовленість щодо контролю за експортом звичайних озброєнь та товарів і технологій подвійного використання. Цілі, керівні принципи та процедури, у тому числі Початкові елементи (зі змінами, внесеними на Пленарному засіданні у грудні 2003 р.). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998_177 (дата звернення: 02.10.2021).
8. Європейська конвенція про контроль за придбанням та зберіганням вогнепальної зброї приватними особами (ETS № 101). URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_320 (дата звернення: 02.10.2021).
9. Конвенція про взаємне визнання випробувального тавра ручної вогнепальної зброї, укладена в м. Брюсселі 1 липня 1969 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998_069 (дата звернення: 02.10.2021).
10. Директива Ради від 18 червня 1991 року про контроль за придбанням зброї і володінням зброєю (91/477/ЄЕС). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_a62 (дата звернення: 02.10.2021).
11. Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 258/2012 від 14 березня 2012 року про імплементацію статті 10 Протоколу ООН проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боеприпасів до неї. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-12#Text (дата звернення: 02.10.2021).
12. Про приєднання України до Протоколу проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боеприпасів до неї, який доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. Закон від 02.04.2013 № 159-VII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_792; <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/159-18> (дата звернення: 02.10.2021).
13. Про внесення зміни до статті 263-1 Кримінального кодексу України у зв'язку з приєднанням України до Протоколу проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боеприпасів до неї, який доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. Закон від 14.05.2013 № 228-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/228-18> (дата звернення: 02.10.2021).
14. Проект Закону України “Про цивільну зброю та боеприпаси” від 24 листопада 2020 р. № 4335-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70512 (дата звернення: 28.10.2021).

15. Катеринчук І.П., Меркулова В.О. Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/3-2017>. (дата звернення: 28.10.2021).
16. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України від 21.08.1998 № 622. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення: 02.10.2021).
17. Соколов О.С. Криміналістичне дослідження об'єктів з ознаками вогнепальної зброї: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 (081 – Право). МВС України, ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, ОДУВС, Сєвєродонецьк, 2020. 252 арк. URL: [https://www.bing.com/search?q=Disertatsiya_Sokolova_O.S.pdf\(oduvs.edu.ua\)](https://www.bing.com/search?q=Disertatsiya_Sokolova_O.S.pdf(oduvs.edu.ua)) (дата звернення: 28.10.2021).
18. Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.04.2002. № 3. URL: <http://http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/0003700-02> (дата звернення: 02.10.2021).

REFERENCES

1. Statychna informatsiia, opublikovana na ofitsiinomu saitі Heneralnoi prokuratury Ukrainy. “Static information published on the official website of the Prosecutor General’s Office of Ukraine”. URL: <https://old.gp.gov.ua/ua/statinfo.html> (Date of Application: 10.10.2021) [In Ukrainian].
2. Konventsiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty transnatsionalnoi orhanizovanoi zlochynnosti, pryiniata rezolutsiieiu 55/25 Heneralnoi Asamblei vid 15 lystopada 2000 roku. “United Nations Convention against Transnational Organized Crime, adopted by General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_789 (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].
3. Protokol proty nezakonnoho vyhotovlennia ta obihu vohnepalnoi zbroi yii skladovykh chastyn i komponentiv, a takozh boieprypasiv do nei, yakyi dopovniuie Konventsiiu Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty transnatsionalnoi orhanizovanoi zlochynnosti, zatverdzenyi Rezolutsiieiu 55/255 Heneralnoi Asamblei vid 31.05.2001. “Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Parts and Components and Ammunition, Supplementing to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, approved by General Assembly Resolution 55/255 of 31.05.2001”. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_792#Text (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].
4. Prohrama dii iz zapobihannia i vykoriniuvannia nezakonnoi torhivli striletskoiu zbroieiu i lehkymy ozbroienniamy u vsikh yii aspektakh i borotbi z neiu vid 20.07.2001. “Program of actions to prevent and eradicate the illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects and the fight against it from 20.07.2001”. International document. UN. (New York, July 9-20, 2001. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_k42#Text (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].
5. Dohovir pro torhivliu zbroieiu. “Arms Trade Treaty”. URL: https://www.wiki.wiki/wiki/uk/Arms_Trade_Treaty (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].
6. Tipovoi zakon o borbe s nezakonnym izhotovleniєм i oborotom ohnestrelnoho oruzhiia, yeho sostavnykh chastei i komponentov, a takzhe boieprypasov k nemu. “Model Law against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition (unodc.org)”. United Nations. Vienna, 2015. URL: https://www.unodc.org/documents/firearms/organized-crime-protocol/15-01148_r_ebook.pdf (Date of Application: 02.10.2021) [In Russian].
7. Vassenaarska domovlenist shchodo kontroliu za eksportom zvychaiynykh ozbroien ta tovariv i tekhnolohii podviinoho vykorystannia. “Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies”. Objectives, guidelines and procedures, including Initial Elements (as amended by the December 2003 Plenary). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998_177 (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].
8. Yevropeiska konventsiia pro kontrol za prydbannyiam ta zberihanniam vohnepalnoi zbroi pryvatnymy osobamy. “European Convention on the Control of the Acquisition and Storage of Firearms by Private Individuals (ETS No. 101)”. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_320 (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

