

НАУКА І ПРАВООХОРОНА №2(36), 2017

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 26.05.2014 № 642
журнал “Наука і правоохо-
рона” включено до Пере-
ліку наукових фахових ви-
дань України відповідно до
списку згідно з додатком 9
(юридичні науки)

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

Рекомендовано до друку
Вченою радою Державного
науково-дослідного
інституту МВС України
(протокол
від 21.06.2017 № 3)

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
Сайт: [http://
naukaipravoohorona.com/](http://naukaipravoohorona.com/)

Наукова рада:

ВЕРБЕНСЬКИЙ М.Г., д.ю.н., проф. (МВС) – голова;
ПРОЦЕНКО Т.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ) – заступник голови;
ГОНЧАРЕНКО В.Г., д.ю.н., проф. (Акад. адвокатури України);
ГЕСЦЬ В.М., д.е.н., проф. (Ін-т екон. та прогнозування НАН України);
КОПИЛЕНКО О.Л., д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради
України); **НОР В.Т.**, д.ю.н., проф. (ЛНУ ім. Івана Франка); **ПАНОВ М.І.**,
д.ю.н., проф. (НЮУ ім. Ярослава Мудрого); **СЕЛІВАНОВ А.О.**, д.ю.н.,
проф. (Верховна Рада України); **ТИХИЙ В.П.**, д.ю.н., проф. (Київський
регіон. наук. центр НАПрН України); **ШЕМШУЧЕНКО Ю.С.**, д.ю.н.,
проф. (Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України)

Редакційна колегія:

Головний редактор
КРИВОЛАПЧУК В.О., 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)

АЛІЄВ А.І., д.ю.н., проф. (Бакинський державний університет), **БАР-
КО В.І.**, д.п.н., проф. (ДНДІ), **БЕРЛАЧ Н.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ),
БІЛОУС В.Т., д.ю.н., проф. (ДНДІ), **БОНДАРЕНКО В.Д.**, д.ф.н., проф.
(ДНДІ), **БОРИСОВ В.І.**, д.ю.н., проф. (НДІ вивч. проб. злочинності
ім. акад. В.В. Сталіна НАПрН України), **БУХАНЕВИЧ О.М.**, д.ю.н.,
доцент (ХУУП), **ГОЛОСНІЧЕНКО І.П.**, д.ю.н., проф. (НТУ України
“КПІ ім. Ігоря Сікорського”), **ГРИЩУК В.К.**, д.ю.н., проф. (Львів. держ.
ун-т внутрішніх справ), **ГУЛІЄВ А.Д.**, д.ю.н., проф. (НАУ), **ГУСА-
РОВ С.М.**, д.ю.н., с.н.с. (ХНУВС), **ДОЛЖЕНКОВ О.Ф.**, д.ю.н., проф.
(Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К.Д. Ушинського), **ЗАРОСИЛО В.О.**,
д.ю.н., проф. (МАУП), **ЩЕНКО А.В.**, д.ю.н., проф. (НАВС), **КИС-
ЛИЙ А.М.**, д.ю.н., проф. (НАВС), **КОРИСТІН О.Є.**, д.ю.н., проф.
(ДНДІ), **КОСТЕНКО О.М.**, д.ю.н., проф. (Ін-т держави і права ім. В.М. Ко-
рецького НАН України), **КУЛИК О.Г.**, д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ), **ЛИТ-
ВАК О.М.**, д.ю.н., проф. (Кримінолог. асоц. України), **МАРТИНЕНКО О.А.**,
д.ю.н., проф. (ДНДІ), **МИСЛИВИЙ В.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ),
НАВРОЦЬКИЙ В.О., д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутрішніх
справ), **ПИЛИПЧУК В.Г.**, д.ю.н., проф. (НДІ інформатики і права НАПрН
України), **ПОПОВИЧ В.М.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ), **РЯДІНСЬКА В.О.**,
д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ), **СВИРИДЮК Н.П.**, д.ю.н., доцент (ДНДІ),
СТРЕЛЬЦОВ Є.Л., д.ю.н., проф. (НУ “ОЮА”), **ТУЛЯКОВ В.О.**, д.ю.н.,
проф. (НУ “ОЮА”), **ФЕДОТОВА Г.В.**, д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ), **ХАВРО-
НЮК М.І.**, д.ю.н., проф. (КНУ ім. Тараса Шевченка), **ШОПНА І.М.**,
д.ю.н., с.н.с. (Львів. держ. ун-т внутрішніх справ), **ШУМИЛО М.Є.**, д.ю.н.,
проф. (КНУ ім. Тараса Шевченка), **ЯРМИШ О.Н.**, д.ю.н., проф. (Ін-т
законодавства Верховної Ради України), **ОПРИШКО І.В.**, к.ю.н., с.н.с.,
доцент (ДНДІ), **ЮРЧЕНКО В.М.**, к.ю.н. (СБУ)

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.

З М І С Т

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Смерницький Д.В. Державна політика у сфері науково-технічної діяльності	5
Бойко І.В. Правове регулювання поліцейської діяльності в Україні	17
Бочек О.І. Міжнародні стандарти застосування сили та вогнепальної зброї поліцією з підтримання правопорядку	25

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС.
ФІНАНСОВЕ ПРАВО І ПОДАТКОВІ ВІДНОСИНИ

Криволапчук В.О., Лелет С.М. Пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України	30
Музика-Стефанчук О.А. Термінологічні проблеми податкового законодавства в контексті вітчизняної та європейської судової практики	37
Шопіна І.М., Коропатнік І.М. Роль інформаційної культури в підвищенні ефективності функціонування Збройних Сил України	47
Рядінська В.О., Нефьодов С.В. Поняття державних (місцевих) гарантій: нормативно-правові та доктринальні підходи	55
Свиридюк Н.П. Питання гендерної рівності в Україні: адміністративно-правовий аспект	61
Коллер Ю.С. Правовий аналіз законодавчої ініціативи щодо ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України	69
Легенький М.І. Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти	76
Мойсей Л.О. Військове майно як предмет корупції чи знаряддя забезпечення національної безпеки України: адміністративно-правові аспекти	85
Плугатар Т.А. Характеристика стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України	92
Циганов О.Г. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України	100
Алексеева О.В. Генеза інституту адміністративної відповідальності суб'єктів за неправомірні дії неповнолітніх в Україні	106
Гущин О.О. Інформаційна культура учасників міжнародних операцій з підтримання миру та безпеки	114
Білошкап В.О. Правове регулювання оподаткування осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність (фрілансерів): порівняльний аналіз законодавства України та Німеччини	119
Онищенко С.М. Реалізація права на мирні зібрання за умов зміцнення в Україні інститутів громадянського суспільства	125
Осьмак С.Г. Загальне поняття “державний примус” у теорії права	131
Кушнір М.В. Особливості адміністративно-правової відповідальності військовослужбовців	138

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНОЛОГІЯ

- Кулик О.Г.** Статистика злочинності як джерело кримінологічної інформації: теоретичний аспект 144
- Попович В.М.** Праксеологічні основи формування понятійного апарату із проблем тінізації та детінізації суспільних відносин 151
- Підюков П.П., Устименко Т.П., Конюшенко Я.Ю.** Імплементация міжнародно-правових норм у чинне вітчизняне законодавство має бути об'єктивною й виваженою 161
- Федотова Г.В.** Принципи кримінального права за умови впровадження кримінального проступку 166
- Баліна С.Н., Расюк А.О.** Оцінка стану криміногенної ситуації на підприємствах, в організаціях, установах України за видами економічної діяльності: результати опитування 172
- Бова А.А.** Практика соціологічних опитувань щодо оцінки діяльності поліції у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії 181
- Доля Л.М.** Державна цільова правоохоронна програма як спосіб реалізації обов'язку держави щодо протидії злочинності 189
- Свірін М.О.** Суб'єкти запобігання злочинності в Україні 195
- Михальченко О.М.** Головні напрями вдосконалення кримінально-правової протидії корупції в Україні 203

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС. КРИМІНАЛІСТИКА

- Климчук В.П.** Питання вдосконалення деяких інститутів кримінального процесуального законодавства України під час застосування заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства 210
- Пономаренко А.В.** Сучасний стан захисту свідків в Україні 218

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

- Барко В.І., Остапович В.П.** Психологічні можливості використання структурованого інтерв'ю з метою вивчення керівного персоналу Національної поліції України 224
- Барко В.І., Барко В.В., Кирієнко Л.А.** Вивчення питання про ставлення до поліцейських менеджерів з використанням семантичного диференціалу 233
- Ярема Н.Ю., Пампура І.І.** Психологічні аспекти спілкування працівників поліції з постраждалими від насильства 240
- Кирієнко Л.А.** Система психологічної допомоги в контексті реабілітації осіб із психотравмою 247

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ

До друку приймаються статті, що відповідають вимогам ВАК і мають такі необхідні елементи: постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням наукових результатів; висновки і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

Рукопис статті подається в друкованому та електронному вигляді. На початку статті у лівому верхньому куті необхідно вказати індекс УДК. У правому куті зазначають повністю прізвище, ім'я та по батькові автора, його посаду, науковий ступінь, вчене звання, контактний телефон. Рукопис має бути підписаний та датований автором.

Обсяг статті – до 12 сторінок формату А4. Розміри полів: ліве – 30 мм, праве – 10 мм, верхнє та нижнє – 20 мм, до 30 рядків на сторінці.

Текст статті слід набирати за допомогою редактора Microsoft Word 7.0 або 8.0. Шрифт – Times New Roman, через інтервал 1,5, кегль – 14 пт.

Назва статті має бути короткою (5–9 слів), адекватно відображати її зміст, відповідати суті досліджуваної наукової проблеми. При цьому слід уникати назв, що починаються зі слів: “Дослідження питання...”, “Деякі питання...”, “Проблеми...”, “Шляхи...”, в яких не відбито достатньою мірою суть проблеми.

Анотації та ключові слова (українською, російською та англійською мовами) набирати курсивом. Виклад матеріалу в анотації має бути стислим і точним (до 40 слів). Слід застосовувати синтаксичні конструкції безособового речення, наприклад: “Досліджено...”, “Розглянуто...”, “Установлено...” (наприклад, “Досліджено генетичні мінливості...”, “Отримано задовільні результати...”)

Цитати подавати мовою публікації й обов'язково супроводжувати їх посиланнями на джерело і конкретну сторінку. Автор статті відповідає за точність цитованого в рукописі тексту.

На всі рисунки й таблиці слід давати посилання в тексті. Рисунки мають супроводжуватися підписаними підписами, а таблиці повинні мати заголовки.

Рисунки (фото) слід подавати в програмах Adobe Illustrator або Photoshop і виконувати у векторній графіці. Їх розмір треба узгодити з форматом видання і подати до редакції у вигляді окремих файлів. У назвах файлів використовуйте латинські літери або цифри, що відповідають нумерації рисунків згідно з порядком їх відтворення у виданні.

Формули, якщо це можливо, слід набирати у режимі набору тексту з використанням команд “верхній і нижній індекси, вставка символу”, при цьому всі математичні знаки відділяються інтервалом, наприклад: $a^2 + b^2 = c$. Складні формули потрібно набирати за допомогою додатка Microsoft Equation 3.0 (формульний редактор).

Автори мають дотримуватися правильної галузевої термінології (див. держстандарти).

Терміни по всій роботі мають бути уніфікованими.

Між цифрами й назвами одиниць (грошових, метричних тощо) ставити нерозривний пробіл.

Скорочення грошових одиниць (грн), а також скорочення млн, млрд, метричні (т, ц, м, км тощо) писати без крапки.

Якщо в тесті є аббревіатури, їх слід подавати в дужках при першому згадуванні.

Варто гранично обмежити кількість виділень в тексті (курсив, напівжирний тощо).

Посилання в тексті подавати лише в квадратних дужках, наприклад [1], [1, с. 6]. Література, що наводиться наприкінці публікації у “Списку використаних джерел” повинна розташовуватися в порядку її згадування в тексті статті й бути оформленою відповідно до державного стандарту України ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 (з прикладами оформлення найуживаніших джерел можна ознайомитись у Бюлетені ВАК України № 5, 2009 або за електронною адресою http://www.mdau.mk.ua/vestnik/requirements_adds.doc).

До статті необхідно додати відповідно оформлений витяг з протоколу засідання наукового (науково-педагогічного) підрозділу (установи) про рекомендацію до друку, дві завірені рецензії (вимога не поширюється на докторів наук), а також акт експертної комісії з надання грифу обмеження (за потреби) про можливість відкритого опублікування.

Редакція має право робити скорочення й редакційні зміни.

У разі недодержання зазначених правил підготовки рукопису редакція залишає за собою право не розглядати його. Рукописи редакцією не повертаються.

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

УДК 323:001.89

Д.В.Смерницький,
кандидат юридичних наук

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто деякі питання державної політики у сфері розвитку науково-технічної діяльності. Досліджені такі напрями державної політики щодо наукових досліджень та науково-технічних розробок як технічне регулювання, фінансове забезпечення проведення робіт, правове забезпечення науково-технічних досліджень. Визначено безпосередній та опосередкований вплив держави на розвиток науково-технічної сфери.

Ключові слова: державна політика, науково-технічна діяльність, науково-дослідна робота, дослідно-конструкторська робота.

В статье рассмотрены некоторые вопросы государственной политики в сфере развития научно-технической деятельности. Исследованы такие направления государственной политики относительно научных исследований и научно-технических разработок, как техническое регулирование, финансовое обеспечение проведения работ, правовое обеспечение научно-технических исследований. Определено непосредственное и косвенное влияние государства на развитие научно-технической сферы.

Ключевые слова: государственная политика, научно-техническая деятельность, научно-исследовательская работа, опытно-конструкторская работа.

In the paper several issues of public policy are considered in the field of the development of scientific and technical activities. Such directions of public policy of relatively scientific researches as well as scientific and technical developments are investigated such as a technical adjusting, financial provision of works, legal provision of scientific and technical researches are studied. The direct and indirect influence of the state on the development of scientific and technical sphere is defined.

Keywords: public policy, scientific and technical activity, research work, development and design work.

Кожна сфера суспільного життя відчуває державний вплив на неї. І навіть коли цей вплив є мінімальним на певну сферу, усе одно без державного регулювання в сучасному світі не існує жодних суспільних відносин. Це цілком зрозуміло і справедливо, адже люди на сучасному періоді розвитку обрали саме державний устрій за основний устрій організації свого буття.

Не становить винятку і сфера науково-технічної діяльності. Сфера, яка розвивалася упродовж тисячоліть і набула на сучасному етапі украй складної форми, у тому числі включаючи адміністративно-правове забезпечення функціонування цієї сфери.

На розвиток науково-технічної діяльності на сучасному етапі розвитку нашої держави, на наше переконання, впливають два значні чинники, які саме й

забезпечують ту рушійну силу, що робить відчутний унесок у формування наукових досліджень та науково-технічних розробок.

До першого чинника необхідно віднести прагнення до інтеграції нашої держави з Євросоюзом, а другим чинником є проведення антитерористичної операції на Донбасі проти сепаратистів та російської агресії.

У таких реаліях на цей час розвиваються наша держава та суспільство в цілому.

Беручи до уваги тільки сферу науково-технічної діяльності, варто зазначити, що наше зближення з Євросоюзом залежить від відповідних вимог до науково-технічної продукції, тобто ці вимоги повинні бути однаковими для того, щоб технічний товар вільно перетинав кордони й був витриманий відповідно до норм, передбачених на всій території Європейського співтовариства.

Так, основним нормативно-правовим актом щодо приведення технічних показників науково-технічної продукції до єдиних вимог Європейського Союзу став Закон України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” [1], згідно зі ст. 1 якого технічне регулювання визначено як 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 й контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю).

Технічний регламент визначено як нормативно-правовий акт, у якому визначено характеристики продукції або пов’язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні процедурні положення, додержання яких є обов’язковим. Він може також включати або виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування тією мірою, якою вони застосовуються до продукції, процесу або методу виробництва.

До того ж, варто констатувати, що державні (національні) стандарти та галузеві (стандарти організації України) стандарти були визначені згідно зі ст. 1 Закону України “Про стандартизацію” [2] як нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері.

Крім того, відповідно до ст. 4 Закону [2], метою стандартизації є добровільне застосування національних стандартів та кодексів усталеної практики, якщо інше не передбачено нормативно-правовими актами.

Отже, до прийняття Закону України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” [1] норми, встановлені у науково-технічній діяльності, а саме щодо технічних вимог до науково-технічної продукції, були виключно нормативними актами, а із прийняттям Закону [1] розподілилися на нормативно-правові акти (технічні регламенти, а також стандарти, на які є посилання у технічних регламентах) та нормативні акти добровільного застосування – національні стандарти та стандарти організації України.

Також відповідно до ст. 17 Закону України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” [1] у разі, якщо відповідний міжнародний стандарт або настанова чи рекомендація міжнародної організації стандартизації щодо процедури оцінки відповідності відсутня або технічний зміст розробленого технічного регламенту чи процедури оцінки відповідності не відповідає технічному змісту відповідних міжнародних стандартів він повинен бути погоджений із країнами

СОТ з метою створення єдиного поля технічного регулювання науково-технічної продукції та відповідності цієї продукції єдиним європейським вимогам.

Отже, якщо країни створюють єдиний простір для відповідної торгівлі та науково-технічної діяльності, вимоги щодо безпеки, екологічності та ін. до науково-технічної продукції повинні бути однаковими, що спрощує поширення цієї продукції.

Як же вплинуло на розвиток науково-технічної сфери перебування нашої держави практично у стані війни та проведення військових дій. Ми всі добре знаємо, що військові дії завжди змушують країну мобілізуватися та мобілізувати всі свої ресурси, спрямувавши їх на вирішення проблем військово-оборонного характеру.

Основними відмінностями між періодами до проведення антитерористичної операції та в цей період слугує більш спрощений процес розробки, закупівлі та постановки на оснащення військової техніки та засобів оборонного призначення. Так, до періоду проведення антитерористичної операції військову техніку розробляли відповідно до державних стандартів (гостів) серії ГОСТ В 15, які були розроблені ще у Радянському Союзі. Більш, так би мовити, “модернізованою” версією цих стандартів став Порядок розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 року № 120 [3]. Проте все одно цей порядок передбачає проведення робіт відповідно до Закону України “Про державне оборонне замовлення” [4] шляхом проведення відповідної дослідно-конструкторської роботи та притаманним їй етапам виконання зазначеного розроблення військової техніки.

На наш погляд, зазначений у стандартах та Постанові [3] порядок розроблення продукції оборонного призначення є дещо однобоким, оскільки передбачає проведення розробки лише за державні кошти та шляхом виконання дослідно-конструкторської роботи. Це, з одного боку, робить процес розробки більш надійним та прогнозованим щодо результатів розробки науково-технічної продукції військового призначення, але й потребує чимало часу, у першу чергу, на вирішення бюрократичних питань щодо планування, виділення коштів, відповідного звітування про використання коштів та розробку дослідних зразків техніки.

Одночасно у 2015 році на тлі проведення антитерористичної операції та необхідності скоротити термін розробки військової техніки було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2015 року № 345 Порядок постачання озброєння, військової і спеціальної техніки під час особливого періоду, введення надзвичайного стану та в період проведення антитерористичної операції [5].

Цей порядок передбачає:

- порядок постачання зразків військової техніки, що розробляються за державним оборонним замовленням;
- порядок постачання зразків військової техніки, що розроблені підприємствами України за власні кошти або кошти іноземної держави, серійне виробництво яких здійснюється для постачання на експорт;
- порядок постачання зразків військової техніки, що розроблені підприємствами України за власні кошти або кошти іноземної держави, серійне виробництво яких не здійснюється;
- порядок постачання зразків військової техніки іноземного виробництва.

Основною новацією зазначеного Порядку [5] є постачання зразків військової техніки розроблених підприємствами за власні кошти. На наш погляд, це є

кроком уперед, адже військова техніка теж може розроблятися не тільки за державні кошти, а й за кошти підприємств, інвесторів тощо.

Тобто ми вважаємо, що й у мирний час є місце визначеному порядку розроблення військової техніки за кошти як державних джерел фінансування, так і недержавних, що в підсумку призведе до розвитку оборонного комплексу та науково-технічної діяльності саме у сфері оборони та розробки військової техніки.

Державну політику у сфері науково-технічної діяльності можна визначити як державне забезпечення цієї діяльності. Так, державне забезпечення науково-технічної діяльності можна розділити на безпосереднє та опосередковане.

Безпосереднім державним забезпеченням науково-технічної діяльності варто вважати діяльність, що чинить безпосередній вплив (регулювання) на ту чи іншу ділянку науково-технічної діяльності. Сюди, звісно, належить правове, а також адміністративно-правове регулювання зазначеної сфери суспільних відносин, шляхом створення відповідних нормативно-правових актів, які безпосередньо впливають на регулювання суспільних відносин. Крім правових норм, за безпосереднього впливу на відповідну ділянку науково-технічної діяльності варто відзначити прямий, тобто безпосередній, фінансовий вплив (цілеспрямоване виділення коштів на реалізацію відповідних проектів переважно за рахунок бюджету країни), матеріально-технічний вплив (цілеспрямоване виділення земельних ділянок, будівель тощо для реалізації певного науково-технічного проекту), інформаційний вплив (цілеспрямоване інформування громадськості про здійснення відповідного проекту та важливості його проведення (так би мовити, прихована державна реклама), а також забезпечення державної інформаційної підтримки розвитку проекту тощо.

Безпосереднє державне забезпечення відповідної сфери суспільного життя у правовому сенсі має такі відмінності – цілком визначені у нормативно-правових актах об'єкт правового забезпечення, суб'єкти правового забезпечення та їх функції.

До другої категорії, визначеної нами як державне забезпечення, слід віднести опосередкований вплив на певну ділянку науково-технічної діяльності, тобто створення відповідних умов, але без цілеспрямованого втручання у процес відповідних суспільних відносин. Опосередкований вплив повинен створювати підґрунтя для самостійного розвитку того чи іншого напрямку суспільних відносин, і каталізатором створених умов фактично є саме розвиток цих відносин.

Однак спробуємо розібратися, у яких випадках необхідний безпосередній вплив на розвиток суспільних відносин у науково-технічній діяльності, а в яких опосередкований.

Науково-технічну діяльність умовно можна розділити на фундаментальну та прикладну. До фундаментального напрямку науково-технічної діяльності варто віднести наукові дослідження та науково-технічні розробки в галузі фундаментальної науки, а саме дослідження законів природи, їх співвідношення тощо. Ці дослідження є вкрай важливими для суспільства, але не приносять прямого зиску. Отже, на наш погляд, не потребують безпосереднього втручання у процес фундаментальні науково-дослідні роботи, а тільки створення відповідних умов для існування цієї сфери. У створенні відповідних умов, у першу чергу, ключову роль повинно відігравати адміністративне право. Тобто створення відповідних нормативно-правових актів щодо науково-технічної діяльності та забезпечення з боку органів виконавчої влади загальної організації цієї діяльності. Основне завдання – не заважати розвитку фундаментальної складової науково-технічної діяльності, дати відповідну свободу щодо досліджень Національній академії наук України та галузевим академіям наук України, які засновані та діють на

демократичній основі плюралізму думок вчених. До опосередкованого впливу належить вплив на фінансове та матеріальне забезпечення проведення фундаментальних досліджень та неутручання у самі процеси планування досліджень, їх проведення, спрямування та звітності. Покладаючись на досвід та колегіальне рішення вчених з відповідного питання, ми цілком підтримуємо такий напрям розвитку фундаментальної науки.

Так, відповідно до Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [6], діяльність Національної академії наук та галузевих академій наук базується на самоврядності та непорушені свободи наукової творчості.

Діяльність національних академій наук в Україні базується виключно на самоврядності та підтверджує нашу думку щодо опосередкованого впливу держави на фундаментальні науково-технічні дослідження.

Також у всіх наукових закладах можуть створюватися вчені, наукові, науково-технічні та технічні ради, які згідно зі ст. 10 Закону [6] є колегіальними органами управління науковою і науково-технічною діяльністю наукової установи, який виконує консультативно-дорадчі функції. Тобто колегіальне прийняття рішення підтверджує неупередженість і демократичність щодо питань відповідних наукових досліджень та цим забезпечує виконання певних функцій безпосереднього державного регулювання, позбавляючи державу прямого впливу на сферу фундаментальних науково-технічних досліджень, і це цілком вірно, адже наукова думка не може функціонувати безпосередньо під впливом органів виконавчої влади та її працівників, які мають відповідну суб’єктивну думку з проблем науково-технічної діяльності. Саме самоврядність захищає науковий прогрес та нові наукові відкриття, які, на перший погляд, можуть видаватися не такими вже і важливими та такими, що не приносять користі. Зазвичай поняття суспільства щодо нових відкриттів: наскільки вони корисні та допомагають нам збагнути буття, приходять дещо з часом.

Необхідно зазначити також, що відповідно до ст. 3 Закону України “Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки” [7] на державному рівні визначено пріоритетні напрями розвитку науки і техніки на період до 2020 року, а саме:

- 1) фундаментальні наукові дослідження з найбільш важливих проблем розвитку науково-технічного, соціально-економічного, суспільно-політичного, людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства і держави;
- 2) інформаційні та комунікаційні технології;
- 3) енергетика та енергоефективність;
- 4) раціональне природокористування;
- 5) наука про життя, нові технології профілактики та лікування найпоширеніших захворювань;
- 6) нові речовини і матеріали.

Коментуючи цей перелік, необхідно звернути увагу, що законодавець окремо виділив фундаментальні наукові дослідження. Отже, можна припустити, що всі інші наведені напрями є прикладними. Тобто в Законі [7] умисно проведено розподіл на фундаментальні дослідження як дослідження, котрі не втілюються відразу у суспільне життя, але відіграють провідне значення у розвитку суспільства та держави та впливають на її місце у світовому рейтингу розвинених держав. Також визначені основні напрями прикладних досліджень, які будуть актуальні для розвитку нашої держави до 2020 року, повинні завдати суспільству фінансових та матеріальних здобутків та в які суспільство цілеспрямовано буде вкладати відповідні кошти з метою окупили й витрати на фундаментальні дослідження.

Іншого підходу потребує прикладний напрям науково-технічної діяльності. Так, прикладний напрям науково-технічної діяльності спрямований на впровадження результатів фундаментальних досліджень у практичну діяльність суспільства. Вкладання відповідних коштів, які акумульовані цим же суспільством, потребує повної фінансової та матеріальної віддачі. Отже, на нашу думку, прикладні дослідження потребують безпосереднього впливу з боку держави, у тому числі, безпосереднього правового регулювання зазначеної сфери суспільних відносин.

Що ж можна віднести до безпосереднього державного регулювання відповідної сфери діяльності? Звісно, створення чіткої системи проведення прикладних науково-технічних досліджень, планування такої діяльності, науково-технічна експертиза відповідних проектів створення науково-технічної продукції, виважене виділення коштів на визначені науково-технічні проекти, безпосередній контроль з боку держави за виконання планів прикладних науково-технічних досліджень та витрачання коштів на їх реалізацію, звітування про конкретні результати проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт та впровадження результатів у практичну діяльність, налагодження масового виробництва науково-технічної продукції та отримання відповідної фінансової вигоди на покриття витрат на проведення прикладних науково-технічних досліджень та налагодження системи масового виробництва тощо.