9. Konventsiiia pro vzayemne vyznannia vyprobuvalnoho tavra ruchnoi vohnepalnoi zbroi, ukladena v m. Bryusseli 1 lypnia 1969 roku. "Convention on the Mutual Recognition of Proofs of Small Arms, concluded in Brussels on 1 July 1969". URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/998_069 (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

10. Dyrektyva Rady vid 18 chervnia 1991 roku pro kontrol za prydbanniam zbroi i volodinniam zbroieiu. "Council Directive of 18 June 1991 on control of the acquisition and possession of weapons (91/477 / EEC)". URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_a62 (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

11. Rehlament Yevropeiskoho parlamentu i Rady (YES) № 258/2012 vid 14 bereznia 2012 roku pro implementatsiiu statti 10 Protokolu OON proty nezakonnoho vyhotovlennia ta obihu vohnepalnoi zbroi, yii skladovykh chastyn i komponentiv, a takozh boieprypasiv do nei. "Regulation (EC) No 258/2012 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 implementing Article 10 of the UN Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-12#Text Regulation (EC) No 258/2012 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 implementing Article 10 of the UN Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-12#Text (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

12. Pro pryiednannia Ukrainy do Protokolu proty nezakonnoho vyhotovlennia ta obihu vohnepalnoi zbroi, yii skladovykh chastyn i komponentiv, a takozh boieprypasiv do nei, yakyi dopovniuie Konventsiiu Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty transnatsionalnoi orhanizovanoi zlochynnosti. "On Ukraine's accession to the Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime". Law of 02.04.2013 No. 159-VII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_792; <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/159-18> (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

13. Pro vnesennia zminy do statti 263-1 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy u zviazku z pryiednanniam Ukrainy do Protokolu proty nezakonnoho vyhotovlennia ta obihu vohnepalnoi zbroi, yii skladovykh chastyn i komponentiv, a takozh boieprypasiv do nei, yakyy dopovniuie Konventsiiu Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty transnatsionalnoi orhanizovanoi zlochynnosti. "On Amendments to Article 263-1 of the Criminal Code of Ukraine in Connection with Ukraine's Accession to the Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, Supplementing to the United Nations Convention against transnational organized crime". Law of 14.05.2013 No. 228-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/228-18> (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

14. Proiekt Zakonu Ukrainy "Pro tsyvilnu zbroiu ta boieprypasy". "Draft Law of Ukraine "On Civilian Weapons and Ammunition" of November 24, 2020 № 4335-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=70512 (Date of Application: 28.10.2021) [In Ukrainian].

15. *Katerynchuk I.P., Merkulova V.O.* Protydiia zlochynnosti: problemy praktyky ta naukovo-metodychne zabezpechennia. "Crime prevention: problems of practice and scientific and methodological support. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/3-2017>. (Date of Application: 28.10.2021) [In Ukrainian].

16. Instruksiiia pro poryadok vyhotovlennia, prydbannia, zberihannia, obliku, perevezennia ta vykorystannia vohnepalnoi, pnevmatychnoi i kholodnoi zbroi, prystroiv vitchyznyanoho vyrobnytstva dla vidstrilu patroniv, sporiadzhennykh humovymy chy analohichnymy za svooiu vlastyvostryami metalnymy snariadamy nesmertelnoi dii, ta zaznachenykh patroniv, a takozh boieprypasiv do zbroi ta vybukhovnykh materialiv, zatverdzhenoii nakazom MVS Ukrainy vid 21.08.1998 № 622. "Instruction on the procedure for manufacture, purchase, storage, accounting, transportation and use of firearms, pneumatic and melee weapons, domestic devices for firing cartridges equipped with rubber or similar non-lethal metal shells, and these cartridges and ammunition to weapons and explosives, approved by the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 21 August 1998 No. 622". URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/> (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

17. *Sokolov O.S.* (2020). Kryminalistychni doslidzhennia obektiv z oznakamy vohnepalnoi zbroi. "Forensic examination of objects with signs of firearms": dis. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.09 (081 – Law). Ministry of Internal Affairs of Ukraine, LDUVS them. E.O. Didorenko, ODUVS, Severodonetsk. 252 p. URL: https://www.bing.com/search?q=Disertatsiya_Sokolova_O.S.pdf (oduvs.edu.ua). (Date of Application: 28.10.2021) [In Ukrainian].

18. Pro sudovu praktyku v spravakh pro vykradennia ta inshe nezakonne povodzhennia zi zbroieiu, boyovymy prypasamy, vybukhovymy rehovynamy, vybukhovymy prystroyamy chy radioaktyvnymy materialamy. "On Judicial Practice in Cases of Abduction and Other Illegal Treatment of Weapons, Ammunition, Explosives, Explosive Devices or Radioactive Materials": Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of April 26, 2002. No. 3. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show0003700-02> (Date of Application: 02.10.2021) [In Ukrainian].

UDC 343.85(4/9:477)

Svirin Mykola,

Candidate of Juridical Sciences,
Senior Associate Scientist, Chief Scientist,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9443-7566

USAGE OF INTERNATIONAL EXPERIENCE IN PREVENTING THE ILLICIT TRAFFICKING OF FIREARMS AND AMMUNITION IN UKRAINE

The article was prepared in order to develop proposals regarding ways and directions of using international experience in preventing of illegal circulation in firearms and ammunition. To implement the intended goal have been reviewed the main international legal documents in this area. The main terms that are defined in the UN Conventions and documents of the European Commonwealth in this area have been researched, in particular firearms, under which, according to the European Convention on the Control of the Acquisition and Storage of Firearms by Private Persons of 06/28/1978, it is encouraged to regard any object that intended or adapted for use as a weapon, from which, using explosive, gas or air and any other methods of throwing, it is possible to release a charge of shot, a ball or other ammunition, a charge of toxic gas, a charge of a liquid or other substance.

The scientific approaches and practical recommendations on the use of international experience in improving domestic legislation in the field of the circulation of firearms and ammunition and ways to improve the efficiency of law enforcement agencies, and, first of all, the National Police of Ukraine to prevent crimes in this area of public relations have been analyzed.

Author pointed out, that international organizations provide effective support in harmonizing the legislation of Ukraine with the framework of the UN Protocol against the illicit manufacture and circulation of firearms. In particular, the preparation of a unified toolkit for collecting and analyzing data for the UN Questionnaire on Illicit Arms Traffic, carried out with the assistance of UNODC experts within the framework of the Global Firearms Program (GFP), is important for improving the efficiency of crime investigation and prevention of illegal firearms circulation.

Based on the results of the research, conclusions were drawn about the need to use international experience for the formation of state policy in the area of the circulation of firearms and ammunition, the construction of an effective system of counteraction and prevention of their illegal use by introducing international standards

© Svirin Mykola, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).28](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).28)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

regarding regulatory, information and analytical, scientific, financial and material – technical support of such activities. It was stated that the implementation of these tasks requires the adoption of a holistic strategy to counter and prevent the illegal circulation of firearms.

Keywords: crime prevention, illegal circulation of firearms and ammunition, international experience, international cooperation.

Отримано 03.12.2021

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

УДК 343.14(477)

Пономаренко Алла Василівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

ВИЗНАННЯ ПОКАЗАНЬ З ЧУЖИХ СЛІВ ДОКАЗОМ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ПРОБЛЕМИ ВІТЧИЗНЯНОЇ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Стаття присвячена дослідженню окремих правових проблем вітчизняної теорії та практики щодо визнання показань з чужих слів доказом у кримінальному провадженні. Установлено, що в КПК України не визначено коло осіб, які можуть надавати такі показання; недосконалим є перелік випадків, які унеможливають допит першоджерела інформації тощо. Сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення кримінального процесуального законодавства щодо питань визнання показань з чужих слів доказом у кримінальному провадженні.

Ключові слова: показання з чужих слів, допустимість, виключні випадки, допит особи, свідок.

На сьогодні в Україні у правозастосовній практиці органів досудового розслідування та судів дедалі частіше використовуються показання з чужих слів як процесуальне джерело доказів. Їх використання у кримінальному провадженні набуває особливого значення в тих випадках, коли неможливо допитати особу, яка надала первинні пояснення. Проте недосконалість порядку використання показань з чужих слів під час досудового розслідування та розгляду справи в суді викликає низку проблемних питань, які потребують вирішення. Зокрема, до них слід віднести: суперечливість положення щодо визнання допустимим доказом показання з чужих слів незалежно від можливості допитати особу, яка надала первинні пояснення; невизначеність кола осіб, які можуть надавати такі показання; недосконалість переліку випадків, які унеможливають допит першоджерела інформації тощо. Зазначене зумовлює актуальність нашої статті.