Тобто у правових нормах ми повинні закласти систему відповідних взаємовідносин між суб'єктами науково-технічної діяльності, яка забезпечить нам виконання перелічених вище складових безпосереднього впливу на прикладні науково-технічні дослідження.

Попри скасування Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” [8], згідно зі ст. 45 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” встановлено форми та методи державного регулювання та управління в науковій і науково-технічній діяльності. Варто зазначити, що розділ V Закону [6] відразу визначає два поняття – регулювання та управління. Тобто, на наш погляд, безпосередній вплив на сферу наукової і науково-технічної діяльності можна класифікувати як управління, а опосередкований – регулювання.

Основними цілями державної політики у сфері наукової й науково-технічної діяльності є:

- 1) забезпечення наукового обґрунтування визначення стратегічних завдань розвитку економіки та суспільства;
- 2) досягнення високого рівня розвитку науки і техніки;
- 3) примноження національного багатства на основі використання наукових та науково-технічних досягнень;
- 4) створення умов для досягнення високого рівня життя кожного громадянина, його фізичного, духовного та інтелектуального розвитку шляхом використання сучасних досягнень науки і техніки;
- 5) зміцнення національної безпеки на основі використання наукових та науково-технічних досягнень;
- 6) створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності;
- 7) забезпечення вільного розвитку наукової та науково-технічної творчості;
- 8) сприяння розвитку наукової і науково-технічної діяльності у підприємницькому секторі;

9) інтеграція вітчизняного сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у світовий науковий та Європейський дослідницький простір.

Також до визначеного нами опосередкованого впливу на науково-технічну діяльність як інструменту створення сприятливих умов розвитку науки необхідно віднести згідно зі ст. 47 Закону [6] фінансово-кредитні та податкові інструменти державного регулювання у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

Держава застосовує фінансово-кредитні та податкові інструменти для створення економічно сприятливих умов для ефективного провадження наукової і науково-технічної діяльності відповідно до законодавства України, забезпечення до 2025 року збільшення обсягу фінансування науки за рахунок усіх джерел до 3 відсотків валового внутрішнього продукту – показника, визначеного Лісабонською стратегією Європейського Союзу.

Державні наукові установи та вищі навчальні заклади звільняються від сплати ввізного мита та податку на додану вартість з наукових приладів, обладнання, запасних частин і витратних матеріалів до них, реактивів, зразків, наукової літератури в паперовому та електронному вигляді, що ввозяться в Україну для забезпечення власної наукової та науково-технічної діяльності (крім підакцизних товарів).

До безпосереднього впливу на науково-технічну діяльність варто віднести, відповідно до ст. 48 Закону [6], один із основних інструментів реалізації державної політики у сфері наукової й науково-технічної діяльності – бюджетне фінансування, яке здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на проведення прикладних науково-технічних робіт.

Кошти державного бюджету виділяються на підтримку основної діяльності державних наукових установ, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, проведення наукових досліджень та науково-технічних (експериментальних) розробок університетів, академій, інститутів, фінансування окремих наукових і науково-технічних програм, проектів та надання грантів.

Отже, безпосередній вплив, в тому числі фінансовий, на сферу науково-технічної діяльності, на наш погляд, крім фундаментальних досліджень, потребує чіткого правового регулювання та відповідної матеріальної віддачі суспільству, яке вкладає відповідні кошти у розвиток зазначеної сфери суспільного життя.

Фінансування окремих наукових і науково-технічних програм, проектів та надання грантів здійснюється на конкурсній основі, що підтверджує нашу думку про безпосередній адміністративно-правовий вплив на сферу науково-технічної діяльності та прагнення суспільства контролювати вкладені кошти та отримані зиски від використання цих коштів.

Крім того, визначення щодо використання коштів бюджетних програм зумовлене безпосереднім впливом на науково-технічну діяльність.

Кошти бюджетних програм сприяння розвитку виробничо-орієнтованих наукових установ спрямовуються на:

1) фінансування виробничо-орієнтованих наукових установ для забезпечення проведення наукових досліджень, здійснення науково-технічних (експериментальних) розробок;

2) розвиток інфраструктури та оновлення матеріально-технічної бази наукової і науково-технічної діяльності;

3) повне або часткове безвідсоткове кредитування інноваційних та інвестиційних проектів виробничо-орієнтованих наукових установ;

4) повну або часткову компенсацію відсотків, сплачених виробничо-орієнтованими науковими установами, комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних та інвестиційних проектів виробничо-орієнтованих (галузевих) наукових установ.

Порядок використання коштів бюджетних програм сприяння розвитку виробничо-орієнтованих наукових установ для реалізації їх інноваційних та інвестиційних проектів затверджується Кабінетом Міністрів України.

А от створення Національного фонду досліджень України, який визначено згідно зі ст. 49 Закону [6], є опосередкованим впливом на розвиток фундаментальних та прикладних науково-технічних досліджень.

Національний фонд досліджень України утворюється з метою стимулювання фундаментальних та прикладних наукових досліджень, реалізації єдиної державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності в межах його повноважень, розвитку національного дослідницького простору та його інтеграції у світовий дослідницький простір, розбудови дослідницької інфраструктури в Україні та її інтеграції до світової дослідницької інфраструктури, сприяння налагодженню науково-технічного співробітництва між науковими установами, вищими навчальними закладами та представниками реального сектора економіки і сфери послуг, сприяння міжнародному обміну інформацією та вченими, сприяння діяльності, спрямованій на залучення учнівської та студентської молоді до наукової та науково-технічної діяльності, сприяння виробничо-орієнтованим (галузевим) науковим установам шляхом організації конкурсів за запитом відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади або інших замовників, за умови виділення такими центральними органами виконавчої влади або замовниками відповідних коштів, популяризації наукової і науково-технічної діяльності.

Національний фонд досліджень України проводить оцінку якості та результативності виконання підтриманих ним проектів, створює і підтримує базу даних наукових розробок та досліджень, що ним фінансувалися.

Опосередкований вплив Національний фонд досліджень України на науково-технічну діяльність здійснює, тому що він надає переважно грантову підтримку:

1) фундаментальних наукових досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних та гуманітарних наук;

2) прикладних наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки.

Тобто все таки Фонд не здійснює планового фінансування науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, а вибірково підтримує пріоритетні науково-технічні розробки й за умови наявності у Фонді відповідних бюджетних коштів.

До безпосереднього державного впливу на сферу науково-технічної діяльності варто віднести відповідно до ст. 56 Закону [6] державні цільові наукові та науково-технічні програми у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

Державні цільові наукові та науково-технічні програми є основним засобом концентрації науково-технічного потенціалу держави для розв'язання найважливіших природничих, технічних і гуманітарних проблем та реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки.

Державні цільові наукові та науково-технічні програми формуються і виконуються відповідно до Закону України “Про державні цільові програми” [9].

Державні цільові наукові та науково-технічні програми повинні відповідати визначеним у Законі України “Про державні цільові програми” [9] вимогам та проходити цілий комплекс бюрократичних заходів на підтвердження їх доцільності, ефективного використання витрачених коштів та результативності їх виконання.

З одного боку, контроль з боку органів виконавчої влади за виконанням державних цільових програм є досить доцільним, з іншого боку, це є прикладом безпосереднього впливу держави на сферу науково-технічної діяльності.

Також ще однією формою безпосереднього впливу на науково-технічну діяльність є Державне замовлення на найважливіші науково-технічні (експериментальні) розробки та науково-технічну продукцію згідно зі ст. 57 Закону [9].

Державне замовлення на найважливіші науково-технічні (експериментальні) розробки та науково-технічну продукцію формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері наукової і науково-технічної діяльності, у вигляді переліку, що затверджується Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства.

Отже, від початку формування і до реалізації заходів, які включені до Державного замовлення, вони контролюються з боку відповідних органів виконавчої влади.

Розглянувши Закон України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [6] щодо питань державної політики правового забезпечення науково-технічної діяльності, варто відзначити, що норми, які встановлені в Законі, відображають як безпосередній, так і опосередкований вплив на розвиток науково-технічних досліджень. Проте низка законів України, у тому числі “Про наукову і науково-технічну діяльність” [6], “Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки” [7], створюють підґрунтя для науково-технічної діяльності, розвитку наукових досліджень та науково-технічних розробок. Більш впливово діють ті нормативно-правові акти, які забезпечують відповідний вплив на конкретну сферу науково-технічної діяльності. Тобто, наприклад, впливають на сферу фінансування або сферу інвестицій, або сферу інтелектуальної власності у галузі розробки військової чи продукції оборонного призначення та реально упроваджують у зазначену галузь ефективні механізми розвитку технічних досліджень. Це ще раз підтверджує складність самого механізму і в тому числі адміністративно-правового механізму забезпечення науково-технічної діяльності.

Отже, державну політику у сфері науково-дослідної діяльності можна розділити, на наш погляд, на:

безпосередню – політику держави, яка виражається в безпосередньому впливі (планування, супроводження, контроль виконання тощо) на сферу науково-технічної діяльності;

опосередковану – політику держави, яка виражається у опосередкованому (переважно організаційному) впливі на науково-технічну діяльність, створення відповідних умов для її розвитку без втручання у сам процес проведення наукових досліджень та науково-технічних розробок.

Як елементи визначених основних складових державної політики у сфері науково-технічних досліджень можна виділити правову, фінансову складові, складові науково-технічної діяльності щодо трансферу технологій, складові щодо інтелектуальної власності, технічного регулювання, інформаційного забезпечення, екологічної та загальної безпеки технічної продукції та ін.

Звісно, визначені складові на науково-технічну діяльність теж у своїй сфері мають або виражений безпосередній вплив, або опосередкований.

Оскільки метою нашого дослідження є саме адміністративно-правове регулювання науково-технічної діяльності, то варто відзначити, що воно належить до визначеного нами складового елементу безпосереднього та опосередкованого державного впливу на науково-технічну діяльність, а саме до правової складової.

Спробуємо навести визначення безпосереднього та опосередкованого адміністративно-правового впливу на науково-технічну діяльність.

Отже, безпосереднім адміністративно-правовим впливом на науково-технічну діяльність можна назвати адміністративно-правовий вплив, що встановлює правові норми з безпосереднього формування та виконання заходів науково-технічної діяльності, а також діяльності органів виконавчої влади щодо організації виконання цих заходів, контролю за належними виконанням цих заходів та за продуктивністю виконання цих заходів, і розробки нових удосконалених нормативно-правових актів щодо безпосереднього впливу на визначені сфери науково-технічної діяльності.

Опосередкованим адміністративно-правовим впливом на науково-технічну діяльність можна назвати адміністративно-правовий вплив, що встановлює правові норми, які створюють відповідне підґрунтя для самостійного розвитку наукових досліджень та науково-технічних розробок, а також діяльність органів виконавчої влади щодо правового регулювання зазначеної сфери, у тому числі з розробки та вдосконалення нормативно-правової бази.

Визначаючи державну політику у науково-технічній діяльності, необхідно зазначити, що, на наше переконання, безпосередній та опосередкований вплив з боку держави на зазначену сферу повинен бути поміркований та поєднувати у собі обидва визначені впливи. Тільки шляхом збалансованої політики – жорсткий контроль у відповідних сферах та створення умов для вільно розвитку думок, ідей та наукових проектів у інших відповідних сферах науково-технічної діяльності можливо досягнути розвитку та відповідного економічного зиску для суспільства від існування та розвитку зазначеної сфери.

Наприкінці нашого дослідження щодо державної політики у сфері науково-технічної діяльності наведемо низку статистичних даних, які, на жаль, стверджують, що ця політика на цей час є не надто ефективною.

Відповідно до Аналітичної довідки “Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2014 рік” [10], розробленої Українським інститутом науково-технічної і економічної інформації Міністерства освіти і науки України, моніторинг виконання завдань і оцінювання отриманих результатів за допомогою системи показників та індикаторів розглядається у провідних країнах світу як важлива складова ефективної науково-технологічної політики. У Довідці [10, с. 6] зазначено, що у всіх розвинених країнах, де є потужний державний сектор науки, існує практика оцінювання діяльності відповідних організацій, яка регулюється на урядовому рівні. За підсумками такої оцінки, зокрема приймаються рішення про фінансування наукових товариств у Німеччині, дослідницьких центрів в Італії, Франції, Норвегії. Тобто ми підтверджуємо свої висновки про розподіл державної політик на безпосередній і опосередкований вплив на наукову і науково-технічну діяльність. Провідні країни світу використовують безпосередній вплив на науково-технічну сферу з метою визначення її ефективності та доцільності проведення подальшого фінансування за рахунок державних коштів. А також впливають опосередковано на науково-технічну діяльність, створюючи відповідні умови для самостійного розвитку.

Відповідно до Аналітичної довідки “Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2015 рік” [11], динаміка кількості організацій, що здійснювали наукову і науково-технічну діяльність за секторами діяльності показує, що впродовж 2005 по 2015 роки кількість наукових установ знизилася з 1510 до 999. Так, за роками: 2005 – 1510, 2010 – 1303, 2011 – 1255, 2012 – 1208, 2013 – 1143, 2014 – 999, 2015 – 978.

Підприємницький сектор за роками: 2005 – 837, 2010 – 610, 2011 – 570, 2012 – 535, 2013 – 507, 2014 – 422, 2015 – 394.

Державний сектор: 2005 – 501, 2010 – 514, 2011 – 508, 2012 – 496, 2013 – 456, 2014 – 419, 2015 – 433.

Сектор вищої освіти: 2005 – 172, 2010 – 178, 2011 – 176, 2012 – 176, 2013 – 180, 2014 – 158, 2015 – 151[11, с. 9].

З аналітичних даних ми бачимо, що понад усе розвинений підприємницький сектор і це завдяки переважній діяльності в науково-технічній сфері. Адже тенденція щорічного зниження кількості організацій, що здійснюють науково-технічну діяльність, супроводжується збереженням незмінної структури їх розподілу за галузями наук: найбільші частки припадають на технічні (38,0 %) і природничі науки (38,3 %), найменша частка – на гуманітарні науки (5,0 %).

Динаміка кількості організацій, що здійснювали наукову й науково-технічну діяльність, за галузями наук, має такий вигляд:

суспільні науки: 2005 – 147, 2010 – 153, 2011 – 154, 2012 – 152, 2013 – 144, 2014 – 124, 2015 – 113;

технічні науки: 2005 – 800, 2010 – 576, 2011 – 540, 2012 – 509, 2013 – 483, 2014 – 403, 2015 – 375;

багатогалузеві наукові установи та вищі навчальні заклади: 2005 – 74, 2010 – 84, 2011 – 79, 2012 – 79, 2013 – 82, 2014 – 74, 2015 – 69;

природничі науки: 2005 – 462, 2010 – 446, 2011 – 440, 2012 – 423, 2013 – 389, 2014 – 354, 2015 – 372;

гуманітарні науки: 2005 – 27, 2010 – 44, 2011 – 42, 2012 – 45, 2013 – 45, 2014 – 44, 2015 – 49 [11, с. 10].

Як бачимо, ситуація з науковими організаціями в цілому по державі катастрофічна. Їх кількість постійно знижується. А в сфері науково-технічної діяльності вона має характер лиха, адже з 2005 по 2015 рік знизилася вдвічі з 800 наукових організацій до 375.

З 2005 року кількість працівників організацій, що здійснюють наукову і наукову технічну діяльність, скоротилася на 40,4 %, у тому числі дослідників – на 36,9 % [11, с. 11].

Підбиваючи певні підсумки нашого дослідження щодо державної політики в науковій і науково-технічній сфері, зазначимо, що на цей час політика є вкрай неефективною та з наведених даних свідчить про ганебний вплив на зазначену сферу.

Досліджуючи саме адміністративно-правове забезпечення наукової діяльності, ми вище вже дійшли висновку, що це забезпечення є складовою загальної державної політики щодо науково-технічної діяльності. Отже, необхідно констатувати, що і адміністративно-правове забезпечення є неефективним на цей час щодо регулювання сфери наукових досліджень та науково-технічних розробок. За наявності цілої низки розроблених нормативно-правових актів адміністративний вплив є кволим та неспроможним розвивати науково-технічну сферу. Тобто ми констатуємо, що на сьогодні є нагальна потреба в реформуванні адміністративно-правового впливу на науково-технічну діяльність, розробки більш ефективних нормативно-правових актів з безпосереднього та опосередкованого впливу на сферу наукових досліджень, проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт.

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. Порядок розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 року № 120.

4. Про державне оборонне замовлення : Закон України від 3 березня 1999 року № 464-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 17. – Ст. 111.

5. Порядок постачання озброєння, військової і спеціальної техніки під час особливого періоду, введення надзвичайного стану та у період проведення антитерористичної операції : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2015 року № 345.

6. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 3. – Ст. 25.

7. Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки: Закону України від 11 липня 2001 року N 2623-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 48. – Ст. 253.

8. Про внесення змін до Закону України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” : Закон України від 1 грудня 1998 року № 284-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 2–3. – Ст. 20 (Закон втратив чинність на підставі Закону № 848-VIII від 26.11.2015. – ВВР. – 2016. – № 3. – Ст. 25.

9. Про державні цільові програми” : Закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 25. – Ст. 352.

10. Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2014 рік : Аналітична довідка Українського інституту науково-технічної і економічної інформації Міністерства освіти і науки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/img/zstored/files/Стан%20розвитку%20науки%20i%20техніки%20та%20результативність.pdf>.

11. Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2015 рік : Аналітична довідка Українського інституту науково-технічної і економічної інформації Міністерства освіти і науки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/content/Діяльність/Наука/2-3-ad-kmu-2015.pdf>.

Отримано 28.02.2017

УДК 351.741 (477); 340.13

І.В. Бойко,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються сутність та зміст правового регулювання поліцейської діяльності в Україні, яке забезпечується за допомогою спеціально створеного державного механізму, основним складовим елементом якого є норми права, зафіксовані в законах та інших правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єкта суспільних відносин, а також аналізується та розкривається предмет та поняття правового регулювання. Викладено пропозиції щодо вдосконалення норм права як основи механізму правових норм, які регулюють поліцейську діяльність.

Ключові слова: *правове регулювання, поліцейська діяльність, норми права, закони, правові акти, суб'єкти суспільних відносин.*

В статье исследуются сущность и содержание правового регулирования полицейской деятельности в Украине, которое обеспечивается с помощью специально созданного государственного механизма, основным составляющим элементом которого являются нормы права, зафиксированные в законах и других правовых актах, которыми определяется модель возможного и необходимого поведения субъекта общественных отношений, а также анализируется и раскрывается предмет и понятие правового регулирования. Изложенные предложения относительно совершенствования норм права как основы механизма правовых норм, которые регулируют полицейскую деятельность.

Ключевые слова: *правовое регулирование, полицейская деятельность, нормы права, законы, правовые акты, субъекты общественных отношений.*

In the paper an essence and maintenance of the legal adjusting of constabulary activity in Ukraine are investigated, that is provided by means of the specially created state mechanism, the basic component element of that are norms of right fixed in laws and other legal acts that is determined by the model of possible and necessary behavior of subject of public relations, and also an object and concept of the legal adjusting are analyzed and revealed. The suggestions for the perfection of norms of right as a basis of mechanism of legal norms regulating constabulary activity are given.

Keywords: *legal adjusting, constabulary activity, norms of right, laws, legal acts, subjects of public relations.*

На сучасному етапі розвитку нашого суспільства побудова правової держави роль і значення правового регулювання поліцейської діяльності набувають особливої актуальності, оскільки головною ознакою моделі правової держави є висока правова врегульованість суспільних відносин. Метою забезпечення реалізації прав і свобод громадян у їх взаємовідносинах з органами Національної поліції України є визначення основних форм і напрямів діяльності її органів, структурних підрозділів і посадових осіб, які забезпечували б повсякденний демократичний режим цих відносин на основі непорушності конституційних прав

і свобод людини та громадянина. Від досконалості нормативної регламентації поліцейської діяльності, чіткості правових приписів, наявності розвинутої системи законодавства й відповідних підзаконних актів у цій сфері залежить ефективність діяльності органів Національної поліції.

Питанням організації правового регулювання діяльності в державі, суспільстві, зокрема в органах внутрішніх справ та поліції, присвячені праці таких провідних учених: О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, В.І. Варенка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, А.П. Ключніченка, А.М. Колодія, А.Т. Козьмука, В.В. Копейчикова, М.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.В. Корнієнка, С.Л. Лисенкова, О.В. Негодченка, С.В. Петкова, П.М. Рабіновича, Ю.І. Римаренка, О.Ф. Скакуна, О.Д. Тихомирова, І.М. Шопіної, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи та інших.

Слід зазначити, що в науковій юридичній літературі під *правовим регулюванням* (від лат. *regulare* – спрямовувати, впорядковувати) розуміється один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Тому правове регулювання є різновидом соціального регулювання, яке забезпечується за допомогою спеціально створеного державного механізму. Головними складовими елементами цього механізму є: а) норми права, зафіксовані в законах та інших правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єкта суспільних відносин (норми права – основа механізму правових норм); б) юридичні факти, тобто конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виконання, зміна чи припинення правових відносин; в) власне правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані норми права; г) акти реалізації права обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм; г) правові санкції щодо порушників норм права [1, с. 692]. Слово *регулювати* тлумачиться як впорядкування чого-небудь, керування чимось, підкорення його відповідним правилам, певній системі [2, с. 1020–1021]. Варто зазначити, що слово “регулювання” походить від латинського слова *regula* (норма, мірило) і означає процес свідомого впорядкування, установа п певного порядку, обов'язків.

Предметом правового регулювання є певна форма суспільних відносин, яка закріплюється відповідною групою юридичних норм. Під предметом *правового регулювання* розуміється спосіб впливу юридичних норм на суспільні стосунки [3, с. 473]. Деякі автори під *правовим регулюванням* розуміють дію права на суспільні відносини за допомогою використання певних юридичних засобів. В Україні в умовах формування основ правової держави роль і значення правового регулювання суспільних відносин набувають особливої актуальності. Адже головною ознакою моделі держави, що характеризується як правова, виступає саме ознака високої правової урегульованості суспільних відносин [4, с. 290].

Про місце права та *правового регулювання* в організації будь-якої діяльності, зокрема поліцейської, в державі та суспільстві неодноразово зазначалось у науковій літературі. Так, О.Ф. Скакун розуміє правове регулювання як впорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону й розвиток, що здійснюються за допомогою права і сукупності правових засобів [5, с. 529]. Натомість А.Т. Комзюк зазначає, що правове регулювання – це специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. Своєрідність правового регулювання полягає в тому, що воно, *по-перше*, відповідно до своєї соціальної природи є таким різновидом соціального регулювання, який має цілеспрямований, організований, результативний характер, а, *по-друге*, здійснюється за допомогою цілеспрямованої системи засобів, що реально виражають

саму матерію права як нормативного інституційного утворення – регулятора [6, с. 59]. Отже, *правове регулювання* – це дія права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права. Як обґрунтовано зазначає О.М. Бандурка: “Правове регулювання забезпечує розподіл контрольно-наглядових повноважень між різними органами і службами, посадовими особами, установлює між ними певні взаємовідносини” [7, с. 57]. К.Ф. Скворцова зауважує: “Правове регулювання в будь-яких сферах державної діяльності має торкатись не лише визначення прав і обов’язків суб’єктів правовідносин, але й побудови цієї системи і, нарешті, основних питань організації діяльності її окремих частин” [8, с. 32]. Слід зазначити, що однією з початкових, вихідних ланок правового регулювання є юридичні норми, які складають нормативну основу, серцевину механізму правового регулювання.

Отже, розглянувши наведені дефініції правового регулювання, слід зазначити, що *правове регулювання* – це правовий вплив держави на суспільні відносини за допомогою юридичних (правових) норм. А правове регулювання поліцейської діяльності в Україні передбачає ряд чинників.

По-перше, врахування того, що правові норми є й засобом, і основним інструментом управління соціальними об’єктами, і, водночас, регулятором поліцейської діяльності, і сукупністю соціальних норм і процедур їх реалізації, що забезпечують нормальне функціонування й розвиток систем відповідно до умов їх існування. Усі правові норми мають однакову кінцеву мету, але їхній зміст, порядок встановлення і вплив на процеси поліцейської діяльності у сфері дії й механізм поширення в системі права різні. Держава за допомогою правових норм наділяє органи державної влади їх посадових осіб – суб’єктів поліцейської діяльності – певними повноваженнями (обов’язками і конкретними правами), у межах яких вони самостійно ухвалюють рішення і “зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” (ч. 2 ст. 19) [9].

По-друге, забезпечення системою державних органів законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, прокуратурою, а також, зокрема, Національною поліцією як одною з виконавчих органів влади. Разом з тим, чинна законодавча та нормативно-правова регламентація поліцейської діяльності в Україні, у тому числі й органів Національної поліції, відіграє важливу роль, оскільки ефективність правового регулювання в багатьох випадках залежить від досконалості його правової бази, чіткості приписів, наявності розвиненої системи правових норм. Оскільки за допомогою правових норм забезпечується: 1) визначення системи поліцейських повноважень; 2) розподіл функцій між підрозділами певного органу та їх працівниками; 3) закріплення системи об’єктів і предметів поліцейської діяльності співробітників.

По-третє, з’ясування кількості суспільних відносин, які в ній виникають, тобто визначення предмета правового регулювання, яким охоплюються всі суспільні відносини, які об’єктивно за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу й у цих соціально-політичних умовах потребують такого впливу, що здійснюється за допомогою юридичних норм та всіх інших юридичних засобів.

По-четверте, зробити висновок про роль права в регулюванні поліцейської діяльності в Україні, що здійснюється за допомогою правових норм, які здобувають юридичне закріплення: 1) система повноважень працівників поліції щодо реалізації своїх прав; 2) форми, види, напрями та допустимі межі поліцейської діяльності; 3) система об’єктів і предметів правоохоронної діяльності працівників поліції;

4) розподіл наглядових функцій між підрозділами певного органу та їх працівниками; 5) основні параметри взаємодії та координації суб'єктів правоохоронної діяльності; 6) юридичний захист інтересів суб'єктів учасників поліцейських відносин; 7) система заходів юридичного примусу в інтересах забезпечення захисту прав та свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави, а також стабільності суспільних відносин.

Водночас правові норми покликані регулювати поліцейську діяльність і містяться в різних за формою, характером та юридичною силою нормативно-правових актів. Як форма існування юридичних норм, покликаних регулювати відносини у сфері правоохоронної поліцейської діяльності, нормативно-правові акти є способом фіксації і їх діяльність визначає їх положення в соціально-юридичному вимірі національної правової системи. Слід зауважити, що саме за допомогою нормативно-правових актів розкривається зміст юридичних норм, положень правозастосовної практики, а також у більшості випадків індивідуальних приписів, рішень окремих посадових осіб.

Правове регулювання поліцейської діяльності щодо забезпечення публічної безпеки і порядку регламентується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками: назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набранням чинності тощо.

Так, наприклад, відповідно до статті 3 Закону України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 № 580-VIII, котрий набрав чинності 07.11.2015, вказано, що у своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, зазначеним Законом та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [10]. Отож, у чинній правовій нормі вказано законодавчі та нормативно-правові акти України, які регулюють поліцейську діяльність та визначають правове становище Національної поліції України.

Але, на нашу думку, основні нормативно-правові акти, які регулюють поліцейську діяльність в Україні, слід поділити на *сім взаємопов'язаних груп*: 1) основні конституційні (Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII [11], Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [9]); 2) міжнародно-правові акти; 3) кодифіковані закони України та закони України; 4) укази Президії Верховної Ради Української РСР та постанови Верховної Ради України; 5) укази Президента України; 6) декрети, постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України; 7) накази МВС України.