Окремими питаннями допустимості показань із чужих слів як процесуального джерела доказів у кримінальному процесі України займалися такі вчені: В.Г. Гончаренко, Г.Ф. Горський, Ю.М. Грошевий, В.В. Король, Г.Р. Крет, М.М. Михеєнко, М.А. Погорецький, В.М. Тертишник, В. Лушпінко, А.В. Панова, О. Переверза, Т. Садова, Н. Скідан, О. Точилівський та інші. Проте незважаючи на внесок

© Ponomarenko Alla, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).29](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).29)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

зазначених науковців у дослідження цієї проблематики, нині залишається невирішеними низка важливих теоретичних і практичних проблем інституту показань з чужих слів.

Метою статті є дослідження проблемних питань щодо визнання показань з чужих слів доказом у кримінальному провадженні з урахуванням слідчої та судової практики.

Євроінтеграційні процеси в Україні зумовлюють необхідність наближення вітчизняної правової системи до позитивної практики країн – членів ЄС щодо захисту прав і свобод людини, зокрема у кримінальному судочинстві. Це вимагає від законодавця створення такого правового механізму, який, з одного боку, забезпечить практичне використання показань з чужих слів у кримінальному провадженні із дотриманням вимог належності та допустимості, а з іншого – гарантуватиме захист прав, свобод і законних інтересів особи від зловживань з боку правоохоронних органів та суду.

Відповідаючи на виклики сьогодення, законодавець у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК) в статті 97 КПК України, передбачив можливість визнання показань з чужих слів допустимим доказом у кримінальному провадженні. Водночас більшість спеціалістів у галузі права до зазначеної статті ставляться критично, адже вважають, що використання чуток, якими можуть бути показання з чужих слів, є неприпустимим при розслідуванні злочинів, оскільки обвинувачення має ґрунтуватися на доказах, достовірність яких можливо перевірити. Крім того, вказується на складність розмежування “завідомо” неправдивих показань з чужих слів і помилкових показань із чужих слів у контексті кримінальної відповідальності свідків, потерпілих за дачу завідомо неправдивих показань у кримінальному законодавстві. Це обумовлено тим, що умовою кримінальної відповідальності є саме “завідомість”, тобто обізнаність свідка з тим, що повідомлені ним відомості є недостовірними. У разі показань з чужих слів довести цю ознаку кримінальної відповідальності неможливо, тому що ніхто не може достеменно знати, чи правдивою є така інформація [1]. У зв’язку з цим, головною тактичною проблемою при допиті цієї категорії осіб є вибір конкретних прийомів допиту, якими можливо розмежувати помилковість та за відомість перекручування фактів у таких показаннях, яке досягається: аналізом несуперечливості самих показань у ході допиту, постановкою уточнюючих питань, пред’явленням доказів, проведенням інших слідчих дій [2, с. 230].

Незважаючи на труднощі, які виникають під час використання показань з чужих слів, у деяких випадках, як виняток, просто не можна обійтися без показань із чужих слів. Значимість такого доказу надає додаткову і єдину можливість суду встановити істотні обставини для кримінального провадження. У зв’язку з цим, вважаємо за доцільне й можливе існування інституту показань з чужих слів з його доопрацюванням й удосконаленням.

Насамперед потребує вдосконалення частина друга статті 97 КПК, у якій зазначено, що суд має право визнати допустимим доказом показання з чужих слів незалежно від можливості допитати особу, яка надала первинні пояснення. Таке формулювання статті сприяє тому, що окремі суди визнають допустимими доказами і використовують у судових рішеннях показання з чужих слів разом із показаннями

осіб, які надавали первинні показання. Прикладом тому є вирок Новокаховського міського суду Херсонської області від 28.01.2019 у справі № 661/150/18, який надав оцінку показанням ОСОБА_7, ОСОБА_8, ОСОБА_9, ОСОБА_4 та ОСОБА_3, які, відповідно до витягу з розстановки нарядів Новокаховського ВП ГУНП в Херсонській області, на 05.11.2017 здійснювали чергування з 08 год. 00 хв. 05.11.2017 до 08 год. 00 хв. 06.11.2017. У вирокі суд вказав, що свідок ОСОБА_9 пояснив, що він є оперуповноваженим відділення карного розшуку Новокаховського ВП ГУНП в Херсонській області у складі слідчо-оперативної групи. Близько опівночі 05.11.2017, під час здійснення слідчо-оперативною групою огляду місця події, на мобільний телефон ОСОБА_7 зателефонували ОСОБА_3 та ОСОБА_4 і повідомили про хуліганські дії невідомих. Приїхавши на допомогу, побачили працівників поліції ОСОБА_3 та ОСОБА_4 біля автомобіля ВАЗ-2110, лобове скло та фара якого були розбиті. ОСОБА_3 повідомив, що обвинувачений ОСОБА_1 замахувався пляшкою від пива, якою розбив фару. Після огляду вони разом затримали ОСОБА_1 та ОСОБА_2, які перебували у стані алкогольного сп'яніння. Працівники поліції ОСОБА_8 та ОСОБА_7 в судовому засіданні надали аналогічні ОСОБА_9 показання, підтвердивши, що зі слів працівника поліції ОСОБА_3 їм стало відомо про пошкодження ОСОБА_1 фари, а ОСОБА_2 – лобового скла службового автомобіля під час хуліганських дій. Визнавши показання ОСОБА_9, ОСОБА_8 та ОСОБА_7 допустимими доказами, суд використав їх у вказаному вирокі [3].

Проте при можливості отримання прямого доказу – показань особи, яка надала первинні пояснення, визнавати показання з чужих слів доказом і використовувати їх в судових рішеннях недоцільно. Це зумовлено тим, що суд при прийнятті рішення, в першу чергу, повинен звертатися до першоджерела відомостей, які мають значення для кримінального провадження, а показання з чужих слів є лише похідним доказом. За слушним твердженням А.П. Буценка, якщо особа, яка давала первинні пояснення в суді допитана, то використання показань, що переказують її показання, за цим правилом є недопустимим [4]. Відтак, правильною слід вважати практику тих судів, які визнають недопустимими доказами показання з чужих слів у разі можливості викликати і допитати особу, яка надала первинні пояснення.

На переконання Г.Р. Крет, визнання показань з чужих слів доказом повинно пов'язуватися з випадками, котрі унеможливають допит особи, яка надала первинні пояснення, під час судового розгляду як свідка, потерпілого [5, с. 238]. Для прийняття рішення про використання показань з чужих слів та їх допустимість визначальним є встановлення того, що первинний доказ утрачено або отримати його з об'єктивних причин неможливо [6, с. 251].

Отже, на підставі зазначеного вище вважаємо, що допустимість показань з чужих слів як доказів має залежати від неможливості допитати першоджерело інформації. У зв'язку з чим такі показання слід визнавати допустимими доказами і використовувати в судових рішеннях лише у разі неможливості з об'єктивних причин допитати особу, яка надала первинні показання. З цього приводу слушною є позиція В.В. Вапнярчука про доцільність замінити в частині другій статті 97 КПК України словосполучення “незалежно від можливості допитати особу, яка

надала первинні пояснення” на словосполучення “в разі неможливості допитати особу, яка надала первинні пояснення” [6, с. 251]. Поділяючи думку автора, вважаємо, що усунення протиріч із зазначеної статті сприятимуть виробленню єдиного підходу щодо використання судами показань з чужих слів та визнання їх допустимим доказом.

Наразі є дискусійною частина третя статті 97 КПК України, у якій законодавець перераховує випадки, у яких суд має право визнавати неможливим допит особи, яка надала первинні пояснення. Зокрема, це стосується положення щодо права суду визнати допустимим доказ показання з чужих слів внаслідок відмови особи від надання показань у судовому засіданні, не підкоряючись вимозі суду. На наше переконання, це положення має бути виключено з КПК України. Адже свідки зобов’язані давати правдиві показання про відомі їм обставини, що підлягають доказуванню. Відмовитися давати показання в судовому засіданні мають право лише свідки, які є членами сім’ї та близькими родичами обвинуваченого. Чинним законодавством передбачені відповідні заходи впливу на особу, яка відмовляється давати показання в судовому засіданні. Зокрема, за відмову від надання показань слідчому, прокурору, слідчому судді чи суду, крім випадків, передбачених КПК України, свідок несе кримінальну відповідальність за статтею 385 Кримінального кодексу України [7]. У разі неявки свідка без поважних причин судом може бути застосовано привід (ст. 140–143 КПК). Як бачимо, у суду є механізм впливу на особу, яка відмовляється надати показання в суді. Відтак, пункт другий частини третьої статті 97 КПК України потребує виключення. Крім того, слід розширити перелік випадків, у яких суд має право визнавати неможливим допит особи, яка надала первинні пояснення. До них пропонується віднести неможливість з’явитися до суду і надати показання через страх чи небезпеку її життю, здоров’ю, свободі”.