У правоохоронній системі України Національна поліція України з підконтрольними їй органами є центральною ланкою забезпечення внутрішньої безпеки суспільства та держави. Забезпечення цих функцій передбачає становлення нового правового інституту – надання органами Національної поліції України сервісних та поліцейських послуг фізичним і юридичним особам. Отже, сьогодні запроваджуються відносини якісно нового рівня між людиною (громадянином) та державою в особі посадових осіб – співробітників органів Національної поліції, в основу діяльності яких покладено пріоритет прав і свобод людини, повагу до честі й гідності громадян, високу культуру спілкування, постійний діалог із громадськістю. Саме за цих обставин постала необхідність в дослідженні питань правового регулювання поліцейської діяльності в Україні.

Таким чином, за результатами вивчення й аналізу законодавства та нормативно-правових актів з питань правового регулювання поліцейської діяльності в Україні ми дійшли низки висновків.

1. Правове регулювання партнерства поліції і населення щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина дозволяє зробити деякі висновки: *по-перше*, проблема взаємодії органів системи внутрішніх справ з населенням була актуальною завжди, а сьогодні, зі створенням Національної поліції, набуває особливого значення. Нині економіка нашої держави переживає стагнацію, що супроводжується розривом економічно вигідних міждержавних зв'язків, особливо з Російською Федерацією, зв'язків, які раніше існували в усіх сферах життя суспільства. Сьогодні політична та економічна нестабільність у зв'язку з анексуванням Російською Федерацією території нашої держави – Автономної Республіки Крим, вторгненням на територію Донбасу регулярних військових формувань Міністерства оборони Російської Федерації та веденням трирічної гібридної війни зі Збройними Силами України поселилися ще й через соціальну нестабільність у суспільстві, а для багатьох пересічних громадян держави – уже звичною системою зниження їхнього життєвого рівня. Через це у зазначених умовах особливо необхідним є стабілізуючий фактор, і цю роль можуть успішно виконати тільки закони та підзаконні правові акти, які мають стати правовою основою державного регулювання суспільного життя та розвитку держави. Отже, сьогодні органами державної влади має приділятися багато уваги вирішенню питань формування правової держави, створенню нової правової бази, яка відповідає сучасним умовам та новим вимогам сьогодення. Однак створення механізму взаємодії органів Національної поліції України з населенням, який буде функціонувати практично, неможливе без чіткого та ефективного правового регулювання поліцейської діяльності в Україні.

По-друге, нині необхідно створити законодавчу базу щодо правового регулювання діяльності рад громадськості, товариських судів за місцем роботи, реєстрації та проживання громадян, комісій з протидії пияцтву, наркоманії на підприємствах, в організаціях і установах.

По-третьє, необхідно вирішити питання правового регулювання матеріального стимулювання громадських формувань, які беруть участь у забезпеченні публічної безпеки і порядку, зокрема й на державному кордоні, їх членів, надання різних пільг та заохочень за інформацію, яка сприяє припиненню та розкриттю злочинів, затриманню злочинців. Це можна вирішити шляхом створення відповідного фонду за рахунок коштів місцевих бюджетів та коштів підприємств, органів і установ різних форм власності.

По-четверте, необхідно здійснити правове регулювання питань щодо поширення повноважень членів громадських формувань під час здійснення ними функцій щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, припинення адміністративних та кримінальних правопорушень, затримання осіб, які їх вчиняють, а також забезпечення особистої безпеки членів громадських формувань, шляхом можливого надання їм спеціальних засобів самозахисту, а також підвищення відповідальності осіб, які чинять перепони та спротив при здійсненні членами громадських формувань своїх повноважень. Сьогодні у нашій державі необхідно *створити єдиний координаційний центр*, який би регулював порядок організації громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону права і обов'язки їх членів, фінансування (за кошти з місцевого бюджету) тощо.

2. На сьогодні основні завдання Національної поліції визначені чинними правовими нормами статті 2 Закону України від 02.07.2015 № 580-VIII “Про Національну поліцію” [9], а в пункті 1 чинного Положення про Національну поліцію,

затвердженого постановою Уряду України від 28.10.2015 № 878 [12], прописані інші норми, які суперечать чинним правовим нормам статті 2 зазначеного Закону. Тому необхідно вилучити прописані норми у пункті 1 Положення про Національну поліцію. Отже, на нашу думку, необхідно внести до пункту 1 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, зміни:

1. У пункті 1 вилучити викладені норми та викласти їх так:

“1. Основними завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги”.

2. З введенням в дію Закону України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 [9] Закон України від 20.12.1990 № 565-XII “Про міліцію” втратив свою чинність, а також втратили чинність і норми, які закладені в наказі МВС України від 18.10.1993 № 642 “Про заходи щодо виконання постанови Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1993 р. № 706 “Про затвердження Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії” [13]. Тому Національній поліції України необхідно терміново розробити проект нового наказу МВС України, у якому передбачити заходи щодо виконання постанови Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1993 р. № 706, а також затвердити новий наказ МВС і скасувати наказ МВС України від 18.10.1993 № 642.

3. Сьогодні Національній поліції України необхідно внести зміни та доповнення до наказу МВС України від 21.08.1998 № 622 “Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і вихолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боеприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів” та самої Інструкції [14], оскільки вказані норми наказу та Інструкції базуються на Законі України від 20.12.1990 № 565-XII “Про міліцію”, який на сьогодні не є чинним, оскільки з набранням чинності Законом України від 02.07.2015 “Про Національну поліцію” діють правові норми останнього Закону, які мають застосовуватися співробітниками підрозділів контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи поліції превенції Національної поліції.

4. Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України, затверджене наказом МВС України від 11.11.2010 № 550, є чинним, але норми наказу МВС та затвердженого ним Положення [15] базуються на Законі України від 20.12.1990 № 565-XII “Про міліцію”, який на сьогодні не є чинним.

Таким чином, сьогодні Національній поліції України необхідно терміново розробити проект нового *Положення про дільничних офіцерів поліції превенції Національної поліції України*, ввести його в дію наказом МВС України і скасувати наказ МВС України від 11.11.2010 № 550 та затверджене цим наказом Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України.

5. Верховною Радою України було прийнято Закон України від 14 липня 2015 р. № 596-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху” [16], яким встановлено відповідальність за адміністративні

правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (ст. 14-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення), штраф за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, які може бути накладено на громадянина після використання ним балів, передбачених ст. 27-1 зазначеного Кодексу [17]. Але зазначений вище Закон сьогодні не працює, оскільки для його реалізації у Державному бюджеті України не закладено жодної гривні (для встановлення камер відеофіксації виконання правил дорожнього руху водіями транспортних засобів). Тому законодавчому органу нашої держави необхідно внести зміни та доповнення до Державного бюджету України й виділити кошти для реалізації чинних правових норм, закладених у вказаному вище Законі.

Сьогодні також необхідно терміново внести зміни в законодавство, зокрема в Кримінальний процесуальний кодекс України (кримінальний проступок), реформувати підрозділи Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, наприклад, підрозділи дільничних офіцерів поліції, ювенальної превенції. Крім цього, підпорядкувати патрульну службу поліції до підрозділів Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, а також законодавчо визначити поняття “поліцейська послуга” “правоохоронні органи”; “органи правопорядку”; “система Міністерства внутрішніх справ” тощо.

Сьогодні у деяких чинних правових нормах законів України є посилення на поняття “громадський порядок” та “громадська безпека”, наприклад, у підпункті 7 пункту 1 статті 2 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” від 27.02.2014 № 794-VII [18] до основних завдань Кабінету Міністрів України віднесено здійснення заходів щодо забезпечення, *громадського порядку*, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій”; а в деяких використовуються терміни “публічна безпека” та “публічний порядок” (наприклад, у підпункті 1 пункту 2 статті 2 Закону України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 “*забезпечення публічної безпеки і порядку*” [9]), тому законодавчо необхідно викласти однакові тлумачення вказаних понять.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шемшученко Ю.С. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка””, 2007. – 992 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2002. – 1440 с.
3. Большой юридический энциклопедический словарь. – М. : Книжный мир, 2005. – 720 с.
4. Теорія держави і права : підручник / С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський ; За ред. С.Л. Лисенкова. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.
5. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Харьков : Консум : Ун-т внутр. Дел. 2000. – 704 с.
6. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / А.Т. Комзюк ; Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2002. – 408 с.
7. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України / О.М. Бандурка. – Харків, 2004. – 780 с.
8. Проблемы эффективности надзора / под ред. К.Ф. Скворцова. – М. : Юрид. лит., 1977. – 160 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
11. Декларація про державний суверенітет України: прийнята Верховною Радою Української РСР від 16 липня 1990 року № 55–XII // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
12. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 2971.

13. Про заходи щодо виконання постанови Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1993 р. № 706 “Про затвердження Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії : наказ МВС України від 18 жовтня 1993 року № 642 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG163.html.

14. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і вихолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боеприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21 серпня 1998 р. № 622 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 42. – Ст. 6199.

15. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України : наказ МВС України від 11 листопада 2010 р. № 550 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 95. – Ст. 3386.

16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14 липня 2015 р. № 596-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 39. – Ст. 372.

17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон Української РСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

18. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

Отримано 19.04.2017

УДК 351.74/.76:341

О.І. Бочек,
здобувач ДНДІ МВС України

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАСТОСУВАННЯ СИЛИ ТА ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ПОЛІЦІЄЮ З ПІДТРИМАННЯ ПРАВОПОРЯДКУ

У статті проаналізовано міжнародні стандарти застосування сили та вогнепальної зброї поліцією з підтримання правопорядку. Досліджено основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї та правозахисні стандарти правильної поведінки для правоохоронних органів. У статті приділено увагу обов'язку посадової особи з підтримання правопорядку у випадку, коли застосування сили чи вогнепальної зброї є неминучим. Розглянуто приклади застосування зброї нелетальної дії для боротьби з вуличними акціями в деяких країнах світу.

Ключові слова: застосування сили та вогнепальної зброї, поліція, посадова особа, Основні принципи, Кодекс поведінки.

В статье проанализированы международные стандарты применения силы и огнестрельного оружия полицией по поддержанию правопорядка. Исследованы основные принципы применения силы и огнестрельного оружия и правозащитные стандарты поведения для правоохранительных органов. В статье автор уделил внимание обязанностям должностного лица по поддержанию правопорядка в случае, когда применение силы или огнестрельного оружия неизбежно. Рассмотрены примеры применения оружия нелетального действия для борьбы с уличными акциями в некоторых странах мира.

Ключевые слова: применение силы и огнестрельного оружия, полиция, должностное лицо, Основные принципы, Кодекс поведения.

Paper analyzes the international standards for the use of force and firearms by the police to maintain law and order. The basic principles of force and firearms and human rights standards of proper conduct for law enforcement officials are stated. The author pays attention to the official duty to maintain law and order in the case when the use of force and firearms is unavoidable. Examples of the use of non-lethal weapon to combat street protests in some countries are given.

Keywords: use of force and firearms, police, official, basic principles, Code of Conduct.

Етичні засади діяльності поліції у сфері підтримання правопорядку закріплені в міжнародно-правових документах, що визначають статус поліції, основні принципи її організації, підпорядкування, які безпосередньо регламентують поліцейську діяльність у контексті захисту прав людини, недопущення зловживання силою, використання тортур тощо. Запозичення міжнародних та європейських стандартів у національне законодавство України та їх реалізація в практичній діяльності поліції впливатиме не лише на рівень розвитку правової держави, а й на підвищення міжнародного та європейського іміджу нашої країни.

Науковим розробкам щодо функціонування правоохоронних органів та застосування поліцією сили й вогнепальної зброї присвячені роботи таких фахівців,

як А.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, Є.О. Безсмертний, В.В. Богуцький, В.П. Віденко, І.П. Голосніченко, М.М. Дорогих, В.Ф. Захаров, В.О. Заросило, А.І. Каплунов, Л.В. Коваль, Ю.М. Козлов, В.К. Колпаков, М.В. Корнієнко, Ю.Ф. Кравченко, Н.Т. Куц, М.І. Мельник, В.І. Олефір, В.Ф. Остапенко, Л.Л. Попов, Ю.І. Римаренко та ін.

Метою цього дослідження є аналіз міжнародних стандартів застосування вогнепальної зброї та сили посадовими особами з підтримання правопорядку.

Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення правопорядку базується на відповідних загальноєвропейських стандартах. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (далі – Кодекс поведінки) [1, с. 5], прийнятий Резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 року, виступає методологічною основою і документом, що визначає принципові положення, сутнісне трактування деонтологічних норм та стандартів у сфері забезпечення правопорядку. Кодекс поведінки зазначає, що характер функцій з підтримання правопорядку й те, яким чином це здійснюється, безпосередньо впливає на стан життя окремих осіб, а також всього суспільства загалом.

Другим за значенням міжнародним правовим актом, що регулює застосування вогнепальної зброї та сили, є “Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку” (далі – Основні принципи), прийняті 27 серпня – 7 вересня 1990 року Восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведіння з правопорушеннями. Цей документ розроблений з метою надання допомоги державам – членам ООН у здійсненні їх завдань щодо забезпечення і сприяння виконанню відповідної ролі посадовими особами з підтримання правопорядку. Принципи зазначають, що підтримка правопорядку часто носить небезпечний характер, що загроза життю або безпеці посадових осіб з підтримання правопорядку є загрозою стабільності суспільства в цілому. У той же час, вони встановлюють жорсткі правила застосування сили і вогнепальної зброї.

Варто наголосити, що міжнародне законодавство з прав людини є юридично обов'язковим для всіх держав-членів та їх представників, включаючи посадових осіб з підтримання правопорядку.

Права людини є законним предметом міжнародного права і міжнародного контролю. Посадові особи з підтримання правопорядку зобов'язані знати і застосовувати міжнародні стандарти з прав людини.

У преамбулі цього міжнародного документа зазначено, що:

по-перше, робота посадових осіб з підтримання правопорядку має істотну соціальну важливість;

по-друге, загроза життю і безпеці посадових осіб з підтримання правопорядку має розглядатися як загроза стабільності суспільства загалом;

по-третє, посадові особи з підтримання правопорядку грають важливу роль у захисті права людини на життя, свободу і безпеку;

по-четверте, посадові особи з підтримання правопорядку можуть застосовувати силу тільки в разі крайньої необхідності й тією мірою, в якій це потрібно для виконання їхніх обов'язків.

Під “посадовими особами з підтримання правопорядку”, згідно зі статтею 1 Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, розуміються всі служники закону, як призначені, так і обрані, які виконують поліцейські функції, а особливо функції щодо затримання правопорушників. До посадових осіб з підтримання правопорядку належать також співробітники військових властей чи державних сил безпеки, які виконують поліцейські функції [1, с.7].

Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї

Законність: закони, підзаконні акти та правила мають чітко регламентувати, за яких обставин поліція може застосовувати силу і яке обладнання їм дозволено застосовувати для цього.

Необхідність: будь-яке застосування сили має бути абсолютно необхідним для поліцейської операції та/або виконання поліцейських завдань (арешт, зупинення злочину тощо).

Пропорційність: застосування сили має бути пропорційне серйозності порушення та законним цілям правозастосування, яких треба досягти.

Підзвітність: держави та правоохоронні органи зобов'язані ефективно розслідувати випадки та притягати до відповідальності працівників, в т.ч. вищих офіцерів, які видавали накази.

Обережність: принцип обережності вимагає вжиття всіх можливих заходів з планування, підготовки та проведення операцій під час масових заходів, щоб уникнути застосування сили або, якщо застосування сили не уникнути, щоб мінімізувати його шкідливі наслідки. Якщо сила застосовується в умовах, коли цього можна було обґрунтовано уникнути, держава несе відповідальність за невжиття належних заходів безпеки.

Поступова деескалація: озброєння й тактика мають забезпечувати диференційоване реагування та деескалацію напруженості. Тому видача вогнепальної зброї правоохоронцю, який не має нелетальної альтернативи кийку, неприпустима.

Диференційоване застосування сили, за правильного підходу, дозволяє поліцейському дотриматися принципів пропорційності та необхідності.

Повноваження застосовувати силу нерідко розглядається як відмінна характеристика поліції: поліція має право застосовувати силу на законній підставі в цілях підтримки правопорядку, тоді як інші представники населення найчастіше можуть вдаватися до сили виключно в цілях самооборони. Такі повноваження часто називають “монополією поліції на застосування сили” в мирний час. [2] Саме виключне право на застосування сили ставить поліцію в особливе, що потребує підвищеної уваги, положення в рамках державної системи, що створює необхідність в адекватних механізмах контролю для попередження зловживань [3].

Слід зазначити, що Основні принципи містять Загальні і Спеціальні положення, які повинні бути прийняті до уваги урядами держав – членів ООН, дотримані в рамках свого національного законодавства і доведені до відома посадових осіб з підтримання правопорядку (поліції), а також інших осіб, таких як судді, працівники прокуратури, юристи, працівники виконавчої влади та законодавчої влади і населення в цілому.

Окрему групу документів, які містять деонтологічні засади діяльності поліції, становлять ті, що прийняті правозахисними організаціями. Так, Міжнародна Амністія спільно з поліцейськими та експертами з різних країн розробили та затвердили у грудні 1998 року (м. Лондон, Велика Британія) Десять правозахисних стандартів правильної поведінки для правоохоронних органів. Ці статті базуються на відповідних положеннях ООН і стосуються правоохоронних органів, кримінальних процедур і прав людини. Стандарти 3–5 вимагають:

- не застосовувати силу, за винятком тих випадків, коли це зумовлено суворою необхідністю, та завжди намагатися робити це в мінімальному обсязі;
- уникати застосування сили проти незаконних, але мирних зібрань. Розганяючи зібрання із застосуванням насильства, силу слід застосовувати у мінімальному обсязі;

– смертоносну силу застосовувати лише там, де це абсолютно неминуче, щоб врятувати своє життя або життя інших людей [4, с. 22].

Згідно з Основними принципами уряди і правоохоронні органи розробляють широкий арсенал засобів і забезпечують посадових осіб з підтримання правопорядку різними видами зброї та боєприпасів, які дають змогу диференційовано застосувати силу та вогнепальну зброю. До них належить розробка видів зброї, що не призводять до смерті, але нейтралізують, які застосовуються в належних ситуаціях з метою дедалі більшого звуження сфери використання засобів, здатних вбити чи поранити. З тією ж метою необхідно також мати можливість оснащення посадових осіб з підтримання правопорядку для їхнього самозахисту таким спорядженням, як щити, каски, куленепробивні транспортні засоби для зменшення необхідності використання будь-якої зброї.

Посадові особи з підтримання правопорядку під час здійснення своїх функцій, наскільки це можливо, використовують ненасильницькі засоби до змушеного застосування сили чи вогнепальної зброї. Вони можуть застосовувати силу та вогнепальну зброю лише в разі, коли інші засоби є неефективними чи не дають будь-яких надій на досягнення очікуваного результату.

У всіх випадках, коли застосування сили чи вогнепальної зброї є неминучим, посадові особи з підтримання правопорядку:

- проявляють стриманість у такому застосуванні сили і діють відповідно до рівня серйозності правопорушення і тієї законної мети, яка має бути досягнута;
- зводять до мінімуму можливість спричинення шкоди, нанесення поранень та зберігають людське життя;
- забезпечують надання медичної та іншої допомоги будь-яким пораненим чи постраждалим особам у найкоротший термін;
- забезпечують інформування рідних чи близьких друзів поранених чи постраждалих осіб у якомога коротший термін.

Якщо застосування посадовими особами з підтримання правопорядку сили чи вогнепальної зброї призводить до поранення чи смерті, вони терміново повідомляють про це вище керівництво.

Уряди забезпечують настання покарання за довільне чи зловмисне застосування сили чи вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку відповідно до їхнього закону як кримінальний злочин. [1, с. 30–31].

Для боротьби з вуличними акціями в різних країнах розроблений цілий арсенал несмертельної зброї. При цьому однією з основних вимог до такої зброї залишається гуманність – навіть найбільш агресивних демонстрантів намагаються затримати без застосування надмірної сили та спецзасобів з фатальним результатом. Адже у будь-якої несмертельної зброї бувають осічки.

Так, влада Бостона (Сполучені Штати Америки), наприклад, навідріз відмовилася від використання зброї, спорядженої гумовими кулями, після того, як у 2004 році під час святкування перемоги футбольної команди Red Sox над її нью-йоркськими суперниками поліцейські випадково вбили молоду дівчину. Після того, як поліцейське управління міста було змушене виплатити батькам загиблої студентки більше \$ 5 млн, поліцейським заборонили застосовувати пневматичну зброю для припинення вуличних заворушень. Тепер у Бостоні під час проведення масових заходів порядок забезпечують наряди кінної поліції, озброєні перцевими аерозолями.

Фатальну роль гумові кулі зіграли і для двох французьких демонстрантів, вбитих поліцейськими ще на початку 80-х років. Крім того, кілька років тому в Варшаві поліцейські “випадково” обстріляли демонстрантів свинцевими кулями.

Прокуратура навіть завела справу за фактом того, як “бойові” мисливські кулі виявилися у поліцейських.

Помилилася і данська поліція. На початку березня 2007 року вона використала під час розгону протестувальників проти закриття молодіжного культурного центру в Норребро (Данія) небезпечний для життя людей газ. У разі прямого потрапляння в організм він міг призвести до смертельного результату, і тільки завдяки щасливому випадку ніхто серйозно не постраждав. За словами представника прес-служби поліції Копенгагена Флеммінга Стіна Мунка, газ був використаний “помилково”.

Таким чином, беручи до уваги зазначене, можна зробити висновок, що поліція в демократичних країнах світу спрямовує свою діяльність на забезпечення прав і свобод людини, спрямованих на попередження, профілактику порушень прав і свобод людини, запроваджуючи нові методи та засоби.

Під час підготовки Закону України “Про Національну поліцію” були враховані міжнародні, в тому числі європейські, стандарти поліцейської діяльності, відображені у Кодексі поведінки службовців органів правопорядку ООН від 1979 року, Основоположних принципах застосування сили і вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку ООН від 1990 року, які як “авторитетні”, загально визнані міжнародним співтовариством документи закріплюють основні деонтологічні стандарти забезпечення правопорядку.

Водночас постає необхідність в додатковому дослідженні міжнародних стандартів діяльності поліції з підтримки правопорядку, особливо із застосуванням сили та вогнепальної зброї, для подальшого вдосконалення національного законодавства, яке б відповідало стандартам демократичної держави з дотриманням прав та свобод людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтриманні правопорядку : документально-джерелознавчий довідник // упоряд. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, І.Г. Кириченко. – К., 2002. – 128 с.
2. *Комаров С.А.* Основи держави і права : система права : механізм захисту прав людини : Законність і порядок // С.А. Комаров. – М., 2009. – 384 с.
3. *Ледахов І.А.* Міжнародне гуманітарне право і захист прав людини // І.А. Ледахов. – М., 2009. – 385 с.
4. *Гіда Є.О.* Деонтологічні засади діяльності поліції та їх закріплення у міжнародно-правових документах / Є.О. Гіда // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Випуск 25. – 2014. – С. 20–23.

Отримано 20.03.2017

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС.
ФІНАНСОВЕ ПРАВО І ПОДАТКОВІ ВІДНОСИНИ**

УДК 342.9:351.741(477)

В.О. Криволапчук,
доктор юридичних наук, професор,
С.М. Лелет,
здобувач ДНДІ МВС України

**ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
УПРАВЛІННЯ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті на основі аналізу теоретичних розробок, положень чинного законодавства, узагальнень правозастосовної практики розкрито сутність адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України. Виявлено недоліки й надано пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України.

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

В статье на основе анализа теоретических разработок, положений действующего законодательства, обобщений правоприменительной практики раскрыта сущность административно-правового регулирования управления в Национальной полиции Украины. Выявлены недостатки и представлены предложения относительно совершенствования административно-правового регулирования управления в Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, Национальная полиция Украина, управление в органах и подразделениях полиции.

In the paper on the basis of the analysis of theoretical developments, the provisions of the current legislation, generalizations of law practice, the essence of administrative and legal regulation of management in the National Police of Ukraine is revealed. Disadvantages are detected and several suggestions and recommendations for the improvement of the administrative-legal regulation of management in the National Police of Ukraine are provided.

Keywords: administrative and legal regulation, the National Police of Ukraine, management in police bodies and subdivisions.

Перехід до правоохоронної системи, яка несе відповідальність перед суспільством за свої рішення й діяльність, надає поліцейські послуги, є тривалим процесом і потребує належного інвестування, застосування державою заходів, спрямованих на створення чіткої вертикалі управління в Національній поліції України, забезпечення взаємодії й координації між її органами та підрозділами. Водночас налагодження стабільного й ефективного управління на всіх ієрархічно структурних рівнях у Національній поліції України вимагає перегляду існуючої

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

За час функціонування Національної поліції України окремі питання процесу управління в її органах та підрозділах висвітлювалися у працях: М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, О.А. Банчука, В.В. Бондаренка, С.Г. Брателя, М.П. Будзинського, Д.В. Власенка, Д.С. Денисюка, С.В. Діденка, О.О. Дякової, В.О. Іванцова, Д.К. Катрича, О.М. Носка, О.А. Падалки, В.І. Пліско, П.П. Погляди, Я.С. Посохова, І.П. Радомського, В.В. Руденика та інших дослідників. Проте незважаючи на вагомий науковий доробок, присвячений різним аспектам управління у правоохоронних органах, наразі бракує комплексного наукового дослідження проблематики адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України. На сьогодні внутрішнє управління системою органів та підрозділів поліції не забезпечує на належному рівні взаємодію та координацію органів та підрозділів поліції як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед поліцією завдань, насамперед на регіональному та місцевому рівнях, а знаходить своє вираження в реалізації посадових обов'язків керівниками ієрархічно різних ланок управління. Наведене засвідчує актуальність цієї статті, метою написання якої є всебічне дослідження адміністративно-правових засад управління в цьому органі, теоретичних і практичних питань адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері управління органами та підрозділами поліції, формування й обґрунтування висновків та пропозицій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України.

Як слушно зазначає В. Селіванов, правовим регулюванням охоплюються дедалі більше аспектів суспільного життя, а юридичної форми набувають основні та найважливіші комплекси суспільних відносин у різних сферах людської діяльності, які потребують не просто законодавчої форми, а й її змістовної правової визначеності. У такому плані спеціальні юридичні знання про особливості та прояви права, правового регулювання, що досягаються правознавством, дозволяють більш свідомо й точно з'ясувати соціальні процеси, які зазнають юридичного впливу з боку держави й вимагають свого юридичного оформлення з одночасним наповненням його правовим змістом [1, с. 14].

Слід погодитися з тими науковцями, які вважають, що “адміністративно-правове регулювання” є різновидом правового регулювання, тобто ці дві категорії співвідносяться як родові й видові поняття. З огляду на це і зважаючи на визначене в юридичній літературі, поняття адміністративно-правового регулювання як цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [2, с. 88, 89], вважаємо, що адміністративно-правове регулювання управління в Національній поліції України,

регулюючи процеси, пов'язані з управлінням в органах та підрозділах поліції, визначає завдання та функції як самих поліцейських, так і керівників як суб'єктів управління.