Ще одним із недоліків вітчизняного правового регулювання визнання показань з чужих слів допустимим доказом в кримінальному провадженні є нечітке визначення кола осіб, які можуть давати показання із чужих слів. Зокрема, законодавець взагалі не передбачив ніяких особливостей щодо порядку отримання показань з чужих слів від малолітніх чи неповнолітніх осіб. При цьому лише вказав, що особам, які не досягли шістнадцятирічного віку, роз’яснюється лише обов’язок про необхідність надання правдивих показань й вони не попереджаються про кримінальну відповідальність за відмову від давання показань і за завідомо неправдиві показання.

У контексті досліджуваного питання І. Чупрікова звертає увагу на те, що така категорія осіб ще не пройшла всіх етапів соціальної формації, та її світосприйняття може бути спотворене як власними уявленнями, так і зовнішніми страхами або іншими факторами. Відтак вона ставить під сумнів можливість надавання малолітніми або неповнолітніми особами показань з чужих слів і пропонує заборонити надавати показання з чужих слів такими особами. [8, с. 9–10]. Проте така позиція авторки є суперечливою. Ми вважаємо можливим використання показань з чужих слів як доказів, наданих малолітньою чи неповнолітньою особами.

З метою урегулювання зазначеного питання слід доповнити перелік осіб, котрі можуть надавати показання з чужих слів такою категорією як малолітні та

неповнолітні особи. Водночас перед отриманням таких показань слідчий, дізнавач, прокурор чи суддя повинні звернути увагу на рівень розумового розвитку такої особи. При з'ясуванні питання, чи могла малолітня чи неповнолітня особа з урахуванням її емоційного стану, індивідуально-психологічних особливостей та рівня розумового розвитку правильно (адекватно) сприймати та усвідомлювати значення почутого, необхідно призначити комплексну психолого-психіатричну експертизу, а для з'ясування рівня розвитку, інших соціально-психологічних рис особи неповнолітнього – психологічну експертизу. Відповідний висновок спеціаліста допоможе встановити здатність таких осіб правильно сприймати обставини, що мають значення для кримінального провадження, і давати про них правильні показання.

Також викликає дискусію частина сьома статті 97 КПК України, в якій зазначено, що в будь-якому разі не можуть бути визнані допустимим доказом показання із чужих слів, якщо вони даються слідчим, прокурором, співробітником оперативного підрозділу або іншою особою щодо пояснень осіб, наданих слідчому, прокурору, або співробітнику оперативного підрозділу під час здійснення ним кримінального провадження.

Варто зазначити, що це положення є особливістю вітчизняного кримінального процесуального законодавства, оскільки в положеннях КПК України від 1960 року була відсутня заборона щодо отримання показань прокурора, співробітника оперативного підрозділу або від іншої особи стосовно пояснень осіб, наданих їм під час здійснення ними кримінального провадження. Запровадження такої заборони в КПК України від 2012 року обумовлено віднесенням цих учасників кримінального процесу до сторони обвинувачення, які можуть мати зацікавленість у кримінальному провадженні.

Наразі, незважаючи на пряму заборону в КПК України щодо використання показань з чужих слів, наданих слідчим, прокурором, співробітником оперативного підрозділу або іншою особою стосовно пояснень осіб, наданих їм під час здійснення ними кримінального провадження, у судовій практиці наявні випадки її недотримання. Так, одні суди першої інстанції визнають допустимими і використовують у вироках на підтвердження винуватості обвинуваченого показання, отримані співробітником оперативного підрозділу з його пояснень під час досудового розслідування [9]. Інші суди ототожнюють показання з чужих слів, наданих слідчим, прокурором, співробітником оперативного підрозділу або іншою особою стосовно пояснень осіб, наданих їм під час здійснення ними кримінального провадження з показаннями, які надаються під час судового розгляду слідчим, прокурором, співробітником оперативного підрозділу як свідком щодо обставин кримінального провадження. Наприклад, Волинський апеляційний суд, керуючись нормою ч. 7 ст. 97 КПК України, визнав недопустимим доказ показання свідків ОСОБА_6 та ОСОБА_7, які є працівниками поліції [10]. У подальшому Верховний суд скасував це рішення суду, звернувши увагу, що ці свідки є інспекторами патрульної поліції, які безпосередньо бачили потерпілого після нападу, здійснювали заходи зі встановлення та розшуку нападника. Відповідно, ці працівники поліції як свідки повідомили інформацію, яку сприймали безпосередньо [11]. Отже, під час прийняття судом рішення про допустимість доказу показань зі слів працівників поліції суд повинен з'ясувати, чи є вони показаннями з чужих слів, чи вони є

інформацією, яку працівники поліції отримали як очевидці під час здійснення заходів на місці події, тобто є носієм інформації, яку сприймали безпосередньо.