Аналіз нормативно-правових актів у сфері управління в органах та підрозділах поліції свідчить, що в новій структурі вагому роль відіграє Центральний орган управління Національної поліції України та управління Національної поліції в регіонах (територіальні органи), утворені як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні територіальні органи, повноваження яких поширюються на кілька адміністративно-територіальних одиниць. Місцеві органи поліції у структурі управлінь Національної поліції України в регіонах сформувалися за “кущовим” принципом, який передбачає створення відділів поліції (для обслуговування від трьох до п'яти районів) без статусу юридичних осіб, через які здійснюються управління та організація діяльності базових відділень поліції у складі “куща”.

У свою чергу, слід зазначити, що створення міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України (Департаменту патрульної поліції, Департаменту протидії наркозлочинності, Департаменту внутрішньої безпеки, Департаменту кіберполіції, Департаменту захисту економіки, Департаменту поліції охорони) з одночасною ліквідацією аналогічних за функціями структурних підрозділів управлінь Національної поліції України в регіонах посилює Центральний орган управління поліцією. Проте можливості територіальних управлінь поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності суттєво зменшилися. Залучення міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України керівництвом територіального управління поліції до забезпечення публічної безпеки та порядку в регіоні є наразі вкрай складним. Вказане першочергово стосується саме підрозділів Департаменту патрульної поліції, адже, з огляду на норми чинного Положення про Департамент патрульної поліції (надалі – Положення) [3], цей міжрегіональний структурний підрозділ має пряме вертикальне підпорядкування виключно безпосередньому керівництву Національної поліції України, здійснюючи при цьому лише співпрацю з іншими структурними підрозділами Національної поліції та МВС України, у тому числі на територіальному рівні.

Зокрема, відповідно до пункту 1 розділу 4 цього Положення Департамент патрульної поліції очолює керівник Департаменту патрульної поліції, який підпорядковується керівникові Національної поліції та заступнику. У свою чергу, згідно з пунктом 2 розділу 3 Положення Департамент патрульної поліції та структурні підрозділи патрульної поліції становлять єдину систему. Структурні підрозділи патрульної поліції підзвітні та підконтрольні Департаменту поліції. Структурні підрозділи патрульної поліції очолюють керівники, які підпорядковуються керівнику Департаменту патрульної поліції та його заступникам [3].

Ураховуючи викладене вище, з метою впорядкування організаційної структури місцевих управлінь поліції та для належної координації забезпечення публічної безпеки й порядку, оперативного вирішення поточних питань правоохоронної спрямованості, на нашу думку, доцільно розглянути питання передачі підрозділів патрульної поліції до структури Головних управлінь Національної поліції в областях.

Для організації практичного втілення зазначених вище пропозицій, передусім, необхідно внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України “Про утворення

територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ” від 16.09.2015 № 730 [4], де зі змісту додатку 1 вилучити слова “Департамент патрульної поліції як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції”. Безпосередню модель реформування існуючого Департаменту патрульної поліції доцільно проводити зважаючи на досвід реформування Департаменту протидії наркозлочинності Національної поліції України. У зв’язку з цим, постає нагальна потреба в розробці і прийнятті нового Положення про Департамент патрульної поліції Національної поліції України як структурний підрозділ апарату центрального органу управління поліцією, який бере участь у реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку.

У новому Положенні про Департамент патрульної поліції Національної поліції України слід закріпити низку ключових положень, зокрема: 1) Департамент патрульної поліції України є структурним підрозділом апарату центрального органу управління поліцією, який організовує, координує й контролює роботу підрозділів патрульної поліції при Головних управліннях Національної поліції України; 2) підрозділи патрульної поліції при Головних управліннях Національної поліції України мають перебувати в оперативному підпорядкуванні відповідних начальників таких управлінь; 3) організація взаємодії підрозділів патрульної поліції має забезпечувати плідний обмін інформацією та конструктивне співробітництво між усіма структурними підрозділами, представленими на територіальному рівні.

Окрему увагу слід приділити такому аспекту адміністративно-правового регулювання управління в органах та підрозділах поліції, як заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності керівниками поліції підлеглих поліцейських. Правові колізії й прогалини, що стосуються внутрішніх правил взаємодії керівництва органів та підрозділів поліції та їх підлеглих, відсутність основних адміністративно-правових актів стосовно управління в Національній поліції України, зокрема Дисциплінарного статуту Національної поліції України, нерегульованість механізму притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських за вчинення ними адміністративних правопорушень, визначених ст. 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення, знижує ефективність діяльності як органів та підрозділів поліції, так і окремих поліцейських. Незважаючи на те, що з моменту прийняття Закону України “Про Національну поліцію” [5] минуло майже два роки, досі не прийнято Дисциплінарного статуту Національної поліції України, який би визначав та закріплював положення щодо сутності службової дисципліни, повноважень поліцейських та їх керівників тощо. Нині до поліцейських застосовуються норми чинного Закону України “Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України” від 22.02.2006 [6]. Цей статут визначає сутність службової дисципліни, обов’язки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України стосовно її дотримання, види заохочень та дисциплінарних стягнень, порядок і права начальників щодо їх застосування, а також порядок оскарження дисциплінарних стягнень і суб’єктами реалізації положень згаданого вище статуту є саме органи внутрішніх справ України. З огляду на те, що норми цього правового акта не можуть поширюватися на суб’єктів органів і підрозділів Національної поліції України, оскільки вони не є правонаступниками міліції, а також з метою приведення чинного законодавства України у відповідність до вимог Закону України “Про Національну поліцію” нагальною є потреба в розробці та прийнятті відповідного Дисциплінарного статуту Національної поліції України. Безумовно, на цю проблему звертали увагу багато вчених.

Аналіз внесеного у Верховну Раду України Кабінетом Міністрів України законопроекту “Про Дисциплінарний статут Національної поліції України” від 16 травня 2016 р. № 4670 [7] показав, що: 1) положення ч. 3 ст. 8 та ч. 4 ст. 20 законопроекту потребують унормування відповідно до вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України, згідно з якою “органи державної влади, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” [8]. Зокрема, необхідно внести зміни в частині визначення меж прав інших керівників поліції щодо застосування заохочень та дисциплінарних стягнень до підлеглих; 2) потрібно вилучити ч. 3 ст. 10; 3) слід уточнити у ч. 4 ст. 16 законопроекту, який саме керівник поліції уповноважений затверджувати висновок службового розслідування; 4) положення ч. 1 ст. 23 потрібно узгодити зі ст. 147 Кодексу законів про працю України [9]; 5) необхідно ч. 4 ст. 23 вилучити; 6) у ч. 7 ст. 18 слід вилучити слова “чи повернення поштового відправлення з позначкою про невручення”, оскільки отримання органом, що проводить службове розслідування, поштового відправлення з позначкою про невручення не може слугувати фактом, що підтверджує отримання поліцейським виклику, з огляду на те, що поліцейський може не отримати виклику з поважних причин (наприклад, перебуваючи на лікарняному), позбавлення його в такому випадку права на захист є неприйнятним.

Для вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України, крім схвалення Дисциплінарного статуту Національної поліції України, необхідно також розробити й затвердити наказом МВС України “Положення про порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України”, а також “Положення про порядок формування кадрового резерву на керівні посади в Національній поліції України”. Уважаємо, що доцільність розробки та впровадження у практичну діяльність органів і підрозділів Національної поліції України зазначених нормативно-правових актів дозволить ліквідувати існуючу юридичну прогалину, яка наразі призводить до нерегульованості адміністративно-правових відносин за участю суб’єктів та об’єктів управління в органах і підрозділах поліції.

Окрему увагу слід звернути на абзац 2 ч. 1 ст. 19 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, відповідно до якого керівник центрального органу виконавчої влади може мати не більше двох заступників, які призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України за поданням Прем’єр-міністра України [10]. Однак відповідно до ч. 4 ст. 21 Закону України “Про Національну поліцію” перший заступник та заступники керівника поліції призначаються на посаду та звільняються з посади Міністром внутрішніх справ України за поданням керівника поліції [5, ст. 21].

У свою чергу, Голова Держприкордонслужби має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем’єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ, що передбачено абзацом 2 п. 10 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України [11]. Так само Голова Державної служби України з надзвичайних ситуацій відповідно до п. 12 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем’єр-міністра України, унесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ [12].

Отже, зважаючи на те, що відповідно до ст. 1 Закону України “Про Національну поліцію” Національна поліція України є центральним органом виконавчої

влади, а також беручи до уваги положення абзацу 2 ч. 1 ст. 19 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, слід констатувати, що до Закону України “Про Національну поліцію” необхідно внести зміни та викласти ч. 4 ст. 21 у такій редакції: “Перший заступник та заступники керівника поліції призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем’єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ України”.

Крім того, абзац 2 п. 10 Положення про Національну поліцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 [13], потрібно викласти в такій редакції: “Голова Національної поліції має першого заступника та заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем’єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ України”. У Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878 [14], також необхідно внести зміни, зокрема, абзац 4 підпункту 3 пункту 11 слід викласти в такій редакції: “вносить Прем’єр-міністрові України пропозиції стосовно кандидатур на посади керівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, і за пропозицією керівників зазначених органів – пропозиції щодо кандидатур на посади їх заступників”. Водночас абзац 5 підпункту 3 пункту 11 необхідно буде вилучити.

Підкреслимо, що згідно зі Стратегією сталого розвитку “Україна – 2020” метою державної політики у сфері реформування правоохоронної системи є коригування завдань та функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Відповідно до цієї Стратегії необхідно провести функціональні та організаційні перетворення у системі Міністерства внутрішніх справ України, чітко розподілити функції із формування політики, що має здійснюватися Міністерством, та реалізації політики, що має здійснюватися окремим центральним органом виконавчої влади в системі Міністерства внутрішніх справ України – Національною поліцією України [15].

Водночас Стратегією розвитку органів внутрішніх справ України встановлено, що реформування правоохоронних структур повинно здійснюватися з урахуванням принципів верховенства права, деполітизації, демілітаризації, децентралізації, підзвітності та прозорості в роботі, тісної співпраці з населенням та місцевими громадами, професійної підготовки персоналу. Особливу увагу слід приділити реалізації принципу децентралізації, відповідно до якого територіальні органи та підрозділи будуть мати право самостійно вирішувати питання планування поточної діяльності, кадрової політики та розподілу наданого бюджету, несучи повну відповідальність за прийняті рішення перед територіальною громадою та керівництвом МВС [16].

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що під адміністративно-правовим регулюванням управління в Національній поліції України слід розуміти комплексну, засновану на чинному національному законодавстві діяльність з оптимізації та впорядкування правовідносин у сфері управління органами та підрозділами поліції, що спрямована на забезпечення її цілісності, оптимальної функціонально-структурної побудови, визначення кількості та якості трудових ресурсів, створення належних умов їх діяльності, взаємодії та координації, а також матеріально-технічного й інформаційного забезпечення з метою належного виконання покладених на поліцію завдань та функцій.

Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади та самостійне структурне формування є складною, широко розгалуженою й водночас єдиною цілісною системою, яка має специфічне призначення, порядок функціонування й потребує якісного управління. У свою чергу, ефективність здійснення управління в Національній поліції України має ґрунтуватися на досконалій чинній нормативно-правовій базі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Селіванов В. Методологічні проблеми запровадження конституційних принципів “верховенство права” і “верховенство закону” / В. Селіванов // Право України. – 1997. – № 6. – С. 13–19.
2. Адміністративне право України : основні категорії та поняття : навч. посіб. / В.І. Загуменник, В.В. Мусієнко, В.В. Проценко ; за заг. ред. О.Х. Юлдашева. – Бендери. – К. : Поліграфіст, 2010. – 512 с.
3. Про затвердження Положення про Департамент патрульної служби : наказ Національної поліції України від 18 листопада 2015 р. № 96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/polozhennyaaproDPP-1.pdf>.
4. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/polozhennyaaproDPP-1.pdf>.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII XII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
6. Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
7. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : проект Закону України від 16 травня 2016 року № 4670 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=5910.
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
9. Кодекс законів про працю України, затверджений Законом від 10 грудня 1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
10. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
11. Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 533 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 85. – Стор. 19. – Ст. 2390.
12. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 / Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248721664>.
13. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Стор. 34. – Ст. 2971.
14. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878 // Урядовий кур’єр. – 2015. – № 207.
15. Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020” : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Стор. 8. – Ст. 67.
16. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-reform.org/library/rozporядzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodo-pitannya-reform>.

Отримано 10.05.2017

УДК 351.72:001.4

О.А. Музика-Стефанчук,
доктор юридичних наук, професор

ТЕРМІНОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В КОНТЕКСТІ ВІТЧИЗНЯНОЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

Стаття присвячена дослідженню деяких положень Податкового кодексу України. Розглядаються термінологічні проблеми Кодексу в контексті судової практики. Аргументується, що зменшення кількості загальнодержавних податків та зборів у Податковому кодексі України є штучним. Наводяться приклади недосконалого формування глосарію та формулювання визначень понять, які використовуються в Кодексі.

Ключові слова: Податковий кодекс України, податок, збір, поняття, судові рішення, перевірка.

Статья посвящена исследованию отдельных положений Налогового кодекса Украины. Рассматриваются терминологические проблемы Кодекса в контексте судебной практики. Аргументируется, что уменьшение количества общегосударственных налогов и сборов в Налоговом кодексе Украины является искусственным. Приводятся примеры несовершенного формирования глоссария и формулирования некоторых понятий, используемых в Кодексе.

Ключевые слова: Налоговый кодекс Украины, налог, сбор, понятие, судебное решение, проверка.

Paper is devoted to the research of several positions of the Tax Code of Ukraine. The terminology problems of Code are examined in the context of judicial practice. It is argued, that diminishing of an amount of state taxes and ta[levies in the Tax Code of Ukraine is artificial one. Several examples of the imperfect forming of glossary and formulation of the determinations of concepts, which are used in Code, are stated.

Keywords: the Tax Code of Ukraine, tax, tax levy, concept, court decision, verification.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. У 2011 р. набув чинності Податковий кодекс України [2] (далі – ПК України), прийнятий у 2010 р., який регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження й обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Цим Кодексом визначаються функції та правові основи діяльності контролюючих органів.

Питання положень ПК України є предметом досліджень багатьох вчених, зокрема таких, як Н.А. Куценко [9], М.П. Кучерявенко [10], Ю.М. Лисенков [11], І.В. Педь [13]. Водночас якщо доктринальні питання, пов'язані з неоднозначним розумінням тих чи інших положень ПК України, досліджують багато вчених, то практичні проблеми, що є похідними від термінологічних, є малодослідженими й водночас особливо актуальними.

Мета статті полягає в розгляді окремих понять та категорій, що визначаються або лише згадуються в ПК України, а також у висвітленні окремих питань практичного характеру, пов'язаних із їх недосконалим чи неоднозначним визначенням.

Основні результати дослідження. Податкові відносини в сучасних умовах розвитку економіки, суспільства та ринкових відносин потребують свого врегулювання. У цьому контексті вважається, що ПК України – це прогресивний інструмент розвитку національної економіки, у якому віддзеркалюються заходи щодо зниження податкового навантаження на платників податків (зниження ставки податку на прибуток), стимулювання оновлення основних фондів (запровадження прискореної амортизації), надання спеціальних інвестиційних пільг. З огляду на це, розглядуваний документ передбачає покращені умови для ведення бізнесу: зменшення кількості видів діяльності, що потребують одержання ліцензії, скорочення термінів одержання ліцензії та низку податкових пільг, пов'язаних зі зменшенням ставок [9].

Отже, до позитивних моментів прийняття ПК України можна віднести такі:

- скорочення кількості податкових законів (так, втратили чинність закони, які раніше регулювали питання окремих податків);
- зменшення кількості податків і зборів за рахунок скасування тих із них, витрати на адміністрування яких перевищували надходження від них (хоча нижче ми розкриваємо зворотній бік такого скорочення і скасування);
- уніфікація термінології, що використовується для цілей оподаткування всіма існуючими податками (проте така уніфікація перейшла певні межі; нижче ми розглядаємо термінологічні проблеми ПК України);
- спроба об'єднати термінологією податковий облік та бухгалтерські стандарти (проте зовсім скоро стало очевидно, що ПК України не в змозі охопити всю термінологію бухгалтерського обліку й наразі Україна рухається шляхом подальшого розроблення та практичного впровадження Міжнародних стандартів фінансової звітності (МСФЗ) паралельно до норм податкового законодавства;
- розширення можливості подання звітності в електронному вигляді (на сьогодні податкової звітності в електронному вигляді за такими загальнодержавними податками, загальнодержавними зборами, місцевими податками, місцевими зборами).

Слушним є твердження про те, що “попри позитивний вплив ПК України на розвиток країни, з урахуванням всіх його змін та вдосконалень, не такий вже великий. Найбільшою проблемою в цьому є не сам Кодекс, а його стабільне порушення та ігнорування на практиці, недотримання принципів верховенства закону та корупції у державних органах. На сьогодні практика різного тлумачення норм законодавства податковими органами є дуже поширеним явищем. До того ж, ряд внутрішніх (неофіційних) податкових правил та роз'яснень суперечать не тільки Податковому кодексу, але й одне одному” [14].

Чинний ПК України містить багато суперечностей. Професор М.П. Кучерявенко узагальнено розглянув такі суперечності [10]. Беручи за основу його погляди та додаючи власні думки, можна викласти низку проблем ПК України.

Штучне зменшення кількості загальнодержавних податків та зборів (з 30 до 19, пізніше – до 8). Так, до прийняття ПК України діяв Закон України “Про систему оподаткування” від 25.06.1991 р. [2], який передбачав 29 загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів), а Указом Президента України “Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва” від 03.07.1998 р. № 727/98 [5] запроваджувався єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва. Науковці слушно наголошують на

тому, що відсутність єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва у складі податків, зборів, обов'язкових платежів, перелік яких наведено в Законі України “Про систему оподаткування” обумовлюється законотворчою недбалістю [11; 13, с. 56].

ПК України передбачав одразу 18 загальнодержавних податків і зборів. А вже у 2012 і 2014 рр. було внесено зміни щодо кількості загальнодержавних податків і зборів і їх стало 7; у грудні 2014 р. було запроваджено військовий збір. Тобто – загалом в Україні на сьогодні стягуються 8 загальнодержавних податків і зборів: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість (далі – ПДВ); акцизний податок; екологічний податок; рентна плата; мито; військовий збір.

Очевидно, що прийняття ПК України спрямоване на ліквідацію або не-ефективних податків і зборів, що не забезпечують помітних надходжень у дохідні частини бюджетів (податок на промисел, збір з власників собак), або тих, які неможливо справляти на всій території України (курортний збір, єдиний збір, що справляється в пунктах пропуску через державний кордон України, тощо). Водночас “таке “косметичне” зменшення податкових платежів відбулося паралельно з появою нових податків (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки). Розширено також податкову базу за багатьма податками, скорочено податкові звільнення” [10, с. 8].

Проблеми визначення термінів (ст. 14 ПК України). Стаття, яка визначає поняття будь-якого нормативно-правового акта (глосарій), – одна з найважливіших його складових, а для ПК України – це одне із проблемних його місць. У редакції ПК України станом на квітень 2016 р. ст. 14 “Визначення понять” містить визначення 280 понять і термінів, які тематично певною мірою об'єднані, тобто відсутній загальний алфавітний порядок. Окрім цього, у тексті Кодексу також подаються визначення – тобто окремі визначення треба шукати, переглядаючи окремі статті.

Розглядаючи проблеми глосарію, професор М.П. Кучерявенко групує всі поняття, наведені у ст. 14 ПК України, таким чином [10, с. 8–9]:

а) поняття, запозичені з іншого законодавства і відтворені без змін, без якої-небудь специфіки для податково-правового регулювання (наприклад, землі сільськогосподарського призначення (п. 14.1.76), землі залізничного транспорту (п. 14.1.78¹), значні запаси корисних копалин (п. 14.1.79)];

б) поняття, що застосовуються виключно в окремому розділі ПК України (наприклад, термін “хронометраж” визначається у п. 14.1.264 і згадується потім лише у п. 80.8 ст. 80 ПК України);

в) поняття, які навряд чи можуть розглядатися як фундаментальні законодавчі дефініції, що формують основні підходи до понятійного апарату податково-правового регулювання (паливо моторне сумішове (п. 14.1.141), пальне (п. 14.1.141⁻¹), пиво (п. 14.1.144), рециркулюючий газ (п. 14.1.216), хронометраж (п. 14.1.264 тощо);

г) поняття, які у принципі неможливо застосувати. Так, у тексті ПК України неодноразово згадується термін “відокремлений підрозділ” (п. 14.1.222 ст. 14, ст. 168, ст. 176). При цьому на момент прийняття ПК України до Господарського кодексу України [1] було внесено зміни й цей термін виключено з його тексту, а Цивільний кодекс України [3] оперує поняттями “філія”, “представництво”.

Деякі поняття і категорії не згадуються у ПК України, проте вони дедалі частіше зустрічаються у судових рішеннях, прийнятих за результатами розгляду податкових спорів. Так, поняття “добросовісність” і “недобросовісність”, що у зарубіжній податковій практиці часто застосовується до платників податків.

Наприклад, в Ухвалі Вищого адміністративного суду України від 30.10.2013 р. № 804/366/13-а “Про визнання недійсними та відміну податкових повідомлень-рішень” [12] зазначається, що податковий орган зменшив підприємству витрати та податковий кредит, зважаючи на відсутність контрагента за своїм місцезнаходженням і його подальшого банкрутства. На думку податкового органу, ці обставини свідчать про нікчемність укладеної угоди, оскільки вона не спрямована на настання реальних правових наслідків. Скасовуючи податкові повідомлення-рішення, суди виходили з того, що поняття “добросовісний платник”, яке вживається у сфері податкових правовідносин, не передбачає виникнення у платника додаткового обов’язку з контролю за дотриманням його постачальниками правил оподаткування, а сам платник не наділений повноваженнями податкового контролю для виконання функцій, покладених на податкові органи, а тому не може володіти інформацією відносно виконання контрагентами податкових зобов’язань... Відзначається також, що судова практика вирішення податкових спорів виходить із презумпції добросовісності платників та інших учасників правовідносин у сфері економіки. У зв’язку з цим, презюмується, що дії платника, які мають своїм результатом отримання податкової вигоди (зокрема, у вигляді зменшення об’єкта оподаткування податку на прибуток та податку на додану вартість на суму витрат, понесених у зв’язку з оплатою поставленого товару) є економічно виправданими, а відомості, які містяться у податковій декларації та податковій звітності, – достовірними, якщо податковим органом не доведено зворотнього. При цьому висновок про необґрунтованість податкової вигоди платника повинен ґрунтуватися на об’єктивній інформації, що поза сумнівом підтверджує відсутність у діях платника розумної ділової мети та їх спрямованість виключно на створення сприятливих податкових наслідків.

У інформаційному листі Вищого адміністративного суду України від 20.07.2010 № 1112/11/13-10 “Проблемні питання застосування законодавства у справах за участю органів державної податкової служби” [6] звертається увага на те, що на практиці поширеними є випадки, коли недобросовісні суб’єкти намагаються штучно створювати в податковому обліку з ПДВ від’ємні різниці між податковими зобов’язаннями та податковим кредитом з метою безпідставного одержання коштів з державного бюджету. З іншого боку, непоодинокими є випадки несвоєчасного відшкодування сум ПДВ добросовісним платникам податку, зокрема експортерам. Наведена ситуація зумовлює виникнення численних судових спорів між платниками податку на додану вартість та податковими органами.

У справі № К/9991/81512/12 [12] Вищий адміністративний суд України наголосив, що поняття “добросовісний платник” не передбачає обов’язку платника податків з контролю за дотриманням його контрагентами податкового законодавства, а нездійснення такого контролю не може створювати негативні наслідки для такого платника податків (окрім випадків узгодженості таких дій між платником і його контрагентом, або діяльності платника без належної обачності й обережності). Аналогічного висновку дійшов Вищий адміністративний суд України у справі № К/800/27906/14 [12], зазначивши, що сама по собі наявність або відсутність окремих документів, а також помилки в їх оформленні, не становить підстави для висновків про відсутність господарської операції, якщо з інших даних вбачається фактичний рух активів або зміни у власному капіталі чи зобов’язаннях платника податків [8].

На відміну від вітчизняної практики, у доктрині та податковому законодавстві деяких країн для оцінки добросовісності дій суб’єктів податкових правовідносин досить активно використовується поняття “зловживання правом” (*abus de droit*),

що розуміється як результат певних діянь, вчинених з метою повного або часткового звільнення від податку. Так, у Зводі фіскальних процедур (*Livre des procédures fiscales*) Франції (ст. L 64) закріплено, що не можуть перешкоджати здійсненню повноважень податкової адміністрації дії, які приховують справжню природу договору або угоди за допомогою застережень, які прикривають одержання чи передачу прибутків (надходжень). При розгляді справи адміністрація має право встановити істинний характер договору [15, с. 269; 16, с. 58–63].

Прихильники концепції зловживання правом у податкових відносинах найчастіше поєднують зловживання з недобросовісною поведінкою та пропонують розрізняти щонайменше два типи недобросовісних дій у сфері оподаткування: 1) зловживання суб'єктивними правами, що впливають із положень приватного права, спрямоване на обхід приписів податкового права (притаманне платникам податкам, які не виконують приписів податкового законодавства). Важливо, що у випадку, коли в діях суб'єктів відсутні ознаки зловживань цивільними правами, не виникає питання про добросовісність учасника податкових відносин (це пояснюється тим, що податково-правові норми стосовно норм інших галузей права мають похідний характер); 2) зловживання безпосередньо суб'єктивними податковими правами (таке зловживання притаманне податковим органам) [15, с. 269; 17, с. 59–64].

У контексті викладеного вище цікавою є практика Європейського суду з прав людини, де розглядаються питання зловживання правом крізь призму добросовісності та недобросовісності. Як відзначається у Висновку Цільової групи СФЕ ЄСJ про концепцію зловживання в європейському праві на підставі рішень Європейського суду в галузі податкового права, суд практично позбавив ясності такі категорії міжнародного податкового права, як відхід від оподаткування, ухилення від сплати податків і податкове шахрайство, поєднуючи їх з термінами “зловживання”, “зловживання законом”, “зловживання правами” і “недобросовісна практика” (тобто суд оперує різними категоріями: в одних випадках наголошує на недобросовісній поведінці, в інших – на недобросовісній практиці). “Недобросовісна практика”, на думку Європейського суду, має місце, якщо одночасно виконані дві умови: угоди призводять до отримання податкової вигоди, надання якої суперечить меті податкового законодавства; низкою об'єктивних чинників підтверджується, що суттєвою метою угод є отримання податкової вигоди. Надзвичайно важливим, на думку юристів компанії *Roche & Duffay*, котрі аналізували судову практику, є ще один висновок Європейського суду: слід мати на увазі, що визнання практики недобросовісної не повинно призводити до покарання (*penalty*), для якого була б необхідна ясна і недвозначна правова основа, а лише до зобов'язання виплати (суми раніше представленого до відрахування ПДВ), просто як наслідок такого визнання, яка робить, що не підлягає відрахуванню, повністю або частково, вхідний ПДВ. Таким чином, для вирішення питання про допустимість застосування податкової схеми Європейський суд використовував власний варіант “доктрини ділової мети”. Однак за висновком суду дана доктрина не може використовуватися для призначення покарання (тобто стягнення штрафу або тим більше кримінального покарання), оскільки для цього потрібно більш чітка правова основа [19, с. 160]. Проте за таких підходів яскраво виявляється суб'єктивний суддівський розсуд.

Прецедентне податкове право Європейського суду з прав людини свідчить про те, що практика зловживання пов'язується із категоріями “відхід від оподаткування” та “ухилення від сплати податків”; однак, визначення, дане Європейським судом у справі *Halifax*, за своєю структурою швидше належить до категорії

“відхід від оподаткування” (рішення стосувалося податкових пільг, ПДВ та економічної діяльності). У справі Halifax (британський) національний суд поставив питання про те, чи може бути обмежене право вирахування попередньо сплаченого ПДВ у ситуації, коли суб’єкт господарювання дотримується недобросовісної практики, на підставі доктрини зловживання правами або зловживання законом. У іншому рішенні – у справі Cadbury Schweppes, у якому частково цитується попереднє рішення, зловживання було визначено за допомогою дещо інших формулювань і до практики зловживання ставилися всі удавані домовленості, що не відображають економічну реальність, такі як фірми, зареєстровані в “податкових оазисах” і мають там формальні представництва. Було визначено, що такі фірми можуть бути обманом. У рішенні у справі Kofoed робиться посилання на заборону неналежного або шахрайського використання європейського права за допомогою недобросовісних практик, а саме за допомогою нетипових комерційних угод, здійснюваних виключно для неправомірного отримання такої пільги. У справі Kefalas національний грецький суд актуалізував питання про те, чи може внутрішнє право перешкоджати особі у здійсненні права, наданого йому європейським законодавством, якщо таке право здійснюється способом, очевидно, виходять поза межі сумління та моралі, а також економічного чи соціального сенсу такого права [15, с. 279; 18, с. 71].

Повертаючись до вітчизняної судової практики, варто згадати рішення Вищого адміністративного суду України від 31.10.2012 р. у справі № К/9991/74364/11 [12], де Вищий адміністративний суд України в черговий раз застосував принцип індивідуалізації відповідальності. Згідно з рішенням суду, добросовісний платник податків не зобов’язаний нести відповідальність за порушення податкового законодавства його контрагентом. Суд роз’яснив, що Компанія не може бути відповідальною за несплату податків її контрагентом, якщо у справі відсутні докази, що підтверджують існування домовленості між Компанією та її контрагентом про дії, спрямовані на досягнення незаконної податкової вигоди. Будучи добросовісним платником податків, Компанія не зобов’язана й не уповноважена контролювати своєчасність сплати податків її контрагентом.

Також в інших своїх рішеннях (у справах № К/9991/71302/12 і № К/800/15312/13) [12] Вищий адміністративний суд України встановив декілька важливих критеріїв визначення ділової мети господарської операції. Так, у випадку домінування податкової мети над комерційною, ділова мета платника податків є недобросовісною. У зв’язку з цим, суд звернув увагу судів на необхідність наявності ряду факторів для встановлення добросовісності господарської мети платника податків: спрямованість операцій платника податків на отримання прибутку; досягнення платником господарської мети операції, а в разі її недосягнення, існування факторів, що перешкодили цьому; наявність у платника об’єктивних економічних підстав, не пов’язаних з отриманням податкових переваг, для виконання таких операцій; визначення платником ринкових ризиків, супутніх здійсненням операціям; фактичне виділення коштів платником на виконання таких операцій; співрозмірність залучених платником коштів і ресурсів для виконання операцій із отриманим доходом з точки зору господарської розумності і відповідності дії платника звичаям господарського обігу (Ухвала від 21.01.2015 р. у справі № К/9991/71302/12; Ухвала від 20.01.2015р. у справі № К/800/15312/13) [7].

У разі невиконання банком обов’язку з перерахування коштів платника до бюджету, податковий обов’язок платника вважається виконаним у момент подання до банку необхідних платіжних доручень. Це Вищий адміністративний суд України ухвалив у справі № 815/5192/14 від 18.06.2015 р. [12]. Так, платник зазначив, що

подав до банку необхідні для сплати податкового зобов'язання платіжні доручення, проте банк не виконав свого обов'язку з перерахування коштів з рахунку платника до бюджету. Вищий адміністративний суд України визначив, що конституційний обов'язок платника зі сплати податків слід вважати виконаним з часу подання до обслуговуючого банку платіжного доручення на перерахування до бюджетної системи України на відповідний рахунок Казначейства грошових коштів з рахунку платника в банку за наявності в нього достатнього грошового залишку на день платежу. При цьому платник не несе відповідальності за дії банківських та кредитних установ, які беруть участь у багатостадійному процесі сплати та перерахування податків до бюджету. Тобто за наявності у платника відповідних доказів, що підтверджують виконання усіх передбачених законодавством умов для визнання його добросовісним платником. Обов'язок зі сплати відповідної суми податкового зобов'язання слід визнати виконаним, незалежно від фактичного зарахування платежу до бюджетної системи України.

Попри очевидну практичну значущість і необхідність застосування поняття “добросовісність”, вітчизняна судова практика, на превеликий жаль, досі не спонукала Верховну Раду України внести зміни до ПК України і закріпити в ньому визначення поняття “добросовісність” та критерії добросовісності. Це той випадок, коли законодавець “не відчуває” результатів судової практики.

Проблема санкцій. У п. 14.1.265 ст. 14 ПК наводиться визначення поняття “штрафна санкція (фінансова санкція, штраф)” – плата у вигляді фіксованої суми та/або відсотків, що справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства та іншого законодавства, контроль за дотриманням яких покладено на контролюючі органи, а також штрафні санкції за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності. З наведеного “виникають щонайменше два запитання: у чому відмінність штрафу і санкції (у разі коли штраф і виступає санкцією); чому йдеться про множину санкцій, якщо з усієї системи фінансових санкцій застосовується лише одна – штраф?” [10, с. 9]. Далі ще цікавіше. У ст. 111 ПК України зазначається, що “фінансова відповідальність за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені. При цьому в Кодексі ніде не визначено, що таке “штрафна санкція” чи “фінансовий штраф”. У підпункті “е” п. 176.1 ст. 176 згадуються штрафні (фінансові) санкції (чому не штрафні санкції чи штрафи? Незрозуміло...). У ст. 113–116 ПК України йдеться власне про штрафні (фінансові) санкції (штрафи), у ст. 123¹ – про штрафні санкції (і це все в межах однієї глави “Відповідальність”).

Фактичні перевірки. Частина 1 ст. 75 ПК України передбачає, що “контролюючі органи мають право проводити камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки”. Найбільше запитань викликає остання – фактична перевірка, що здійснюється за місцем фактичного провадження платником податків діяльності, розташування господарських або інших об'єктів права власності такого платника без його попередження. За ч. 80.2 ст. 80 ПК України фактична перевірка може проводитися на підставі рішення керівника контролюючого органу, оформленого наказом. Хоча у ст. 80 передбачено вичерпний перелік обставин, за яких можливе проведення таких перевірок, проте контролюючі органи досить швидко знайшли можливість зловживання своїми правами з метою проведення фактичних перевірок (за великого бажання та потреби завжди можна знайти необхідну підставу).

Відповідно до п. 94.2 ст. 94 ПК України може бути застосований адміністративний арешт майна платника податків, якщо той відмовляється від проведення

документальної або фактичної перевірки за наявності законних підстав для її проведення або від допуску посадових осіб контролюючого органу. Зазначимо, що у 2015 р. було внесено зміни до п. 94.2 ст. 94 ПК України, а до того це положення стосувалося лише відмови від проведення документальної перевірки. Ці зміни були позитивною реакцією на неоднозначну судову практику з цього питання. Так, до Товариства з обмеженою відповідальністю “А” прийшли працівники Державної фіскальної служби України з оформленим у встановленому порядку наказом про проведення фактичної перевірки. Головний бухгалтер ознайомила з матеріалами та відмовила у проведенні та допуску до фактичної перевірки, мотивуючи це відсутністю директора. Розглянемо різні судові рішення по цій справі.

Київський окружний адміністративний суд у постанові від 03.04.2013 р. у справі № 810/1552/13-а [12] звертає увагу, що “застосування ст. 94 ПК України можливе, коли платник податків відмовляється від *проведення тільки документальної перевірки...* Відмова платника податків від допуску посадових осіб органу державної податкової служби для проведення фактичної перевірки *не може бути підставою для застосування адміністративного арешту майна такого платника податків*, оскільки чинним законодавством не передбачено можливості застосування адміністративного арешту майна в разі відмови платника податків від проведення фактичної перевірки” (виділено нами).

Київський апеляційний адміністративний суд у своїй постанові від 15.10.2013 р. у справі № 2а/2370/4023/12 [12] зазначив, що *виходячи з визначень документальної та фактичної перевірки, можна дійти висновку, що фактична перевірка є підвидом документальної, проте вона охоплює більш-менш вузьке коло питань, які підлягають перевірці*. Виходячи із зазначеного вище, суд задовольнив подання податкового органу про обґрунтованість накладення арешту в силу вимог пп. 94.2.3 п. 94.2 ст. 94 ПК України (виділено нами). Тобто суд застосував розширене тлумачення норми та аналогію права, що не є в його компетенції.

В ухвалі Вищого адміністративного суду України від 15.09.2014 р. № К/800/55020/13 “Про підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків” [12] суд зробив висновок про те, що “поняття відмови від проведення перевірки і поняття відмова від допуску до проведення перевірки мають самостійний правовий зміст, а тому повинні розглядатися як нетотожні поняття. Тому *є підстави вважати, що приписи пп. 94.2.3 п. 94.2 ст. 94 ПК України поширюються на випадки застосування арешту майна платника податків у разі: або відмови від проведення документальної перевірки, або недопуску до перевірки будь-якого виду, якщо для такої перевірки передбачено застосування процедури допуску*. Отже, *арешт активів можна застосувати як за відмови від допуску до документальної перевірки, так і в разі відмови від допуску до іншого виду перевірки, зокрема фактичної перевірки*” (виділено нами).

Позитивним здобутком є те, що судова практика була врешті-решт врахована Верховною Радою України і до ПК України було внесено відповідні зміни.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Ми розглянули лише деякі проблемні моменти ПК України. Звичайно, є й інші питання, які можуть бути предметом самостійного наукового дослідження. У будь-якому випадку прийняття кодифікованого акта, що комплексно регулює податкові відносини в державі, є важливим кроком у нормотворчому процесі. Насамкінець зазначимо, що: ніколи податковий закон не буде одночасно задовольняти платників податків та контролюючі органи, які представляють публічні фінансові інтереси, у першу чергу, інтереси держави. Держава, попри задекларований статус соціальної та

правової, реально першочергово має на меті забезпечення реалізації публічних потреб й інтересів, а не приватних; а платники податків ніколи не будуть задоволені податковими нормами, оскільки навіть за мінімальних ставок податки асоціюються з відчуженням власності. Можна багато дискутувати про те, що і як покращити у податковому законодавстві, аби зменшилася кількість податкових порушень: основне – це те, щоб суб'єкти податкових відносин взаємно дотримувалися засад податкового законодавства.

У ході написання цього матеріалу у нас виникла думка про необхідність виокремлення у структурі органів Державної фіскальної служби України підрозділу, який би займався моніторингом публікацій, аналітики, податкової і судової практики на предмет необхідності внесення змін до законодавства. За наявності регулярних комплексних матеріалів можна аргументовано підходити до розроблення нормативної бази.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
4. Про систему оподаткування : Закон України від 25.06.1991 р. у ред. Закону від 18.02.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 39. – Ст. 510 (втратив чинність).
5. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 03.07.1998 р. № 727/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 27. – Стор. 1. – Ст. 975 (втратив чинність).
6. Проблемні питання застосування законодавства у справах за участю органів державної податкової служби : Лист Вищого адміністративного суду України від 20.07.2010 № 1112/11/13-10 // Все про бухгалтерський облік. – 2010. – № 116. – Стор. 5.
7. Бюлетень практики із вирішення податкових спорів 17 березня 2015 р. [Електронний режим]. – Режим доступу : https://www.kpmg.com/UA/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Tax_Litigation_News_March_2015_uk.pdf.
8. Бюлетень практики із вирішення податкових спорів [Електронний режим]. – Режим доступу : https://www.kpmg.com/UA/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Tax-Dispute-Resolution-Update/Documents/Tax_Litigation_News_December_2014_uk.pdf.
9. Куценко Н.А. Вплив податкових новацій на економічний розвиток країни / Н.А. Куценко, В.О. Стеценко [Електронний режим]. – Режим доступу : http://taxation.lg.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=93%3A2010-11-10-09-43-08&catid=41%3Ascientific-conference&Itemid=69.
10. Кучерявенко М.П. Колізійні проблеми Податкового кодексу України / М.П. Кучерявенко // Фінансове право. – 2014. – № 2. – С. 7–10.
11. Лисенков Ю.М. Основні нововведення Податкового кодексу України щодо складу податків / Ю.М. Лисенков, С.О. Біда // Електронне наукове фахове видання “Ефективна економіка”. – 2010. – № 12 [Електронний режим]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=417>.
12. Матеріали з Єдиного державного реєстру судових рішень [Електронний режим]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.
13. Педь І.В. Податкова конкуренція : монографія / І.В. Педь. – К. : Експерт-Консалтинг, 2009. – 416 с.
14. Шевченко Н. Податковий кодекс України : питання розвитку, впливу і додатків / Н. Шевченко, Томас Оттен. – К. : Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2014. – 13 с.
15. Ямненко Т.М. Здійснення прав у фінансових правовідносинах : проблеми зловживання та доказування неправомірної поведінки : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Т.М. Ямненко. – К., 2016. – 456 с.
16. Винницький Д.В. Добросовестность (bona fides) и злоупотребление правом в сфере налогообложения / Д.В. Винницький // Бизнес, менеджмент и право. – 2004. – № 1. – С. 58–63 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bmpravo.ru/show_stat.php?stat=88.

17. *Винницький Д.В.* Принцип добросовестности и злоупотребление правом в сфере налогообложения / Д.В. Винницький // Право и экономика. – 2003. – № 1. – С. 59–64.

18. Заключение Целевой группы CFE ЕСJ о концепции злоупотребления в европейском праве, на основании решений Европейского суда в области налогового права / Документ представлен Европейской конфедерацией налоговых консультантов (Confédération Fiscale Européenne) Совету ЕС, Еврокомиссии и Европарламенту в 2007 г. – Bruxelles, 2007. – С. 68–74.

19. *Малиновский А.А.* Злоупотребление правами налогоплательщика : сравнительно-правовые аспекты / А.А. Малиновский // Вестник МГИМО. – 2013. – № 2 (29). – С. 156–162.

Отримано 24.05.2017

УДК 34.06: 007

І.М. Шопіна,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
І.М. Коропатнік,
доктор юридичних наук, доцент

РОЛЬ ІНФОРМАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В ПІДВИЩЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

У статті визначено тенденції розвитку Збройних Сил України протягом останніх двох десятиліть, які свідчать про зростання ролі інформаційної культури в організації функціонування цього військового формування. Зроблено висновок, що спроможність Збройних Сил України своєчасно відповідати на виклики часу, професіоналізація сил оборони, ефективність виконання військовослужбовцями службово-бойових завдань мають своєю необхідною умовою підвищення рівня інформаційної культури рядового та командного складу, акцентовано увагу на необхідності правового закріплення заходів із розвитку інформаційної культури на рівні довгострокової програми.

Ключові слова: інформаційна культура, інформаційна діяльність, інформаційна безпека, інформаційне право, Збройні Сили України.

В статье определены тенденции развития Вооруженных Сил Украины на протяжении последних двух десятилетий, которые свидетельствуют о росте роли информационной культуры в организации функционирования этого военного формирования. Сделан вывод, что способность Вооруженных Сил Украины своевременно отвечать на вызовы времени, профессионализация сил обороны, эффективность выполнения военными служебно-боевых задач имеют своим необходимым условием повышение уровня информационной культуры рядового и командного состава, акцентировано внимание на необходимости правового закрепления мер по развитию информационной культуры на уровне долгосрочной программы.

Ключевые слова: информационная культура, информационная деятельность, информационная безопасность, информационное право, Вооруженные Силы Украины.

Paper outlines the tendencies of the development of the Armed Forces of Ukraine over the last two decades, which testify to the growing role of information culture in the organization of the functioning of this military formation. The conclusion is drawn that the ability of the Armed Forces of Ukraine to respond timely to the challenges of the time, the professionalization of the defense forces, the effectiveness of servicemen's performance of combat missions have as their prerequisite for raising the level of the information culture of the rank and file, attention is focused on the need for legal consolidation of measures to develop information culture on level of the long-term program.

Keywords: information culture, information activity, information security, information law, the Armed Forces of Ukraine.

Ефективне виконання Збройними Силами України поставлених перед ними завдань щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності має своїми передумовами здійснення широкого діапазону заходів, спрямованих на підвищення якості їх правового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та інших видів забезпечення. Водночас інформаційно-правові аспекти функціонування Збройних Сил України залишаються сьогодні недостатньо дослідженими, а деякі з них, зокрема роль інформаційної культури у функціонуванні сил оборони в сучасних умовах, майже не привертала увагу науковців. Ключові категорії феномену інформаційної культури розглянуті в роботах І.В. Арістової, К.І. Белякова, В.М. Брижка, В.Д. Гавловського, В.В. Гриценка, Р.А. Калюжного, С.І. Лопатіна, П.В. Мельника, Н.Б. Новицької, О.В. Прудникової, В.С. Цимбалюка, М.Я. Швеця та інших науковців, разом з тим проблематика впливу розвитку інформаційної культури на діяльність Збройних Сил України залишається недостатньо дослідженою. Зазначене зумовлює актуальність теми статті, метою написання якої є визначення ролі інформаційної культури в підвищенні ефективності функціонування Збройних Сил України.

У сучасних зарубіжних дослідженнях роль інформаційної культури у функціонуванні збройних сил пов'язують з їх культурною адаптацією до епохи постмодернізму, характерними особливостями якої називають недетермінованість і невизначеність суспільних процесів, фрагментацію та швидку зміну форм соціального життя, диференціацію ризиків й відсутність абсолютних цінностей, загальну плюралізацію і релятивізацію уявлень та оцінок [1, с. 165]. Згідно з концепцією Ч. Москоса, військова організація в ХХ столітті пережила три етапи розвитку. Перший етап – модерн, починаючи з кінця ХVІІІ століття до закінчення Другої світової війни, характеризується масовістю армій, які захищають національні держави. Армії пізнього модерну, що існували в післявоєнний період до початку 1990-х років, належать до перехідного типу. Армія постмодерну, що з'явилася після розпаду біполярної системи, – це якісно новий тип, який має корінні відмінності від попереднього за багатьма параметрами [2]. На межі ХХ і ХХІ століть у науковій думці виникає теоретична модель трансформації національних армій, які, на думку дослідників, поступово перетворюються в армії постмодерну. Формування сучасних армій, яке відбулося у ХХ столітті, було детерміновано тенденціями захисту перш за все національних інтересів. Збройні сили комплектувалися за призовним принципом, були виключно маскулинними за зовнішніми ознаками та жорстко відмежованими за структурними та культурними особливостями від громадянського суспільства. Збройні сили періоду постмодерну, навпаки, характеризуються послабленням зв'язків із національною державою, стають більш функціональними в місіях, а система їх комплектування поступово відходить від призовних тенденцій. Імідж багатьох армій стає все більш андрогінним, посилюються їх зв'язки із громадянським суспільством [3, с. 35–41]. Відмінними рисами армії постмодерну є зменшення її чисельності та підвищення професіоналізму, посилення ролі військовослужбовців жіночої статі і цивільного персоналу в забезпеченні військової безпеки. У рамках цього напрямку в системі забезпечення функціонування воєнної організації держави підвищується роль мотивації персоналу, з'являється система супроводження подолання бар'єрів військової соціалізації певних соціальних груп, конфліктів ідентичностей, зниження впливу дискримінаційних практик, підвищення уваги до ефективності військової організації. Відповідно до моделі Ч. Москоса, до країн з арміями постмодерну відносять США, Канаду, Німеччину, Францію, Велику Британію, Нідерланди, Данію, Італію; до країн з перехідним типом армії від пізнього модерну до постмодерну – Австралію,

Португалію, Польщу, Чехію, Угорщину, Румунію, Туреччину; армія Ізраїлю найменше відповідає епосі постмодерну і поєднує риси армії раннього та пізнього модерну [2].

У зарубіжних наукових джерелах найбільше висвітлення отримала проблема визначення відповідності епосі постмодерну функціонування армії Сполучених Штатів Америки. Зокрема, предметом наукового аналізу стали культурні інновації, пов'язані зі зростанням багатозмістовності, рух до більшого мультикультуралізму, побудовою інформаційного суспільства, збільшенням кількості цивільного складу у воєнній організації тощо. Нині обґрунтовано існування двох основних моделей військовослужбовця – безпосередньо воїна (*“warrior”*) та миротворця-дипломата (*peacekeeper–diplomat*), який виконує функції об'єднуючої ланки у конфліктуючому суспільстві [4, с. 120].

Місце Збройних Сил України серед армій епох модерну та постмодерну не було предметом наукового аналізу. Водночас зважаючи, що зазначена проблематика ще чекає на своїх дослідників, тим не менше можна виокремити кілька тенденцій, існування яких свідчить про наявність в організації функціонування української армії тенденцій постмодерну. До них, зокрема, належать перехід до практики її комплектування переважно на контрактній основі (обов'язковою визначена наявність не менш ніж 20 % призовників); збільшення кількості військовослужбовців, що виконують миротворчі функції (так, з 1992 року лише в міжнародних миротворчих місіях під егідою ООН взяли участь більше ніж 42 тис. українських військовослужбовців); поступовий перехід на заміщення низки військових посад цивільними особами (так, відповідно до Стратегічного оборонного бюлетеню, затвердженого Указом Президента України від 06.06.2016 № 240/2016, передбачається посилення цивільного контролю над Збройними Силами України через Міністра оборони України та Міністерство оборони України, в тому числі шляхом призначення до кінця 2018 року цивільних Міністра оборони України, його заступників та Державного секретаря Міністерства оборони України, у період до 2019 року передбачається перехід на комплектування деяких посад у Генеральному штабі Збройних Сил України цивільними державними службовцями, які представлятимуть Міністерство оборони України) [5]. Однак найбільш вираженою рисою Збройних Сил України, яка, на нашу думку, дозволяє стверджувати про наявність у ній тенденцій постмодерну, є діяльність у сфері цивільно-військового співробітництва, покликана сприяти подоланню бар'єрів між армією та суспільством [6, с. 309–310].

Роль інформаційної культури в організації функціонування армій епохи постмодерну вивчалася переважно в контексті досвіду держав-членів НАТО. Водночас необхідно відзначити, що національні реалії мають свої особливості, пов'язані як з наявністю рудиментарних проявів військової культури часів СРСР, так і з веденням гібридної війни проти нашої держави. Інформаційна культура військовослужбовця у вітчизняних наукових та навчально-методичних джерелах переважно ототожнюється з інформаційною грамотністю, яка є лише одним із компонентів інформаційної культури. І визначається як “здатність використовувати інформаційні ресурси та засоби інформаційних комунікацій при вирішенні завдань з охорони державного кордону” [7, с. 221], “складне, інтегральне, динамічне, відносно самостійне утворення, що відбиває певний рівень розвитку особистісних якостей, спеціальних знань, навичок й умінь, що забезпечують ефективне рішення професійно значимих завдань на основі використання новітніх досягнень інформаційної техніки й технології інформаційної роботи” [8, с. 30], “активна творча діяльність офіцера, досконале вміння орієнтуватись в інформаційному просторі,

що передбачає розвиток самої людини як суб'єкта цієї діяльності" [9, с. 131–132]. Як можна побачити з аналізу зазначених визначень, вони охоплюють переважно діяльнісний рівень, іноді – лише рівень навичок, не охоплюючи ані ціннісний, ані світоглядний компоненти інформаційної культури.

Дослідження сутності інформаційної культури в науці інформаційного права свідчать, що цей феномен розуміється значно ширше: як зв'язок з досягненнями певного людського суспільства (групи людей, нації, народу, суспільства, держави, міжнародного співтовариства) у сфері інформаційних відносин (у тому числі мистецтва, науки, техніки тощо); ступінь (рівень) довершеності в оволодінні знаннями в галузі суспільних інформаційних відносин та діяльності; множина умов, які забезпечують високий рівень, продуктивність, безпеку інформаційних правовідносин; рівень фахової підготовки працівників (працівника) у сфері інформаційних правовідносин та особистої організованості їх тощо [10, с. 108]. Нам важко погодитися із визначенням інформаційної культури як відповідного рівня розвитку інформаційних відносин на певний момент часу, в просторі, колі осіб, що визначається порівняно з попередніми показниками інформаційної культури [10, с. 109], оскільки, як нам вважається, наявність певного рівня інформаційної культури є лише однією з кількох властивостей суб'єктів інформаційних відносин, до того ж, на відміну від правосуб'єктності, наприклад, вона може сприйматися швидше як ознака факультативна, а не обов'язкова. Ми поділяємо думку К.І. Белякова, який вважає, що інформаційна культура – це стан інформаційного спадку, який виражений в інформаційно-технологічних навичках (інформаційна грамотність), інформаційній свідомості, мисленні, всіх різновидах інформаційної діяльності, рівні правового регулювання сфери інформаційних відносин [11, с. 143], і в її розвиток хотіли б додати, що особливості інформаційної свідомості проявляють в ціннісно-мотиваційних структурах особистості (якщо мова йде про індивідуальний рівень) та в системах корпоративних цінностей (в аспекті функціонування колективних суб'єктів публічного права).

Спробуємо тепер проаналізувати тенденції розвитку Збройних Сил України протягом останніх двох десятиліть, які свідчать про зростання ролі інформаційної культури в організації функціонування цього військового формування.