Підсумовуючи викладене вище, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що наразі в Україні правове регулювання інституту показань з чужих слів у кримінальному провадженні має певні недоліки. Зокрема, у КПК України не визначено коло осіб, які можуть надавати такі показання; недосконалим є перелік випадків, які унеможливають допит першоджерела інформації тощо. Крім того, аналіз вітчизняної судової практики вказує на відсутність єдиного підходу щодо використання судами показань з чужих слів та визнання їх допустимим доказом у кримінальному провадженні. У зв'язку з цим, судді на власний розсуд вирішують це питання, що нерідко призводить до протиріччя судових рішень в ідентичних ситуаціях. Усе це вказує на необхідність внесення змін до чинного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пакош І., Нога Х. 10 “страшилок” нового КПК. URI: https://zaxid.net/10_strashilok_novogo_kpk_n1274551 (дата звернення: 13.10.2021).
2. Переверза О.Я. Особливості процесуальної регламентації механізму формування показань з чужих слів і тактики допиту свідків та потерпілих, які дають такі показання (за КПК 2012 року). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 2. С. 228–231.
3. Вирок Новокаховського міського суду Херсонської області від 28.01.2019 у справі № 661/150/18 (провадження № 1-кп/661/155/18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79441439> (дата звернення: 13.10.2021).
4. Окрема думка судді Буценка А.П від 05.06.2018 у провадженні № 51-2329км18 (справа № 360/1378/16-к). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74777453> (дата звернення: 13.10.2021).
5. Крет Г.Р. Міжнародні стандарти доказування у кримінальному процесі України: теоретико-правові та практичні основи: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2020. 530 с.
6. Ваняччук В.В. Теорія і практика кримінального процесуального доказування: монографія. Х.: Юрайт, 2017. 408 с.
7. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2341-14> (дата звернення: 13.10.2021).
8. Чупрікова І.Л. Допустимість доказів у світлі нового Кримінального процесуального кодексу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 186 с.
9. Вирок Конотопського міськрайонного суду Сумської області від 03.05.2017 у справі № 577/4566/16-к (провадження № 1-кп/577/53/17). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66321572.48> (дата звернення: 13.10.2021).
10. Ухвала Волинського апеляційного суду від 22.08.2019 у справі № 161/16058/18 (провадження № 11-кп/802/431/19). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83843783> (дата звернення: 13.10.2021).
11. Постанова Верховного Суду від 08.11.2018 у справі № 206/2510/16-к (провадження № 51-2491км18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77969196> (дата звернення: 13.10.2021).

REFERENCES

1. Pakosh I., Noha Kh. 10 “strashylok” novoho KPK. “10 “horror stories” of the new CCP. URL: https://zaxid.net/10_strashilok_novogo_kpk_n1274551 (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].
2. Pereverza O.Ya. (2015). Osoblyvosti procesualnoi rehlementatsii mekhanizmu formuvannia pokazan z chuzhykh sliv i taktyky dopytu svidkiv ta poterpilykh, yaki daiut taki pokazannia (za KPK 2012 roku). Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. No. 2. P. 228-231. [In Ukrainian].
3. Vyroky Novokakhovskoho miskoho sudu Khersonskoi oblasti vid 28.01.2019 r. u spravi No. 661/150/18 (provadzhennia No. 1-kp/661/155/18). “Judgment of the Novokakhovka City

© Ponomarenko Alla, 2021

Court of the Kherson Region of 28 January 2019 in the case No. 661/150/18 (proceedings No. 1-kp / 661/155/18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79441439> (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].

4. Okrema dumka suddi Bushhenka A.P. vid 05.06.2018 r. u provadzhenni 51-2329km18 (sprava No. 360/1378/16-k). “Separate opinion of Judge A.P. Bushchenko dated 05.06.2018 in the proceedings No. 51-2329km18 (case No. 360/1378/16-k). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74777453> (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].

5. Kret H.R. (2020). Mizhnarodni standarty dokazuvannia u kryminalnomu protsesi Ukrainy: teoretyko-pravovi ta praktychni osnovy. “International standards of proof in the criminal process of Ukraine: theoretical, legal and practical foundations”: dis. Dr. Jurid. Sciences. Odesa. 530 p. [In Ukrainian].