По-перше, значно зросла поліваріантність поведінки військовослужбовців, значно збільшилася кількість факторів, у тому числі невійськового характеру, які беруться до уваги під час прийняття рішень як на стратегічному, так і на тактичному рівні. Безперервне добування, збір, вивчення, відображення, аналіз і оцінювання даних обстановки та прогнозування її розвитку і раніше вважалися невід'ємною частиною управління військами (силами) [12, с. 269–272], однак за умов наявності гібридних загроз відбувається розширення змісту категорії “обстановка” за рахунок включення до нього особливостей соціально-політичних, соціально-економічних, культурних, екологічних та інших складових. Ефективність рішень, що приймаються на стратегічному та тактичному рівнях управління військами (силами) наближують розуміння поняття “обстановка” у військово-семантичному розумінні до його тлумачення політологією, наукою інформаційного права тощо (в яких, наприклад, вважається, що оперативна обстановка визначає відповідні умови та сукупність чинників, що на них впливають, у яких діють: 1) правоохоронні органи, спецслужби (розвідка і контррозвідка), дипломатичні служби, інші державні органи, відповідальні за правопорядок, громадську, державну, економічну, інформаційну та інші види національної безпеки, захист життєво важливих інтересів суспільства та оборону держави; 2) представники організованих злочинних угруповань, латентних структур; 3) учасники

міжцивілізаційної, міжнародної і регіональної економічної, науково-технічної, політичної, ідеологічної, військово-стратегічної конкуренції; релігійного та між-етнічного протистояння; 4) інші учасники міжнародних та внутрішньо-державних суспільних відносин [13, с. 98]). Додамо, що досвід проведення Антитерористичної операції в Україні дозволяє свідчити про віднесення до відомостей, які враховуються під час проведення бойових операцій, таких факторів, як функціонування ліній водо-, електро-, газо- і теплопостачання, початок і закінчення навчального року, посівних та збиральних робіт, дні народження командирів військових підрозділів противника тощо. Для порівняння: відповідно до примітки до ст. 402 Кримінального кодексу України під бойовою обстановкою розуміється обстановка наступального, оборонного чи іншого загальновійськового, танкового, протиповітряного, повітряного, морського тощо бою, тобто безпосереднього застосування військової зброї і техніки стосовно військового супротивника або військовим супротивником [14]. У радянській військовій науці бойову обстановку визначали як стан військових частин, підрозділів (кораблів, літаків) під час здійснення ними тактичних дій з виконання бойових завдань в обмеженому районі протягом короткого часу, а до її найважливіших факторів відносили переважно стан сил противника та своїх військ, характер місцевості, ступінь її радіоактивного, хімічного та біологічного зараження, кліматичні, гідрометеорологічні дані [15, с. 347]. Безумовно, поняття “обстановка” і “бойова обстановка” не є синонімічними і співвідносяться як ціле та його частина, однак їх зміст наочно ілюструє, як відрізняється інформаційне навантаження командирів військ (сил) під час прийняття рішень у класичній радянській військовій доктрині і в реаліях сучасності. Здатність постійно оперувати великим масивом відомостей та даних потребує від командирів військових підрозділів усвідомлення цінності інформації під час прийняття рішень, вміння швидко здійснювати розподіл факторів на значущі та незначущі за змінюваними залежно від різних обставин критеріями, можливості забезпечувати належний рівень інформаційної безпеки підрозділу і, наостаннє, достатнього рівня інформаційної грамотності.

По-друге, успадкована від радянської воєнної доктрини дихотомія моделей світоустрою (“миролюбні країни Варшавського договору vs розпалювачі війни з блоку НАТО”), засвідчила свою повну незастосовність у сучасних реаліях. Водночас, на жаль, практика свідчить про поширеність ригідного мислення осіб вищого та середнього начальницького складу військових формувань, особливо це стосується осіб старшої вікової групи. Двополюсна картина світу, незважаючи на її вади і зниження в цілому ефективності військового управління внаслідок її застосування, зберігає свою привабливість із-за можливості враховувати не всю різноманітність факторів, необхідних для прийняття рішень військовими посадовими особами, а брати до уваги лише декілька з них. Зрозуміло, що рішення, які приймаються на підставі викривленої оцінки ситуації, не можуть сприяти досягненню поставленої мети. Віднесення гнучкості мислення військовослужбовців, прагнення до засвоєння нових знань до професійно важливих якостей давно усвідомлено на рівні теоретико-методологічних розробок військової психологічної науки, експериментально підтверджено, але практично застосовується переважно в системі відбору учасників миротворчих операцій [16]. Для уточнення впливу зазначених факторів нами було проведено анонімне опитування слухачів курсів підвищення кваліфікації та перепідготовки офіцерського та сержантського складу за різними військово-обліковими спеціальностями зі всіх регіонів України, які проходили навчання у період 2014–2016 рр. у Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка (опитано 608 осіб). Серед факторів, які негативно

впливають на ефективність службово-бойової діяльності визначено: уникання (відсутність бажання) командирів брати на себе відповідальність за рішення, які вони зобов'язані приймати; відсутність диференційованого підходу при накладанні стягнень та оголошенні заохочень; нерозуміння компетенції підлеглих осіб; нерозуміння наявності в підлеглих індивідуальних духовних, інтелектуальних, матеріальних, емоційних, фізіологічних потреб; невміння використовувати індивідуальні особистісні потреби підлеглих для зміцнення військової дисципліни, морально-психологічного клімату та підвищення ефективності службово-бойової діяльності. Аналіз визначених у результаті дослідження факторів, які негативно впливають на ефективність службово-бойової діяльності, свідчить, що більшість із них пов'язана з вадами ціннісного та світоглядного рівнів інформаційної культури, і в цілому відповідає принципам роботи з особовим складом радянського періоду. Заслуговує на увагу те, що зазначена проблема усвідомлена на рівні керівництва держави: так, оперативна ціль 5.1, визначена в Стратегічному оборонному бюлетені України, передбачає як очікуваний результат, що ментальність (образ мислення) особового складу базується на основі європейських цінностей.

По-третє, конституційне закріплення прав і свобод людини і громадянина, у тому числі політичних, впровадження правового механізму їх реалізації не могло не здійснити свій вплив на особливості роботи з персоналом військових формувань. Безумовно, ст.ст. 11, 17 Закону України “Про Збройні Сили України” встановлюють заборону створення і діяльності в Збройних Силах України організаційних структур політичних партій, встановлюють призупинення членства в них військовослужбовців [17]. Однак відсутність членства в політичних партіях за формальною ознакою не означає відсутність у військовослужбовців політичних поглядів, уподобань, громадянської позиції, які можуть мати досить широкий діапазон, оскільки Збройні Сили України не можна розглядати як повністю автономний від українського суспільства інститут. Посилення політизації українського суспільства протягом трьох останніх років посилює вплив означених факторів на процеси мобілізації та життєдіяльність військових підрозділів. Інформаційно-психологічні операції противника, спрямовані в тому числі на особовий склад військових формувань, мають однією з цілей зниження морально-психологічного стану особового складу Збройних Сил України [18, с. 28]. Необхідність протистояння деструктивним інформаційним впливам, попередження конфліктів, пов'язаних з різноманітністю індивідуальних поглядів військовослужбовців на політичні процеси в суспільстві, недопущення їх негативного впливу на ефективність службово-бойової діяльності, зумовлюють потребу в розвитку як комплексу знань, вмінь та навичок особового складу у сфері інформаційної безпеки, так і їх здатності толерантно сприймати зміст інформаційних повідомлень, які суперечать їх особистій позиції, однак не містять у собі ознаки порушення вимог правових приписів.

По-четверте, мобілізація до лав Збройних Сил України, розпочинаючи з 2014 року, значної кількості цивільних осіб з вищою освітою, успішним професійним досвідом, в цілому позитивно вплинула на функціонування військ (сил), у тому числі підвищила якість їх інформаційної діяльності за рахунок використання здобутків інших сфер професійної діяльності. Допомога радників НАТО з питань оборони у відновленні обороноздатності держави, активізація навчання особового складу Збройних Сил України у військових навчальних закладах Північноатлантичного альянсу сприяє оновленню способів та методів виконання службово-бойових завдань, подоланню стереотипів щодо особливостей здійснення військової справи. Однак означене робить актуальними щонайменше два завдання: щодо систематизації, аналізу та визначення напрямів використання нових для Збройних

Сил України даних та відомостей, а також щодо усунення прихованого протистояння змінам, про що вже йшлося вище. Вирішення цих завдань здійснюється переважно у площині підвищення рівня інформаційної культури і також потребує використання широкого арсеналу засобів інформаційної діяльності.

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що спроможність Збройних Сил України своєчасно відповідати на виклики часу, професіоналізація сил оборони, ефективність виконання військовослужбовцями службово-бойових завдань мають своєю необхідною умовою підвищення рівня інформаційної культури рядового та командного складу на ціннісному, світоглядному та діяльнісному рівнях. Особливу важливість має, на нашу думку, керованість процесом її формування та зміцнення, що вимагає: визначення ключових індикаторів наявного рівня інформаційної культури як на індивідуальному, так і на організаційному рівні, систематичного проведення моніторингу з метою визначення динаміки таких індикаторів; а також правового закріплення комплексу заходів щодо розвитку інформаційної культури у Збройних Силах України на рівні довгострокової програми, до виконання якої доцільно залучити, окрім внутрішньовідомчих, ресурси громадянського суспільства, що забезпечить більш об'єктивну оцінку отриманих результатів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Танчер В.* Мультикультурні проблеми соціального світу, що глобалізується / В. Танчер // Культурологічна думка. – 2013. – № 6. – С. 165–171.
2. *Карлова Е.Н.* Эволюция армии как социального института и понятия “военного профессионализма” в новейшей истории / Е.Н. Карлова, А.В. Чипизубов // Электронный научно-практический журнал “Гуманитарные научные исследования” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://human.snauka.ru/2015/01/9266>.
3. *The Postmodern Military* / Edited by Charles C. Moskos, John Allen Williams, and David R. Segal Oxford University Press, 1999. – 304 p.
4. *Remi M. Hajjar* Emergent Postmodern US Military Culture // *Armed Forces & Society*. – 2014. – Volume 40. – Issue 1. – P. 118–145.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”: Указ Президента України від 06.06.2016 № 240/2016 // Офіційний вісник Президента України. – 2016. – № 17. – Ст. 466.
6. *Шопіна І.М.* Розвиток досліджень проблем цивільно-військового співробітництва як виду взаємодії держави і громадянського суспільства / І.М. Шопіна // *Наука і правоохорона*. – 2014. – № 4. – С. 308–312.
7. *Білявець С.Я.* Інформаційна культура як складова професійної культури військовослужбовців за контрактом в органах охорони державного кордону / С.Я. Білявець // Тези доповідей X Міжнародної науково-практичної конференції “Військова освіта і наука : сьогодення та майбутнє” [Текст] / за заг. редакцією В.В. Балабіна. – К. : ВІКНУ, 2014. – С. 221–222.
8. Інформаційна безпека сучасного суспільства : навчальний посіб. / За загальною ред. А.І. Міночкина. – К. : ВІТІ НТУУ “КПІ”. 2006. – 188 с.
9. *Білорус А.М.* Інформаційна культура офіцера-прикордонника та її загальні принципи / А.М. Білорус // *Наук. записки Вінницького держ. пед. ун-ту ім. М. Коцюбинського. Сер. : “Педагогіка і психологія”*. – 2008. – Вип. 25. – С. 130–135.
10. *Основи інформаційного права України : навч. посіб.* В.С. Цимбалюк, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко та ін. ; за ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника. – К. : Знання, 2004. – 274 с.
11. *Беляков К.І.* Інформатизація в Україні : проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення [Текст] : монографія / К. І. Беляков. – Київ : КВІЦ, 2008. – 576 с.
12. *Поляков С.Ю.* Деякі аспекти визначення категорії “військове управління” та його складових частин / С.Ю. Поляков // *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. – 2010. – № 4(26). – С. 269–272.
13. *Петрик В.М., Кузьменко А.М., Остроухов В.В.* та ін. Соціально-правові основи інформаційної безпеки : Навчальний посібник. – К. : Росава, 2007. – 208 с.
14. *Кримінальний кодекс України* // *Відомості Верховної Ради України*. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

15. Советская военная энциклопедия / Председатель главной редколлегии А.А.Гречко. – В 8 т. – Том 1. А – Бюро. – М. : Воениздат, 1976. – 786 с.
16. *Кокун О.М., Пішко І.О., Лозінська Н.С., Копаниця О.В.* Діагностування психологічної готовності військовослужбовців військової служби за контрактом до діяльності у складі миротворчих підрозділів: Методичний посібник. – К. : НДЦ ГП ЗСУ, 2011. – 153 с.
17. Про Збройні Сили України : Закон України //Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
18. *Певцов Г.В.* Інформаційно-психологічні операції Російської Федерації в Україні : моделі впливу та напрями протидії / Г.В. Певцов, С.В. Залкін, С.О. Сідченко, К.І. Хударковський // Наука і оборона. – 2015. – № 2. – С. 28–32.

Отримано 12.04.2017

УДК 351.72(477)

В.О. Рядінська,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
С.В. Нефьодов,
здобувач ДНДІ МВС України

ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНИХ (МІСЦЕВИХ) ГАРАНТІЙ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ

У статті визначається відсутність законодавчо закріпленої дефініції поняття “державні/місцеві гарантії” в Україні на відміну від законодавства інших країн (Російської Федерації, Казахстану, Білорусі тощо). На підставі аналізу доктринальних підходів до цього поняття формулюється поняття “державні/місцеві гарантії”, яке пропонується закріпити в національному законодавстві.

Ключові слова: державні/місцеві гарантії, публічні умовні боргові зобов'язання, гарант, бенефіціар, принципал, кредити, позики.

В статье указывается на отсутствие законодательно закрепленной дефиниции “государственные/местные гарантии” в Украине, в отличие от законодательства других стран (РФ, Казахстана, Белоруссии и т.д.). На основании анализа доктринальных подходов к этому понятию формулируется понятие “государственные/местные гарантии”, которое предлагается закрепить в отечественном законодательстве.

Ключевые слова: государственные/местные гарантии, публичные условные долговые обязательства, гарант, бенефициар, принципал, кредиты, займы.

In the paper the absence of legislated definition of “government guarantees” in Ukraine, unlike the laws of other countries (Russia, Kazakhstan, Belarus, etc.) is considered. On the basis of doctrinal approaches to this concept, the author formulates the concept of “state guarantee”, proposed to consolidate in domestic law.

Keywords: government guarantees, contingent public debt, guarantor, beneficiary, principal, credits and loans.

У нормах бюджетного законодавства України поняття “державні/місцеві гарантії” відсутнє, але закріплено термін “гарантійне зобов'язання” (ст. 15-1 БК України), завдяки опосередкованому аналізу якого можна дійти висновку, що державні/місцеві гарантії – це зобов'язання гаранта повністю або частково виконати боргові зобов'язання принципала (суб'єкта господарювання, який отримав кредит/позику) перед кредитором у разі невиконання ним його зобов'язань за кредитом (позикою), залученим під державну чи місцеву гарантію [1]. Крім цього, у ст. 17 цього ж нормативного акта зазначається, що державні гарантії для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України можуть надаватися за рішенням Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України; місцеві гарантії можуть надаватися за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної міської ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, що належать до комунального сектора економіки, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій

території реалізацію інвестиційних проектів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій [1]. Отже, можна дійти висновку, що гарантом за державними гарантіями виступає уряд України в особі Кабінету Міністрів України, а гарантом за місцевими гарантіями – Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідна міська рада. Поняття державних гарантій закріплюється в наказі Міністерства фінансів України від 28.01.2004 № 42 “Про затвердження порядку відображення операцій, пов’язаних з державним боргом, при плануванні та виконанні державного бюджету” як зобов’язання України повністю або частково виконати платежі на користь кредитора у разі невиконання позичальниками, іншими, ніж Україна, що отримали кредит під державні гарантії, зобов’язань щодо повернення грошових коштів на умовах строковості та платності [2]. Відсутність законодавчо закріпленої дефініції державних/місцевих гарантій в Бюджетному кодексі України як недолік бюджетного законодавства та недосконалість цього поняття, визначеного у підзаконних актах, підкреслювалося О.М. Карапетяном, Т.І. Єфименко, С.А. Єрохіною, Т.П. Богданом, які зазначали, що подібний підхід створює певну правову невизначеність [3, с. 46; 4, с. 24]. Отже, метою нашої роботи є дослідження нормативно-правових та доктринальних підходів до визначення понять державних/місцевих гарантій з метою формулювання такого поняття для його законодавчого закріплення.

У законодавстві зарубіжних країн підхід до визначення поняття державних/місцевих гарантій суттєво відрізняється від вітчизняного. Наприклад, ст. 6 Бюджетного кодексу Російської Федерації закріплює, що державними чи муніципальними гарантіями (державними гарантіями Російської Федерації, державними гарантіями суб’єкта Російської Федерації, муніципальними гарантіями) є вид боргового зобов’язання, відповідно до якого Російська Федерація, суб’єкт Російської Федерації, муніципальне утворення (гарант) зобов’язані у разі виникнення передбаченої у гарантії події (гарантійного випадку) сплатити особі, на користь якої надається гарантія (бенефіціару), на її письмову вимогу визначену в зобов’язанні грошову суму за рахунок коштів відповідного бюджету згідно з умовами зобов’язання, що надається гарантом, відповідати за виконання третьою особою (принципалом) його зобов’язань перед бенефіціаром [5]. Російський законодавець у визначенні державних/місцевих гарантій передбачив основні аспекти державної гарантії: 1) це вид боргового зобов’язання; 2) сторонами за зобов’язанням виступають гарант (в особі Російської Федерації, суб’єкта Російської Федерації, муніципального утворення), бенефіціар (в особі, на користь якої надається гарантія); 3) принципал (третья особа, зобов’язання за якою бере на себе гарант); 4) зобов’язання підлягає виконанню лише при виникненні передбаченої у гарантії події (гарантійного випадку); 5) у разі виникнення гарантійного випадку гарант зобов’язується сплатити бенефіціару визначену у зобов’язанні грошову суму за рахунок коштів відповідного бюджету.

У ст. 213 Бюджетного кодексу республіки Казахстан державні гарантії визначаються як зобов’язання уряду Республіки Казахстан перед позикодавцем повністю або частково погасити заборгованість у випадку несплати позичальником-резидентом республіки Казахстан належної з нього суми в установленій строк [6]. Тобто у визначенні державних гарантій в цьому нормативному акті передбачені такі аспекти: 1) це вид зобов’язання; 2) сторонами за зобов’язанням виступають гарант (в особі уряду Республіки Казахстан), позикодавець та позичальник (резидент республіки Казахстан); 3) гарант зобов’язується повністю або частково погасити заборгованість у випадку несплати позичальником-резидентом республіки Казахстан належної з нього суми в установленій строк. Надання місцевих гарантій у Казахстані не передбачено.

У п. 1.22 Бюджетного кодексу республіки Білорусь закріплюється поняття гарантії місцевого виконавчого та розпорядчого органу як зобов'язання місцевого виконавчого та розпорядчого органу обласного чи базового територіального рівня як гаранта нести повністю або часткову відповідальність перед кредитором за виконання позичальником зобов'язань з повернення кредиту, виданого банком Республіки Білорусь чи сплати відсотків за користування ним, а в п. 1.23 – визначення гарантії Республіки Білорусь, від імені якої виступає Уряд Республіки Білорусь, як гаранта нести повністю або часткову відповідальність перед кредитором за виконання позичальником зобов'язань за укладеним ним договором позики (кредиту) [7]. Тобто білоруський законодавець виділяє такі аспекти місцевих гарантій: 1) це вид зобов'язання; 2) сторонами за зобов'язаннями є гарант (в особі Уряду Республіки Білорусь, місцевого виконавчого та розпорядчого органу обласного чи базового територіального рівня), кредитор (особа, що видала кредит) та позичальник (особа, що отримала кредит, виконання зобов'язань гарантується гарантом); 3) гарант несе відповідальність (повну або часткову) перед кредитором за виконання позичальником зобов'язань за укладеним ним договором позики (кредиту); 4) державні гарантії бувають двох видів: державні (гарантом виступає Уряд Республіки Білорусь від імені Республіки Білорусь) та місцеві (гарантом виступають місцеві виконавчі та розпорядчі органи обласного чи базового територіального рівня). Отже, відсутність поняття державних/місцевих гарантій у термінологічному словнику ключових понять Бюджетного кодексу України є суттєвою прогалиною вітчизняного законодавства.

Визначенню поняття державних/місцевих гарантій присвячували свої дослідження В.П. Кудряшов [8, с. 67], В.Й. Башко [9, с. 30], Л.Д. Сангінова [10, с. 37], О.С. Ткач [11, с. 94], І.В. Грачева, О.Є. Самсонова [12, с. 19], О.Р. Гофман [13, с. 8], І.І. Щеннікова [14, с. 9] та інші, які незважаючи на різність формулювань, що пропонуються ними, визначають такі основні аспекти державних/місцевих гарантій, які повинні бути відображені у їх визначенні: державні/місцеві гарантії – це вид боргових зобов'язань держави/органів місцевого самоврядування, а саме зобов'язань з повного або часткового виконання платежів державою/органами місцевого самоврядування на користь кредитора за певних умов. Так, В.П. Кудряшов зазначає, що такими гарантіями є зобов'язання держави (в особі уряду) повністю або частково виконати платежі на користь кредитора у разі невиконання позичальником зобов'язань за одержаними позиками [18, с. 67]; В.Й. Башко вказує, що державна/місцева гарантія – це зобов'язання України повністю або частково виконати платежі на користь кредитора у разі невиконання позичальниками, іншими, ніж Україна, що отримали кредит під державні/місцеві гарантії, зобов'язання щодо повернення грошових коштів на умовах строковості та платності [9, с. 30]; І.В. Грачева зазначає, що державні/місцеві гарантії – це правові фінансові зобов'язання держави/органів місцевого самоврядування перед бенефіціаром, які надані на умовах, передбачених державою/органами місцевого самоврядування [12, с. 12].

На думку Л.Д. Сангінової, державні/місцеві гарантії – це умовні боргові зобов'язання, які виникнуть у публічно-правовій установі лише у випадку, коли основний боржник (принципал) не розрахується з кредитором за своїми борговими зобов'язаннями [10, с. 37]. О.С. Ткач вважає, що державні/місцеві гарантії являють собою вид умовних зобов'язань, у випадку своєчасного та повного використання яких гарант фактично звільняється від прийнятого раніше боргового зобов'язання [11, с. 94]. Такої ж думки дотримуються й інші науковці – Т. Ірвін пише, що державні/місцеві гарантії являють собою вид боргових зобов'язань

держави/муніципальних утворень, за якими держава чи таке утворення зобов'язуються покрити ризики того, що проект не окупиться, у повному обсязі або частково [15]. Отже, до основних аспектів державних/місцевих гарантій належить умовність боргових зобов'язань держави/органів місцевого самоврядування, а до умов, за яких держава/органи місцевого самоврядування матимуть виконати свої зобов'язання, належить невиконання позичальником зобов'язань за одержаними позиками, кредитами тощо.

О.С. Ложечко визначає державні/місцеві гарантії як вид боргового зобов'язання, відповідно до якого гарант зобов'язаний у разі виникнення передбаченої у гарантії події (гарантійного випадку) сплатити особі, на користь якої надається гарантія (бенефіціару), за його письмовою вимогою визначену у зобов'язанні грошову суму за рахунок коштів відповідного бюджету відповідно до умов зобов'язання, що дається гарантом, відповідати за виконання третьою особою (принципалом) його зобов'язань перед бенефіціаром [16, с. 11]. С.М. Андросов пише, що державна/місцева гарантія – це специфічний засіб забезпечення виконання зобов'язання суб'єктом господарювання (принципалом), що належить до державного сектору економіки, відповідно до якого гарант бере на себе зобов'язання задовольнити вимоги кредитора принципала (бенефіціара) шляхом виплати останньому грошової суми у випадках, розмірах і способах, передбачених письмовим підтвердженням про видачу державної/місцевої гарантії (гарантійною угодою) [17, с. 9]. І.В. Грачева, О.Є. Самсонова вказують, що державними/місцевими гарантіями є спосіб забезпечення зобов'язань, відповідно до якого гарант (уряд чи відповідне утворення) дає письмове зобов'язання відповідати за виконання особою, якій надається така гарантія, зобов'язань перед третіми особами повністю або частково [12, с. 19]. Зазначені науковці під час надання визначень державних/місцевих гарантій зосереджують свою увагу на визначенні суб'єктів державних гарантій – гарант (держава в особі відповідних органів чи відповідні органи місцевого самоврядування), бенефіціар (в особі, на користь якої надається гарантія), принципал (третья особа, зобов'язання за якою бере не себе гарант).

Т.В. Бойчук пише, що державною/місцевою гарантією є врегульована нормами фінансового права система фінансових зобов'язань держави/органів місцевого самоврядування, що виникають на умовах, визначених державою/органами місцевого самоврядування в односторонньому порядку для забезпечення виконання зобов'язань третіх осіб за умови настання гарантійного випадку за рахунок відповідного бюджету [18, с. 110]. Отже, наступним аспектом, який виділяють науковці під час визначення поняття державної/місцевої гарантії, є односторонній порядок визначення гарантом умов гарантії.

На особливу увагу заслуговує позиція І.І. Щеннікової, на думку якої державні/муніципальні гарантії – це публічне зобов'язання умовного витрачання коштів відповідного бюджету, спрямоване на співфінансування окремих сегментів бізнесу, економіки в цілях досягнення гармонійного розвитку окремих регіонів, країни в цілому [14, с. 9]. Авторка підкреслює публічний характер таких гарантій та наголошує, що для забезпечення виконання зобов'язань за цими гарантіями використовуватимуться кошти відповідного бюджету.

О.Р. Гофман державну гарантію визначає як письмове, строкове, платне грошове зобов'язання держави Україна щодо виконання гарантованого зобов'язання перед кредитором за умови прострочення його виконання боржником в порядку, встановленому законом, та договором, що виникає на конкурсній основі, внаслідок прийняття відповідного акта Кабінету Міністрів України, в межах і напрямках, визначених законом про державний бюджет України [13, с. 8]. Науковець,

спираючись на аналіз норм Бюджетного кодексу України, під час визначення поняття державних гарантій, перелічує всі умови отримання гарантії (виникає на конкурсній основі, внаслідок прийняття відповідного акта Кабінету Міністрів України, в межах, за рахунок і за напрямками, визначеними законом про державний бюджет України тощо), що у випадку формулювання загального поняття є не зовсім вірним, оскільки норми законодавства можуть змінюватися (може бути змінено порядок отримання гарантій чи їх умови), а отже, надання загального визначення терміну з урахуванням не лише загальнотеоретичних аспектів поняття, що розглядається, але й певних норм законодавства, що є чинними на сучасному етапі, робить його залежним від правового механізму реалізації категорії, яку він визначає, на конкретному етапі розвитку законодавства, тобто створює залежність теорії від законодавства, в той час як усе має бути навпаки – законодавство має спиратися на теорію права у своєму розвитку. Звернемося до визначення, запропонованого О.Р. Гофманом: науковець відніс до аспектів, що визначають державну гарантію, її платність. Проте плата за отримання державної гарантії була введена лише в 2011 році відповідно до Закону України від 07.07.2011 № 3614-IV “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України” [19], а до того державна гарантія видавалася безоплатно. Навіть І.П. Грачева, аналізуючи публічно-правову природу державних гарантій і їхню відмінність від банківських гарантій, наголошувала на безоплатності державних гарантій [20, с. 43]. Отже, підхід до визначення поняття інституту права з урахуванням положень сьогоденного законодавства, а не основних теоретичних аспектів інституту, є, на нашу думку, невірним.

Враховуючи нормативно-правові та доктринальні підходи до визначення поняття державних/місцевих гарантій, зазначимо, що державні/місцеві гарантії можна визначити як вид публічних умовних боргових зобов’язань гаранта перед кредитором (бенефіціаром) з повного або часткового виконання платежів на його користь за умов невиконання принципалом (третьою особою, зобов’язання за якою бере на себе гарант) боргових зобов’язань за одержаними позиками/кредитами щодо повернення грошових коштів за рахунок коштів відповідних бюджетів. На наш погляд, поняття державних/місцевих гарантій доцільно закріпити у п. 43-1 ст. 1 Бюджетного кодексу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 № 2456-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.
2. Про затвердження порядку відображення операцій, пов’язаних з державним боргом, при плануванні та виконанні державного бюджету : Наказ Міністерства фінансів України від 28.01.2004 № 42 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1299-10>.
3. *Карапетян О.М.* Проблемні аспекти надання державних гарантій та погашення гарантованого боргу суб’єктами господарювання в Україні / О.М. Карапетян // Фінансове забезпечення діяльності суб’єктів господарювання” : матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції. 19 лютого 2015 р. – Кременчук, 2015. – С. 43–46.
4. Боргова стійкість державних фінансів / за ред. Т.І. Єфименко, С.А. Єрохіна, Т.П. Богдан. – К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2014. – 712 с.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральний закон РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/055a71948dbf2a4fc2478437cd89cd864ee8e8e5/.
6. Бюджетный кодекс республики Казахстан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://etalonline.by/?type=text®num=hk0800412#load_text_none_1_.
7. Бюджетный кодекс республики Беларусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://etalonline.by/?type=text®num=hk0800412#load_text_none_1_.

8. *Кудряшов В.П.* Курс фінансового права : навч. посіб. / В.П. Кудряшов. – К. : Знання, 2008. – 431 с.
9. *Башко В.Й.* Удосконалення державних гарантій за кредитними операціями / В.Й. Башко, В.П. Кудряшов. – Наукові праці НДІ. – 2007. – № 38. – С. 30–39.
10. *Сангинова Л.Д.* Совершенствование государственной гарантийной поддержки инвестиционных проектов / Л.Д. Сангинова // Модернизация. Инновации. Развитие. – 2015. – Т. 6. – С. 36–42.
11. *Ткач Е.С.* Модернизация долговой политики субъекта РФ на основе государственных гарантий / Е.С. Ткач // Вестник Приамурского государственного университета им. Шолом-Алейхема. – 2014. – № 1. – С. 94–99.
12. *Грачева И.В.* Государственная гарантия : соотношение частноправовых и публично-правовых начал / И.В. Грачева, А.Е. Самсонова // Финансовое право. – 2006. – № 9. – С. 19–27.
13. *Гофман О.Р.* Державна гарантія як засіб забезпечення виконання господарських зобов'язань : автореф. дисс. канд. юрид. наук : 12.00.04 / О.Р. Гофман. – О., 2014. – 20 с.
14. *Щенникова И.И.* Институт государственных и муниципальных гарантий в современном финансовом праве : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И.И. Щенникова ; МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 2012. – 16 с.
15. *Irwin T.* Government Guarantees. Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects / T. Irwin // The World Bank. – 2007. – 26. – P. 24–29.
16. *Ложечко А.С.* Совершенствование инструмента государственных гарантий / А.С. Ложечко, Л.Д. Сангинова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : – <http://council.gov.ru/media/files/41d4b3a095e8ca4b12a5.pdf>.
17. *Андросов С.М.* Обеспечение исполнения хозяйственных обязательств в сфере банковского кредитования : автореф. дисс. .. канд. юрид. наук : 12.00.04 / С.М. Андросов. – Луганск, 2007. – 19 с.
18. *Бойчук Т.В.* Зміст та види державних гарантій / Т.В. Бойчук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 8. – С. 107–113.
19. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 07.07.2011 № 3614-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 9. – Ст. 63.
20. *Грачева И.В.* Государственные гарантии как способ обеспечения исполнения обязательств: финансово-правовой аспект / И.В. Грачева // Юридический мир. – 2007. – № 1. – С. 40–46.

Отримано 14.06.2017

УДК 342.9(477)

Н.П. Свиридюк,
доктор юридичних наук, доцент

ПИТАННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена питанням гендерної рівності в Україні, зокрема розглянуто нормативно-правове підґрунтя забезпечення рівних прав та можливостей для жінок та чоловіків. Акцентовано увагу на деяких міжнародно-правових актах. Зауважено, що національне законодавство забороняє дискримінацію та гарантує в усіх сферах життєдіяльності країни рівні права та можливості як для чоловіків, так і для жінок, що підтверджується, у першу чергу, статтями Конституції України, що має важливе значення для розвитку суспільства.

Ключові слова: гендерна рівність, принцип гендерної рівності, гендерна політика, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, міжнародно-правові акти, законодавство, дискримінація, суспільство.

Стаття посвящена вопросам гендерного равенства в Украине. Рассмотрена нормативно-правовая основа обеспечения равных прав и возможностей для женщин и мужчин. Акцентировано внимание на некоторых международно-правовых актах. Замечено, что национальное законодательство запрещает дискриминацию и гарантирует во всех сферах жизнедеятельности страны равные права и возможности как для мужчин, так и для женщин, что подтверждается, в первую очередь, статьями Конституции Украины и имеет важное значение для развития общества.

Ключевые слова: гендерное равенство, принцип гендерного равенства, гендерная политика, обеспечение равных прав и возможностей женщин и мужчин, международно-правовые акты, законодательство, дискриминация, общество.

Paper focuses on gender equality in Ukraine with a focus on regulatory basis of equal rights and opportunities for women and men. The attention is focused on some international instruments. It is noted that national legislation prohibits discrimination and guarantees in all spheres of the country's equal rights and opportunities for men and women, as it is evidenced in the first place by the articles of the Constitution of Ukraine, which is essential for the development of the society.

Keywords: gender, gender equality, gender policy, ensurement equal rights and opportunities for women and men, international instruments, legislation, discrimination, society.

Соціально-політичні перетворення та реформаційні процеси, які відбуваються в Україні, орієнтовані насамперед на загальнолюдські цінності, серед яких чільне місце займають питання ставлення у суспільстві до жінки і до чоловіка як до рівних особистостей з рівнозначними можливостями та правами в усіх сферах суспільної та державної діяльності.

На сучасному етапі змінюються погляди на статус жінки у суспільстві, змінюються думки про її місце та роль у різних сферах суспільної діяльності та структурах влади. Жінки займають, зокрема, й керівні посади у сфері державного управління, у силових структурах, безліч вчених прекрасної статі можуть пишатися своїми науковими здобутками тощо.

Тому протягом останнього часу в Україні питання утвердження гендерної рівності особливо актуальне та важливе, адже стосується всіх проблем сьогодення. Незалежно від статі декларовані права особистості реально не дотримуються, жінки та чоловіки загалом мають неоднаковий доступ до соціальних статусів, престижу, влади, привілеїв тощо, а ще вимагає переосмислення місця і ролі жінки в суспільстві та їхню рівноправну участь у життєдіяльності всіх сфер держави.

Загалом кожна з країн, орієнтованих на утвердження себе як демократичної, соціальної та правової держави, проводить політику, спрямовану на здійснення та гарантування рівних прав, свобод і можливостей для жінок і чоловіків, утвердження гендерної демократії та формування гендерної культури в суспільстві. Оскільки справжнє становище жінок суттєво відрізняється від становища чоловіків, то у структурі гендерних стратегій та їх реалізації завжди наголошується на політиці щодо поліпшення становища жінок. Водночас така несправедливість не унеможливорює, а, навпаки, передбачає в структурі гендерної політики оновлення становища чоловіків стосовно формування гендерно якісніших, адекватних потребам сучасності світогляду, поведінки, громадських та державних форм діяльності, додання неадекватності сприймання ними сучасних трансформацій [1, с. 232].

Формування та впровадження політики в Україні щодо рівності чоловіків та жінок закріплені не лише на загальнодержавному рівні, а й конкретизуються у різних сферах суспільного життя. Зокрема, досвід розвинутих країн щодо формування та впровадження гендерної політики свідчить, що створення для жінок широких можливостей для професійного росту, а також забезпечення для них рівних з чоловіками можливостей не лише не послаблює, а, навпаки, підсилює ефективність роботи та підвищує довіру громадськості до органів, у яких працюють жінки.

Нерідко питання гендерної рівності обговорюються на конференціях та семінарах, що проводяться спільно з державними органами, міжнародними та громадськими організаціями. Зазначеній проблематиці присвячені праці вітчизняних та зарубіжних учених-правознавців, які заклали підвалини дослідження прав людини та проблем впровадження гендерної рівності в суспільні відносини, але, незважаючи на фундаментальність проведеної роботи фахівцями різних галузей знань, невирішеними залишаються питання як теоретичного, методичного, так і практичного напрямку щодо забезпечення гендерної рівності. Зокрема, потребує уточнення сутність та деталізація порядку впровадження самого принципу гендерної рівності, а також нормативно-правового підґрунтя забезпечення рівних прав та можливостей для жінок та чоловіків, що у своїй сукупності й зумовило актуальність обраної теми статті.

Розглядаючи питання гендерної рівності, зупинимося на аналізі законодавчої бази у сфері гендеру, зокрема на її міжнародно-правових нормах. Так, 10 грудня 1946 року за рішенням Генеральної Асамблеї ООН від 16 листопада 1946 року на основі ст. 68 Статуту ООН була створена Комісія ООН з прав людини, на яку покладено функції з надання допомоги Економічній і Соціальній Раді ООН (далі – ЕКОСОП) під час виконання нею завдань із захисту прав людини. Цього ж року ЕКОСОП засновано Комісію зі становища жінок, яка у 1974 році почала розробляти Конвенцію про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, основоположною правовою нормою якої стала заборона всіх форм дискримінації щодо них. У 1979 році Генеральною Асамблеєю ООН було прийнято Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, яка у 1981 році, після отримання перших 20 ратифікаційних грамот, набрала чинності [2]. У цей період створено Комітет з ліквідації дискримінації щодо

жінок, завданням якого стало спостереження за здійсненням положень Конвенції. 10 грудня 1999 року для підписання відкрито Факультативний протокол до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок [3], який ратифіковано Україною у 2003 році [4], і запропоновано процедуру для розгляду Комітетом з ліквідації дискримінації щодо жінок індивідуальних чи міждержавних скарг створеної Комісії ООН для спостереження за становищем жінок і сприяння реалізації їхніх прав.

Разом з цим, не можна не згадати Декларацію про ліквідацію дискримінації щодо жінок ООН [5]. Цей міжнародний документ, 1967 року ухвалений 22 сесією Генеральною Асамблеєю ООН, спрямовано проти будь-яких форм дискримінації людини за ознакою статі. У Декларації дискримінація за ознакою статі кваліфікується як “злочин проти людської гідності”, а її принципи, основоположні ідеї взято за основу й конкретизовано у вже згаданій вище Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

Зокрема, Генеральною Асамблеєю ООН у 1993 році було прийнято важливий міжнародний документ – Декларацію щодо подолання насильства над жінками, у якому вперше офіційно зведено й викладено міжнародні норми щодо насильства над жінками, утверджено засудження насильства над жінками в усіх його формах і проявах. Декларація рекомендує вести інформаційну, просвітницьку та виховну роботу для подолання традиційних стереотипів, ґрунтованих на зверхності однієї статі над іншою, змінюючи цим соціальні та культурні моделі поведінки чоловіків і жінок.

Акцентуючи увагу на чинних міжнародно-правових актах щодо гендерної рівності, насамперед тих, які ратифіковано в Україні, необхідно згадати Пекінську декларацію, яку прийнято у 1995 році на 4 всесвітній конференції ООН з проблем жінок. Декларація проголошує, що в державах має дотримуватись рівність прав жінок і чоловіків у всіх сферах життя; жінки мають розглядатися не лише як об’єкти, але й як суб’єкти змін; кожне суспільство має використовувати модель розвитку з урахуванням гендерного фактору – розширення вибору для жінок і чоловіків на рівних засадах. [6] Зауважимо, що уряди країн-учасниць, які взяли участь у конференції 15 вересня 1995 року у Пекіні, зобов’язалися впроваджувати затверджену під час цього заходу Пекінську декларацію. Це стало реальним поштовхом для активізації державної політики щодо підвищення статусу жінки в суспільстві.

Крім цього, до найважливіших міжнародних актів у сфері гендерних відносин можна віднести Загальну декларація прав людини 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 року. Генеральною Асамблеєю ООН у 2000 році прийнято документ “Жінки в 2000 р.: рівність між жінками і чоловіками, розвиток і мир у XXI ст.”, а у вересні 2000 року на Всесвітньому саміті ООН підписано, зокрема, і Президентом України, “Пакт розвитку тисячоліття”. Документ містить положення розвитку гендерної рівності, надання повноважень жінкам та окреслено перспективи до 2015 року.

У вересні 2015 року в межах 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбулася подія історичного значення – Саміт ООН для прийняття Порядку денного в галузі розвитку на період після 2015 року (далі – Саміт). На Саміті обговорювалася ситуація щодо життя людей в усьому світі та шляхи її поліпшення, зокрема, розглядалися проблемні питання соціально-економічного розвитку, конкурентоспроможності країн, екологічної та енергетичної безпеки, глобального партнерства для розвитку. На Саміті світовими лідерами прийнято нові Цілі

сталого розвитку (далі – ЦСР), які ґрунтуються на восьми Цілях розвитку тисячоліття та з 1 січня 2016 року офіційно вступили в силу. ЦСР включають 17 цілей і 169 конкретних завдань. Ціль 5 “Забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат” включає в себе 5 завдань, зокрема:

- повсюдно ліквідувати всі форми дискримінації щодо всіх жінок і дівчаток;
- ліквідувати всі форми насильства щодо всіх жінок і дівчаток у публічній і приватній сферах, включаючи торгівлю людьми, сексуальну та інші форми експлуатації;

- ліквідувати всі шкідливі види практики, такі як дитячі, ранні та примусові шлюби й операції, що калічать, на жіночих статевих органах;

- визнавати і цінувати неоплачувану працю з догляду й роботу з ведення домашнього господарства, надаючи комунальні послуги, інфраструктуру та системи соціального захисту і заохочуючи принцип спільної відповідальності у веденні господарства і в сім’ї, з урахуванням національних умов;

- забезпечити всебічну і реальну участь жінок і рівні для них можливості для лідерства на всіх рівнях прийняття рішень у політичному, економічному та суспільному житті;

- забезпечити загальний доступ до послуг у галузі охорони сексуального і репродуктивного здоров’я та до реалізації репродуктивних прав відповідно до Програми дій Міжнародної конференції з народонаселення і розвитку, Пекінської платформи дій та підсумкових документів конференцій з розгляду перебігу їх виконання:

провести реформи з метою надання жінкам рівних прав на економічні ресурси, а також доступу до володіння і розпорядження землею та іншими формами власності, фінансових послуг, успадкованого майна та природних ресурсів відповідно до національних законів;

активніше використовувати високоефективні технології, зокрема інформаційно-комунікаційні технології, для сприяння розширенню прав та можливостей жінок;

ухвалювати й удосконалювати розумні стратегії та обов’язкові для дотримання закони з метою заохочення гендерної рівності та розширення прав і можливостей усіх жінок і дівчаток на всіх рівнях [6].

На сьогодні, хоча 17 ЦСР не є юридично обов’язковими, їх дотримуються всі країни світу, а уряди взяли на себе відповідальність і створюють національні умови для їх досягнення. Отже, перед країнами членами-ООН, зокрема і перед Україною, постали нові завдання адаптації визначених на глобальному рівні цілей та їх моніторингу.

Таким чином, у сучасних умовах у світі формується система гендерних норм, спрямованих на ліквідацію розриву в становищі жінки та чоловіка, подолання всіх форм дискримінації щодо статей у всіх сферах суспільного життя. За останні десятки років спеціальні закони з рівних прав і можливостей ухвалено в різних європейських країнах. У руслі цих процесів розвивається й Україна.

Так, національне законодавство забороняє дискримінацію та гарантує у всіх сферах життєдіяльності суспільства рівні права та можливості як для жінок, так і для чоловіків.

Підтвердженням цьому є статті Конституції України – основного документу держави, що має найвищу юридичну силу та становить першооснову законодавства, – які закріплюють положення щодо рівності жінок і чоловіків в усіх сферах життя, що має важливе значення для розвитку суспільства, зокрема в діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків

та жінок. Зокрема, норми Основного Закону України наголошують на наданні жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній та культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї тощо. Загалом принцип рівності є підґрунтям всіх статей Конституції України, які регулюють політичні, соціально-економічні та інші права людини. [8] Разом з цим, існує формальний підхід до розуміння гендерної рівності, а закріплення рівності в правах не розв'язує проблеми забезпечення реальної рівності прав і можливостей жінок та чоловіків. Це підтверджується тим, що хоча й жінки отримали рівні права з чоловіками, але не ліквідовано всіх видів дискримінації щодо жінок, не надано рівних можливостей для реалізації однакових прав для представників обох статей у різних сферах суспільного життя.

З метою досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, які надані їм Конституцією і законами України, 8 вересня 2005 року прийнято спеціальний цільовий нормативно-правовий акт щодо державного забезпечення гендерної рівності – Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” [9]. Закон містить визначення основних понять, зокрема таких, як “рівні права жінок і чоловіків”, “рівні можливості жінок і чоловіків”, “дискримінація за ознакою статі”, “гендерна рівність” тощо, та визначає основні напрями гендерної політики (ст. 3), серед яких: утвердження гендерної рівності, недопущення дискримінації за ознакою статі; виховання і пропаганда серед населення України культури гендерної рівності, поширення просвітницької діяльності у цій сфері; захист суспільства від інформації, спрямованої на дискримінацію за ознакою статі. Звертаємо увагу, що хоча Закон доволі невеликий за обсягом, але він містить положення щодо механізму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та відповідальності за порушення законодавства України у зазначеній сфері.

У цьому аспекті корисним є прийнятий 6 вересня 2012 року Закон України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”, який визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії дискримінації з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина [10]. Не можна не згадати Закон України “Про попередження насильства в сім’ї”, який визначає правові та організаційні основи попередження насильства в сім’ї, органи та установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім’ї [11].

Зауважимо, що принципи гендерної рівності закріплені й у інших законах та кодексах України, зокрема у Кодексі адміністративного судочинства, Цивільному процесуальному кодексі, Кримінальному процесуальному кодексі, Сімейному кодексі України; законах “Про вибори народних депутатів України”, “Про службу в органах місцевого самоврядування”, “Про державну службу”, “Про політичні партії в Україні” тощо.

Крім зазначених нормативно-правових актів, положення щодо проблематики забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків закріплені у затверджених постановами Верховної Ради України Декларації про загальні засади державної політики України стосовно сім’ї та жінок (05.03.1999) та рекомендаціях парламентських слухань: “Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок” (12.07.1995); “Становище жінок в Україні: реалії та перспективи” (29.06.2004); “Сучасний стан та актуальні завдання у сфері попередження гендерного насильства”

(22.03.2007); “Рівні права та рівні можливості в Україні: реалії та перспективи” (27.06.2007) тощо.

З метою впровадження гендерних підходів у всі сфери життєдіяльності держави видано Укази Президента України від 25 квітня 2001 року “Про підвищення соціального статусу жінок в Україні” від 26 липня 2005 року та “Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”. 27 грудня 2010 року постановою Кабінету Міністрів України затверджено Державну програму з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року.

16 жовтня 2013 року з конструктивним обговоренням відбулися парламентські слухання на тему: “Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Проблеми і дієві механізми їх вирішення”. Учасниками парламентських слухань акцентовано увагу на проблемних питаннях гендерної рівності, зокрема щодо реалізації соціально-економічних прав жінок. Зазначалося, що в нашій країні проблему дотримання рівності прав жінок і чоловіків можна розділити на кілька напрямів: можливість працевлаштування для жінок та рівень заробітних плат; представництво жінок в органах державної влади та політиці; та один з найбільш болючих – це факти проявів домашнього насильства щодо жінок. Заслугове на увагу думка, яка прозвучала на слуханнях про те, що “реальним виміром удосконалення законодавства у сфері гендерної рівності в Україні має стати збільшення участі жінок у суспільно-політичному житті країни, їх представництва у бізнесі та органах державної влади всіх рівнів”. На слуханнях наголошувалось на необхідності дотримуватися принципу забезпечення гендерної рівності під час призначення, формування кадрового резерву на заміщення посад державних службовців, а також здійснювати просування їх по службі із забезпеченням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; розробити та впровадити механізм економічного стимулювання роботодавців на досягнення збалансованого співвідношення жінок і чоловіків у всіх сферах трудової діяльності тощо [12].

У цьому ж році затверджено Державну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року, в якій передбачено завдання і заходи, шляхи і способи розв'язання проблеми [13].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року [14], відповідно до якої затверджено Національний план дій щодо реалізації рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (утвердження гендерної рівності) на період до 2016 року. Крім цього, на виконання міжнародних зобов'язань відповідно до основних міжнародних договорів у сфері захисту прав людини та з метою удосконалення механізму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя українського суспільства та впровадження європейських стандартів рівності 5 квітня 2017 року схвалено Концепцію Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. Документ виявляється нагальним та вкрай важливим для соціально-економічного розвитку Української держави, для реалізації прав людини та самореалізації особистості, а також європейської інтеграції України [15].

Таким чином, як вбачається із наведеного, Україна взяла на себе зобов'язання щодо впровадження гендерної політики в усі сфери суспільного життя країни. Норми, які спрямовані на регулювання суспільних відносин в сфері гендеру, містяться у надзвичайно великій кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої належності, а також загалом гендерно збалансовані.

Однак слід зазначити, що національне законодавство має певні недоліки, зокрема неузгодженість норм та їх декларативний характер, а певні норми містять приховану або навіть явну дискримінацію. Крім цього, досі залишаються недосконалими чинні механізми та інструментарії забезпечення гендерної рівності в Україні, залишаються нагальними питання, пов'язані з необхідністю кардинального покращення політики й практики утвердження гендерної рівності та підвищення гендерної культури в українському суспільстві, а також проведення заходів з підвищення обізнаності державних службовців у положеннях гендерного законодавства.

На сьогодні актуальними є завдання, які мають вирішуватися спільними зусиллями органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій. Зокрема, одним із головних завдань є подальше вдосконалення відповідної національної нормативно-правової бази та адаптація законодавства України до кращих світових стандартів у сфері забезпечення гендерної рівності; впровадження гендерних підходів у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Разом з цим, зауважимо, що все населення України зацікавлене, щоб діяльність держави в усіх сферах була продуктивнішою та зваженою в інтересах чоловіків і жінок. А для цього конче потрібно, щоб жінки брали безпосередню участь у прийнятті рішень щодо різних сфер життєдіяльності держави. Якщо природа вирішила, що чоловік та жінка мають йти поруч, то разом вони повинні бути на всіх рівнях – тоді можна сподіватися, що у нас буде злагоджене та гармонійне суспільство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Основи теорії гендеру : навч. посібн. – К. : “К.І.С.”, 2004. – 536 с.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок : Міжнародний документ від 18 груд. 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_207
3. Факультативний протокол до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок : Міжнародний документ від 6 жовт. 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_794
4. Про ратифікацію Факультативного протоколу до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок : Закон України від 5 черв. 2003 р. № 946-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/946-15>.
5. Декларація о ліквідації дискримінації в отношении женщин принята резолюцией 2263 (XXII) ООН от 7 нояб. 1967 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_386.
6. Цілі сталого розвитку 2016-2030 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>.
7. Пекінська декларація : Міжнародний документ від 15 верес. 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_507.
8. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 8 верес. 2005 р. № 2866-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.
10. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5207-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5207-17/paran6#n6>.
11. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15 листоп. 2001 р. № 2789-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>.
12. Про парламентські слухання на тему: “Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Проблеми і дієві механізми їх вирішення” від 16 жовт. 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246769853.

13. Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 верес. 2013 р. № 717 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-%D0%BF>.

14. Концепція Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року : Розпорядження Кабінету Міністрів від 21 листоп. 2012 р. № 1002-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1002-2012-%D1%80>.

15. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 229-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/229-2017-%D1%80>.

Отримано 16.06.2017

УДК 340.13:351.741.007(477)

Ю.С. Коллер,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО ІДЕНТИФІКАЦІЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ТА ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано положення проекту Закону України від 23.01.2017 № 5700 “Про внесення змін до Закону України “Про Національну поліцію” (щодо ідентифікації поліцейських)” та проекту Закону України від 23.01.2017 № 5701 “Про внесення змін до Закону України “Про Національну гвардію” (щодо ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України)”, згідно з якими запропоновано вдосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських та запровадження системи ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України під час виконання ними завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Доведено, що окремі положення зазначеної законодавчої ініціативи суттєво звужують права поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України.

Ключові слова: поліцейський, Національна поліція України, військовослужбовець, Національна гвардія України, ідентифікація.

В статье анализируются положения проекта Закона Украины “О внесении изменений в Закон Украины от 23.01.2017 № 5700 “О Национальной полиции” (относительно идентификации полицейских)” и проекта Закона Украины от 23.01.2017 № 5701 “О внесении изменений в Закон Украины “О Национальной гвардии” (относительно идентификации военнослужащих Национальной гвардии Украины)”, согласно которым предложено усовершенствование системы персональной идентификации полицейских и внедрение системы идентификации военнослужащих Национальной гвардии Украины во время выполнения ими задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Доказано, что отдельные положения указанной законодательной инициативы существенно сужают права полицейских и военнослужащих Национальной гвардии Украины.

Ключевые слова: полицейский, Национальная полиция Украины, военнослужащий, Национальная гвардия Украины, идентификация.

Paper analyzes the provisions of the draft law of Ukraine “About the Amendments to the Law of Ukraine “On the National police” (with respect to the identification of the policemen)” from January 23, 2017 № 5700 and the draft law of Ukraine “On the amendments to the Law of Ukraine “On the National Guard” (regarding the identification of the military men of National Guard of Ukraine)” from January 23, 2017 № 5701, under which the suggested improvements of the system of personal identification of policemen and implementation of the system of identification of the military men of the National Guard of Ukraine during fulfilment of tasks on the protection of a public order and ensuring public safety. It is concluded that the conceptual idea of specified legislative initiative is correct, relevant and timely as the implementation of the proposed rules will

promote not only the liberalization of legislation and the promotion of integration of Ukraine to the EU, but also to improve legislation of Ukraine in the field of law enforcement, enhancing public confidence in the National Police of Ukraine and the National Guard of Ukraine, the establishment of democratic principles of their activities, to reduce the number of cases of abuse of authority, to abuse power and negligence of the policemen and military men of the National Guard of Ukraine and increase of an efficiency of protection of the rights of citizens. However, it is emphasized that certain provisions of this legislative initiative significantly narrows the rights of policemen and military men of the National Guard of Ukraine.

Keywords: *policeman, the National Police of Ukraine, military man, the National Guard of Ukraine, identification.*

Відповідно до Основного Закону України людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю [1]. Забезпечення прав і свобод людини є одним із основних завдань процесу становлення України як демократичної, соціальної та правової держави, визначає рівень її розвитку у сфері політичної демократії та економічного прогресу, що набуває особливого значення в контексті сучасної європейської інтеграції України.

Події, що відбулися в Україні, засвідчили необхідність докорінної трансформації вітчизняної правоохоронної системи, зокрема системи органів МВС України, з метою ефективного забезпечення публічної безпеки і порядку, дотримання й захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. Саме тому прийняті Закони України від 2 липня 2015 р. від 13 березня 2014 р. “Про Національну гвардію України” [2] та “Про Національну поліцію” [3] визначили можливості докорінно змінити ситуацію в країні та передбачили створення нових правоохоронних органів (Національної поліції України та Національної гвардії України), які покликані забезпечити охорону прав і свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку і порядок.

Попри позитивні зрушення у сфері реформування правоохоронної системи України, необхідно констатувати, що на сьогодні існує низка проблемних питань щодо діяльності новостворених правоохоронних органів, серед яких особливого значення набувають питання щодо реалізації норм чинного законодавства України стосовно відкритості, гласності та публічності в діяльності Національної поліції України та Національної гвардії України. Основою розв'язання цих проблемних питань найперше є удосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських та запровадження системи ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України. Потреба в цьому зумовлена, перш за все, тим, що на сьогодні система національного законодавства, яка регулює діяльність Національної поліції України та Національної гвардії України, не відповідає відповідним міжнародним стандартам, внаслідок чого збільшуються ризики щодо зловживання владою, перевищення владних повноважень та службової недбалості з боку поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України під час виконання службових обов'язків. Це, у свою чергу, призводить до порушення прав і свобод людини та, відповідно, до зниження рівня довіри населення до правоохоронних органів. У зв'язку з цим і виникає актуальна проблема щодо вдосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських та запровадження системи ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України.