6. Vapniarchuk V.V. (2017). Teoriia i praktyka kryminalnoho protsesualnoho dokazuvannia: monohrafiia. “Theory and practice of criminal procedural evidence: a monograph”. H.: Yurait. 408 p. [In Ukrainian].

7. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. “Criminal Code of Ukraine”: Law of Ukraine of April 5. 2001 No. 2341-III. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2341-14> (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].

8. Chuprikova I.L. (2016). Dopustymist dokaziv u svitli novoho kryminalnoho protsesualnoho kodeksu. “Admissibility of evidence in the light of the new Criminal Procedure Code”: author’s ref. dis. Cand. Jurid. Sciences. 186 p. Odesa. [In Ukrainian].

9. Judgment of the Konotop City District Court of the Sumy Region of 03.05.2017 in case № 577/4566/16-k (proceedings No. 1-kp / 577/53/17). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66321572.48>; 51 Judgment of the Konotop City District Court of the Sumy Region of 03.05.2017 in case No. 577/4566/16-k (proceedings No. 1-kp / 577/53/17). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66321572.48>; 51 (Date of Application: 13.10.2021) (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].

10. Decision of the Volyn Court of Appeal of 22 August 2019 in case No. 161/16058/18 (proceedings No. 11-kp / 802/431/19). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83843783> (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].

11. Resolution of the Supreme Court of November 8, 2018 in case No. 206/2510/16-k (proceedings No. 51-2491km18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77969196> (Date of Application: 13.10.2021) [In Ukrainian].

UDC 343.14(477)

Ponomarenko Alla,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

HEARSAY EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS: PROBLEMS OF DOMESTIC THEORY AND PRACTICE

The article is devoted to the study of some legal problems of the domestic theory and practice of admitting hearsay evidence in criminal proceedings. Legal norms regulating the institute of hearsay evidence are analyzed in order to identify conflicts and inconsistencies.

One of the violations of domestic legal regulation is the attribution of hearsay to admissible evidence in criminal proceedings, which is a vague definition of the range of persons who can testify in other people’s cases. In particular, the legislation did not at all suggest that any order of appearance should occur with other people’s

© Ponomarenko Alla, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.4\(54\).29](https://doi.org/10.36486/np.2021.4(54).29)

Issue 4(54) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

words from minors or minors. In order to possibly cover the scope of the list of persons who can provide sentences with foreign words, categories such as minors and minors. At the same time, before revealing such traces, the investigator, interrogator, prosecutor or judge must pay attention to the level of mental development of such a person. When determining the level of development of other socio-psychological features of the face of a minor – a psychological examination, it is necessary to determine the level of development of other socio-psychological features of the face of a minor. The production corresponds to the conclusion confirming the presence of an extremely high degree.

Currently, debatable is the third part of Article 97 of the CPC of Ukraine, in which the legislator lists the cases in which the court has the right to recognize the impossibility of interrogating the person who gave the primary explanations. Attention is focused on the need to expand the list of cases in which the court has the right to recognize as impossible the interrogation of the person who provided the initial explanations. Proposed to include the inability to appear in court and testify because of fear or danger to her life, health, or liberty.

The necessity of improving the second part of Article 97 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation is substantiated, which provides the court with the right to recognize hearsay testimony as admissible evidence, regardless of the possibility of interrogating the person who provided the primary explanations.

Keywords: hearsay evidence, admissibility, exceptional cases, interrogation of a person, witness.

Отримано 02.12.2021

НАУКА І ПРАВООХОРОНА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

NAUKA I PRAVOOKHORONA

SCIENTIFIC JOURNAL

Випусковий редактор

Лелет С.М.

Редакційна група:

Алексєєва О.В.,

Кожухар О.В.,

(переклад на англійську мову)

Гура Я.М.

Комп'ютерна верстка

Мухіна Т.М.

Issuing Editor

Lelet S.M.

Editorial Group:

Alieksieieva O.V.,

Kozhukhar O.V.,

(English interpreter)

Hyra Ya.M.

Makeup

Mukhina T.M.

Підписано до друку 10.12.2021.

Формат 60x80 ¹/₈. Гарнітура Petersburg. Друк офсетний.

Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 11,6.

Наклад 50.

Видавець ФОП Горбенко Ю.В.

м. Харків, вул. Ахсарова, 3, корп. В, кв. 168.

Дата та номер запису в ЄДР

01.08.2017 № 24800000000198912.