Окремі аспекти діяльності підрозділів Національної поліції України та Національної гвардії України досліджували у своїх працях А.О. Буличев,

В.В. Гарбузов, Д. Денисюк, Д.К. Катрич, Я.М. Когут, С.Ю. Жила, Д.Л. Лемеш, О.Ю. Процких, А.М. Сердюк, О.С. Федченко, В.І. Фелик, І.В. Фільштейн, С.В. Чирик та ін. Проте питання щодо ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України ними висвітлено фрагментарно. З огляду на це, вважаємо, що зазначена проблема потребує більш комплексного дослідження, особливо враховуючи інтенсивність розроблення законодавцем нормативної бази щодо вдосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських та запровадження системи ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України. Вказане свідчить про актуальність цієї статті, метою якої є здійснення правового аналізу законодавчої ініціативи щодо ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України.

Одними із основних принципів діяльності Національної поліції України та Національної гвардії України є насамперед принцип відкритості та прозорості. Крім того, чинне законодавство України передбачає індивідуальну відповідальність кожного поліцейського та військовослужбовця Національної гвардії України за незаконні дії чи бездіяльність. Разом з цим, непоодинокими є випадки щодо створення ними небезпеки для життя та здоров'я громадян під час виконання завдань, особливо в ході забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку. У цьому контексті необхідно зауважити, що в разі незаконних дій чи бездіяльності під час виконання своїх завдань, як правило, поліцейські та військовослужбовці Національної гвардії України жодним чином не можуть бути ідентифіковані з метою встановлення винних осіб.

Необхідно зазначити, що питання про шляхи вирішення проблем, які виникають через неможливість ідентифікації працівників правоохоронних органів під час здійснення своєї діяльності, неодноразово поставало протягом останніх трьох років, а саме:

– у 2013 році групою народних депутатів України було подано проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів” (щодо ідентифікації працівників органів внутрішніх справ та присутності спеціальних підрозділів міліції, внутрішніх військ на мирних зібраннях)” від 5 серпня 2013 р. № 3048 [4]. Також у цьому ж році народним депутатом України О.М. Бригинцем був поданий законопроект від 21 серпня 2013 р. № 3110 “Про внесення доповнень до Закону України “Про міліцію” (щодо запровадження спеціальних ідентифікуючих особу міліціонерів маркування при використанні ними шоломів та інших засобів особистого захисту)” [5], згідно з яким пропонувалося внести відповідні зміни до законодавчих актів щодо ідентифікації працівників ОВС;

– у 2014 році групою народних депутатів України було подано законопроект від 2 червня 2014 р. № 4988 [6], відповідно до якого запропоновано внести зміни до статті 16 Закону України “Про міліцію” щодо запровадження нагрудних знаків на форменому одязі працівників органів внутрішніх справ.

Крім того, у своїй щорічній доповіді за 2014 рік Уповноважений Верховної Ради України з прав людини також зазначав про необхідність запровадження механізму, який би дав змогу безпосередньо ідентифікувати кожного конкретного працівника правоохоронного органу під час виконання завдань, особливо під час забезпечення безпеки під час проведення мирних зібрань [7, с. 502]. Проте слід констатувати, що жодна зазначена пропозиція так і не була врахована законодавцем навіть після прийняття Законів України “Про Національну гвардію України” [2] та “Про Національну поліцію” [3].

У межах проблематики цієї статті необхідно також відзначити, що потреба в запровадженні системи ідентифікації працівників правоохоронних органів,

зокрема поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України, зумовлена й тим, що Україна взяла на себе низку міжнародних зобов'язань щодо дотримання прав людини та основоположних свобод у діяльності органів забезпечення правопорядку, що відображені, зокрема, у Декларації про поліцію, прийнятій резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи від 8 травня 1979 р. № 690 (1979) [8], Кодексі поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку, схваленому резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. № 34/169 [9] та Європейському кодексі поліцейської етики, ухваленому Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. [10].

Зазначеними документами визначено, зокрема, основні аспекти роботи органів забезпечення правопорядку, а саме те, що: працівники органів забезпечення правопорядку мають бути легко впізнавані, за їхнім зовнішнім виглядом має бути зрозуміла їхня приналежність та їхній професійний статус; кожен працівник органів забезпечення правопорядку має нести персональну відповідальність за свої дії чи бездіяльність, віддані накази тощо. Однак необхідно наголосити, що на сьогодні у чинному законодавстві України, яке регулює діяльність Національної поліції України та Національної гвардії України, відсутні відповідні чіткі норми щодо ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України.

З метою вдосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських та створення системи персональної ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України, які залучені до виконання завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, групою народних депутатів України було подано нові законопроекти від 23.01.2017 № 5700 “Про внесення змін до Закону України “Про Національну поліцію” (щодо ідентифікації поліцейських)” [11] (далі – законопроект № 5700) та від 23.01.2017 № 5701 “Про внесення змін до Закону України “Про Національну гвардію” (щодо ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України під час виконання ними завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки)” [12] (далі – законопроект № 5701), згідно з якими пропонується внесення змін та доповнень до Законів України “Про Національну поліцію” [3] та “Про Національну гвардію України” [2] шляхом законодавчого закріплення норм щодо:

- визначення функції службового посвідчення поліцейського та жетона з індивідуальним номером;
- зазначення індивідуальних номерів у службових посвідченнях поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України;
- зазначення їхніх індивідуальних номерів на жетонах таким чином, щоб забезпечити можливість розпізнавання номерів на відстані;
- довічного закріплення індивідуального номеру за поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України;
- створення єдиної бази індивідуальних номерів поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України.

Водночас пропонується визначити на законодавчому рівні положення щодо: закріплення жетона з індивідуальним номером на однострої поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України в області грудей; закріплення жетона з індивідуальним номером на бронежилеті поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України в області грудей у випадку використання бронежилету; закріплення на засобах індивідуального захисту нашивок з індивідуальним номером; встановлення персональної дисциплінарної відповідальності

поліцейського та військовослужбовця Національної гвардії України за порушення правил ідентифікації тощо [11; 12].

Незважаючи на актуальність та своєчасність цієї законодавчої ініціативи, слід звернути увагу на основні проблемні питання, що, на нашу думку, можуть виникнути під час реалізації норм, запропонованих вищезазначеними законопроектами, у разі їх прийняття.

По-перше, законопроекти містять достатні деталізовані положення, які конкретизують норми права більш загального характеру. Так, зокрема, положення ч. 4 статті 17-1 та ч. 3 статті 20 законопроекту № 5700 та ч. 3, 11, 12 статті 20-1 законопроекту № 5701 щодо порядку розміщення індивідуального номеру на жетоні або щодо місця розташування жетону та індивідуального номера не притаманні закону як нормативно-правовому акту, що регулює найважливіші суспільні відносини.

Крім того, не є переконливими та обґрунтованими положення вказаних норм законопроектів щодо розташування індивідуального номера на жетоні таким чином, щоб забезпечити можливість розпізнавання номера на відстані або забезпечити можливість його розпізнавання на відстані і фіксації за допомогою технічних засобів, оскільки, на наш погляд, вони мають оцінний характер та не конкретизують перелік таких технічних засобів, а також відстань розташування індивідуального номера на жетоні. Вважаємо, що зазначені пропозиції мають міститися в підзаконних актах та визначатися Міністром внутрішніх справ України, про що, зокрема, зазначено у ч. 10 статті 17-1, ч. 4 статті 20 законопроекту № 5700 та ч. 11 статті 20-1 законопроекту № 5701.

По-друге, спірними, на нашу думку, також є запропоновані ч. 9 статті 17-1 законопроекту № 5700 та ч. 9 статті 20-1 законопроекту № 5701 положення щодо вільного доступу до єдиної бази даних індивідуальних номерів поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України, що, у свою чергу, дозволить будь-кому отримати інформацію про їхні прізвища, імена та по батькові, спеціальні звання, посади та наявність у них повноважень, встановлених Законом. Тому необхідно враховувати гарантію забезпечення безпеки поліцейського та членам його сім'ї, оскільки розкриття персональних даних поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України, що брали участь у затриманні злочинців або відповідних спеціальних операціях, поставить під загрозу життя та здоров'я як самих поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України, так і членів їхніх сімей.

З огляду на це, вважаємо, що інформація про прізвище, ім'я та по батькові поліцейського або військовослужбовця Національної гвардії України, спеціальне звання, посаду та наявність повноважень, має надаватися тільки обмеженому колу осіб у встановленому порядку, відповідно до чинного законодавства України.

По-третє, викликає сумнів зазначене в Пояснювальних записках [13; 14] фінансово-економічне обґрунтування законопроектів стосовно того, що їх реалізація не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України. На наш погляд, виготовлення та забезпечення поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України жетонами з індивідуальними номерами, а також створення та функціонування єдиної бази даних для здійснення обліку індивідуальних номерів поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України безсумнівно потребуватиме додаткових фінансових витрат із Державного бюджету України.

У зв'язку з цим, не є переконливим положення про те, що зазначені витрати можливо буде здійснити в межах асигнувань, передбачених на матеріально-технічне та інформаційно-аналітичне забезпечення поліції та матеріально-технічне забезпе-

чення Національної гвардії України (як це зазначено у Пояснювальних записках до законопроектів).

На наш погляд, під час подачі законопроектів потрібно дотримуватися вимог статті 27 Бюджетного кодексу України та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України, відповідно до яких у разі внесення законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету (надходжень бюджету та/або витрат бюджету), суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками).

Таким чином, на підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що на сьогодні особливого значення в умовах реформування системи МВС України, безперечно, набуває проблема вдосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських та запровадження системи ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України.

Аналіз законопроектів № 5700 та № 5701 дає підстави стверджувати, що концептуальна ідея законодавчої ініціативи щодо ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України є слушною, актуальною та своєчасною, оскільки реалізація запропонованих норм сприятиме не тільки лібералізації законодавства та інтеграційному поступу України до ЄС, а й вдосконаленню законодавства України у сфері правоохоронної діяльності, підвищенню рівня довіри населення до Національної поліції України та Національної гвардії України, встановленню демократичних принципів їхньої діяльності, зменшенню кількості випадків зловживання владою, перевищення влади та службової недбалості поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України, а також збільшенню ефективності захисту своїх прав громадянами. Разом з цим, вважаємо, що окремі положення цієї законодавчої ініціативи суттєво звужують права поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України, у зв'язку з чим ухвалення зазначених законопроектів має відбуватися тільки з урахуванням вищезапропонованих зауважень і пропозицій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 17. – Ст. 594.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів” (щодо ідентифікації працівників органів внутрішніх справ та присутності спеціальних підрозділів міліції, внутрішніх військ на мирних зібраннях) : проект Закону України від 5 серпня 2013 р. № 3048 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47995.
5. Про внесення доповнень до Закону України “Про міліцію” (щодо запровадження спеціальних ідентифікуючих особу міліціонерів маркувань при використанні ними шоломів та інших засобів особистого захисту) : проект Закону України від 21 серпня 2013 р. № 3110 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=480604.
6. Про внесення змін до статті 16 Закону України “Про міліцію” (щодо запровадження нагрудних знаків на форменому одязі працівників органів внутрішніх справ) : проект Закону України від 2 червня 2014 р. № 4988 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51171.
7. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. – К., 2014. – 552 с.
8. Декларація про поліцію : резолюція № 690 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 8 травня 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_803.

9. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку : резолюція № 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_282.

10. Європейський кодекс поліцейської етики : рекомендація Rec (2001) 10 Комітету міністрів Ради Європи від 19 вересня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.

11. Про внесення змін до Закону України “Про Національну поліцію” (щодо ідентифікації поліцейських) : проект Закону України від 23 січня 2017 р. № 5700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60983.

12. Про внесення змін до Закону України “Про Національну гвардію” (щодо ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України під час виконання ними завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки) : проект Закону України від 23 січня 2017 р. № 5701 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60984.

13. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Національну поліцію” (щодо ідентифікації поліцейських)” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60983.

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Національну гвардію” (щодо ідентифікації військовослужбовців Національної гвардії України під час виконання ними завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки)” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60984.

Отримано 15.06.2017

УДК 34.03:(351:37)

М.І. Легенький,

кандидат педагогічних наук, доцент, докторант кафедри адміністративного права і процесу Національного університету “Львівська політехніка”

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ

У статті розкривається поняття юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. Узагальнюються наукові підходи до розуміння поняття юридичної відповідальності та форм її реалізації. Аналізуються охоронний, регулятивний та правозахисний характер юридичної відповідальності. Визначаються та характеризуються різні види юридичної відповідальності в освітній сфері (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, матеріальна та майнова). Охарактеризовано особливості юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти.

Ключові слова: юридична відповідальність, суб'єкт реалізації державної політики, сфера освіти.

В статье раскрывается понятие юридической ответственности субъектов реализации государственной политики в сфере образования. Обобщаются научные подходы к пониманию юридической ответственности и форм ее реализации. Анализируется охранный, регулятивный и правозащитный характер юридической ответственности. Определяются и характеризуются различные виды юридической ответственности в сфере образования (уголовная, административная, дисциплинарная, материальная и имущественная). Охарактеризованы особенности юридической ответственности субъектов реализации государственной политики в сфере образования.

Ключевые слова: юридическая ответственность, субъект реализации государственной политики, сфера образования.

The concept of the legal responsibility of subjects of realization of state policy in educational sphere is revealed. The scientific approaches to the understanding of the concept of legal responsibility and forms of its realization are summarized. Defensive, regulatory and legal protection of the character of the legal responsibility is analyzed. Different types of legal responsibility in the educational sphere (criminal, administrative, disciplinary, financial and property) are defined and characterized. Several features of legal responsibility of subjects of the realization of state policy in educational sphere are characterized.

Keywords: legal responsibility, subjects of realization of state policy, educational sphere.

До числа чи не найважливіших ознак та характеристик правової держави, безумовно, належить добровільність реалізації правових норм усіма, без винятку, суб'єктами права. Повною мірою зазначена теза стосується і суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти, які у правовій державі зобов'язані ретельно виконувати правові приписи, вміло визначати власну поведінку, враховуючи її користь чи шкоду суспільству.

Конституцією України проголошено, визначено й закріплено конституційне право громадян України на отримання безкоштовної освіти в усіх державних і комунальних навчальних закладах незалежно від статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, місця проживання та інших обставин [1].

Завданням законодавства України про освіту є реалізація вищезазначених конституційних норм та відповідне регулювання суспільних відносин у галузі навчання, виховання, професійної, наукової, загальнокультурної підготовки громадян України [4]. Водночас законодавством має бути визначено і відповідальність суб'єктів реалізації державної політики в освітній сфері за допущені порушення.

Загалом юридична наука розглядає юридичну відповідальність в контексті соціальної відповідальності і визначає її як передбачені законодавством і забезпечувані державою застосування до винної особи примусових заходів, які є покаранням за вчинене правопорушення [12, с. 22].

Більш конкретне визначення поняття юридичної відповідальності значною мірою залежить від її виду. Так, Н.М. Хуторян пропонує поділяти юридичну відповідальність на позитивну та негативну, а позитивну та негативну відповідальність, в свою чергу, – на об'єктивну і суб'єктивну. Щодо кожної з видів відповідальності автором пропонуються конкретні визначення:

“Об'єктивна позитивна юридична відповідальність – це сукупність норм, що регулюють правомірну поведінку особи та передбачають заходи заохочення.

Суб'єктивна позитивна юридична відповідальність – це дотримання правомірної поведінки особою, оцінювання своєї поведінки відповідно до закріпленого в нормі права еталона та застосування заходів заохочення.

Об'єктивна негативна юридична відповідальність передбачає закріплені в нормах права санкції та механізм реалізації цих санкцій. Об'єктивна негативна юридична відповідальність є формою примусу (санкція, передбачена в нормі) і засобом реалізації форми примусу (реалізації санкції). Засоби реалізації форми примусу (реалізації санкції), передбачені в правовій нормі, можуть бути як примусовими, так і добровільними.

Суб'єктивна негативна юридична відповідальність є добровільне чи примусове перетерпіння негативних наслідків майнового чи особистого немайнового характеру, закріплених у санкції правової норми, за вчинене правопорушення. Суб'єктивна негативна юридична відповідальність може реалізуватись як добровільно, так і за допомогою засобів примусу” [22].

В основу дослідження поняття юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної освітньої політики має бути покладене визначення суб'єктів реалізації освітньої політики. У зв'язку з цим слід зазначити, що В. Базілюк, Т. Бойченко, Л. Забродська та ін. визначають, що суб'єктами освітньої політики взагалі можуть виступати індивіди, соціальні спільноти (нація, професійні групи, еліти тощо) та соціальні інститути (державна, політичні партії та рухи, профспілки, групи інтересів тощо). Саме ж державна освітня політика передбачає, що суб'єктом її є державні органи, які формують освітню політику та забезпечують реалізацію. Наразі до них належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства. Водночас у сучасних умовах суб'єктами державної освітньої політики виступають як регіональні структури управління освітою, так і міжнародні органи й установи, котрі здійснюють освітню політику на світовому рівні, зокрема ЮНЕСКО, Міжнародний валютний фонд, ЄС, Міжнародний фонд “Відродження” та ін. [11, с. 235].

У статті 37 Закону України “Про загальну середню освіту” передбачено функції Міністерства освіти і науки України, яке є “спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі загальної середньої освіти”, а також функції місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Якщо Міністерство відповідно до Закону “реалізовує державну політику в сфері загальної середньої освіти”, то місцеві органи влади “забезпечують реалізацію державної політики в сфері загальної середньої освіти на відповідній території” [14, с. 91].

Разом з тим, у Законі не визначено, хто саме – уряд, Міністерство освіти і науки, обласні, міські чи районні органи влади або управління освітою – несе відповідальність за реалізацію державної політики у сфері освіти та надання державних послуг з освіти у повному обсязі.

Національна доктрина розвитку освіти передбачає, що “Держава... сприяє розвитку громадського контролю”. Однак не визначено процесуального порядку такого контролю й відповідальності сторін щодо результатів перевірок. У доктрині передбачено спрямованість політики в галузі освіти “на активізацію участі професійних і громадських організацій у плануванні економічної, навчально-виховної, методичної роботи закладів освіти, прогнозування їхнього розвитку, експертному оцінюванні якості навчання та організації виховання. Держава сприяє активізації діяльності батьківської громадськості, опікунських рад, різноманітних фондів і меценатів [7]. Проте механізму юридичної відповідальності для такої участі досі не розроблено.

У підходах вчених спостерігається плюралізм щодо розуміння юридичної відповідальності. Ці підходи можна поділити на дві основні групи: юридична відповідальність у позитивному та негативному аспектах. Одні науковці пов’язують юридичну відповідальність виключно зі скоєнням правопорушення (негативна юридична відповідальність) [16, с. 151], інші зазначають, що юридична відповідальність орієнтована не лише на минулу, але й на сьогодишню та майбутню поведінку суб’єкта правовідносин (позитивна юридична відповідальність) [18, с. 29–32]. Позитивна та негативна форма реалізації юридичної відповідальності виділяються у зв’язку з тим, що юридична відповідальність не втрачає основних ознак соціальної відповідальності як її різновид. Не відкидаючи існування юридичної відповідальності в традиційному (ретроспективному) аспекті, перш за все вважаємо за доцільне розглянути насамперед поняття позитивної (перспективної) відповідальності, що є одним з найбільш дискусійних під час визначення юридичної відповідальності.

Вперше перспективну юридичну відповідальність окреслив Р.І. Косолапов. Він зазначив, що це усвідомлення суб’єктом права своїх обов’язків перед державою [13, с. 74]. А. Ніколаєва, В. Марчук у цьому контексті довели, що юристи захопились найбільш ретроспективною з відповідальностей – кримінальною відповідальністю за злочин. І саме цей аспект юридичної відповідальності активно досліджується та розглядається лише тому, що недостатньо розроблена проблема юридичної відповідальності в її позитивному аспекті [19, с. 68].

Опоненти концепції позитивної юридичної відповідальності, твердячи про її начебто не правову природу, на нашу думку, так і не знайшли належних аргументів для підтвердження зазначеної позиції, за винятком загальних тез на зразок: “юридична відповідальність завжди ретроспективна” або ж “змішується з поняттям обов’язків та правомірною поведінкою” [20, с. 150–151]

Розуміння правового характеру юридичної відповідальності виключно як наслідок правопорушення, що тягне за собою покарання, буде неповним. Якщо у суспільстві зростатиме відповідальна правомірною поведінкою учасників

правовідносин, то, відповідно, буде зменшуватися потреба у застосуванні державного примусу за скоєні правопорушення, що, безперечно, буде позитивно впливати на зменшення фіскального навантаження та на всі аспекти розвитку держави та суспільства. Наївно було б стверджувати, що всі суб'єкти правовідносин будуть дотримуватись норм права з поваги до закону. Тому традиційний підхід до цього поняття в певній мірі зберігає свої позиції. Це зумовлено й тим, що число правопорушень не зменшується як з погляду національного законодавства, так і у зв'язку з порушеннями міжнародного права [20, с. 150].

Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти має охоронний, регулятивний та правозахисний характер. Охоронний вплив проявляється у тому, що вона заснована на чинних правових нормах, які містять вимогу не порушувати правові приписи, і таким чином впливають на свідомість індивідів та формують у них відповідальне ставлення до права, суспільства, держави. Регулятивний вплив юридичної відповідальності характеризується наявністю конкретного наслідку у вигляді правомірної поведінки суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. Правозахисного значення юридична відповідальність набуває в разі порушення правових приписів, тобто скоєння правопорушень суб'єктами реалізації державної політики у сфері освіти. Зазначеною тезою обумовлена важливість дослідження юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти не лише в негативному, а й у позитивному аспекті.

Правозахисний вплив юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти виявляється у зобов'язанні суб'єкта, який скоїв винне протиправне діяння, що спричинило шкоду суспільним відносинам у сфері освіти, зазнати передбачених санкціями правових норм несприятливих наслідків особистого, майнового, організаційного характеру. Захист прав та свобод людини у сфері освіти потребує усвідомлення суб'єктами реалізації державної політики у сфері освіти своїх обов'язків та відповідальності. Для досягнення цих цілей держава має чітко визначити кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну та майнову відповідальність посадовців у разі порушення права громадянина на освіту та спричинення йому шкоди неправомірними діями суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти залежно від характеру допущеного правопорушення і наслідків, що настали. Підставою притягнення до юридичної відповідальності є правопорушення, зокрема: кримінально-правові діяння, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки, майнова та моральна шкода.

Кримінально-правові діяння суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти передбачені Кримінальним кодексом України. Наприклад, стаття 183 ККУ передбачає, що незаконна відмова у прийнятті до навчального закладу будь-якої форми власності карається штрафом до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Незаконна вимога оплати за навчання у державних чи комунальних навчальних закладах карається штрафом до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [3].

З об'єктивної сторони злочин може бути вчинений у двох формах: 1) незаконна відмова у прийнятті до навчального закладу будь-якої форми власності; 2) незаконна вимога оплати за навчання у державних чи комунальних навчальних закладах. Суб'єктивна сторона характеризується наявністю прямого умислу. У

такому випадку об'єктом злочину є конституційне право громадян на освіту, потерпілими від цього злочину можуть бути фізичні особи.

Суб'єкт злочину – спеціальний суб'єкт реалізації державної політики у сфері освіти, зокрема службова особа, наділена відповідними повноваженнями щодо прийому на навчання та визначення його умов (відповідальний секретар та члени приймальних комісій; особи, уповноважені здійснювати прийом на навчання та визначати його умови, керівники навчальних закладів, декани факультетів тощо).

Кримінальна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти передбачена ст. 183 КК за незаконну вимогу оплати за навчання в державних або комунальних навчальних закладах. Це виявляється у прямому примусі внести плату за навчання або створенні для потерпілого таких умов, за яких він змушений сплатити за навчання в навчальному закладі. У тих випадках, коли службова особа вимагає передати гроші або інше майно їй особисто, вчинене за наявності до того підстав утворює склад одержання хабара і кваліфікується за відповідною частиною ст. 368 ККУ.

Кримінальна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти передбачена також у ст. 368 ККУ. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою неправомірної вигоди, а також прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища карається штрафом від однієї тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк від трьох до шести місяців або позбавленням волі на строк від двох до чотирьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Діяння, передбачене частиною першою ст. 368 ККУ, предметом якого була неправомірна вигода у значному розмірі, карається позбавленням волі на строк від трьох до шести років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Діяння, передбачене частиною першою або другою ст. 368 ККУ, предметом якого була неправомірна вигода у великому розмірі або вчинене службовою особою, яка займає відповідальне становище, або за попередньою змовою групою осіб, або повторно, або поєднане з вимаганням неправомірної вигоди, карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, з конфіскацією майна. Діяння, передбачене частинами першою, другою або третьою ст. 368 ККУ, предметом якого була неправомірна вигода в особливо великому розмірі або вчинене службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище, карається позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років з конфіскацією майна [3].

Отже, кримінальну відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти можна визначити як регламентовану нормами кримінального права реакцію з боку держави на діяння суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти, які виявилися в порушенні встановлених законом заборон або невиконанні покладених на неї обов'язків. Зміст кримінальної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти виявляється у застосуванні до них заходів державного примусу, який полягає у несприятливих наслідках особистого, майнового характеру у вигляді штрафу або позбавлення волі з метою запобігання та припинення злочину та відновлення правомірного стану.

Важливе значення для правомірного функціонування освітніх правовідносин, єдності в організації системи права має адміністративна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти.

Суб'єкти реалізації державної політики у сфері освіти підлягають адміністративній відповідальності за недотримання тих правил, забезпечення виконання яких належить до їх посадових обов'язків. Особою, винною у вчиненні правопорушення, може бути як керівник структурного підрозділу органу реалізації державної політики у сфері освіти, так і підлеглі йому особи. Вони можуть нести відповідальність за неналежне здійснення своїх повноважень. До адміністративної відповідальності може бути притягнуто декілька осіб, яких визнано винними у вчиненні адміністративного проступку.

Адміністративна відповідальність посадових осіб – це регламентована адміністративно-деліктними нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння посадової (службової) особи, які виявилися в порушенні нею встановлених законом заборон або невиконанні покладених на неї обов'язків, що полягає в застосуванні до посадової (службової) особи заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового та іншого характеру й владний осуд винного суб'єкта з метою запобігання та припинення правопорушення [21].

Враховуючи вищезазначене, адміністративна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти – це застосування до осіб, які вчинили проступки у сфері освіти, адміністративних санкцій, що полягають в обтяжливих наслідках правообмежувального характеру і застосовуються спеціально уповноваженими публічними органами та їх посадовими особами на підставах і в порядку, встановлених нормами адміністративного права.

Відповідно до ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного та громадського порядку, природи, здоров'я населення й інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Посадові особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах за вчинення корупційних правопорушень, неправомірне використання державного майна тощо [21].

До головних ознак адміністративної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти слід віднести наступні:

настання у разі порушення адміністративно-правових норм, які регулюють освітні правовідносини;

наявність спеціального суб'єкта, яким виступає суб'єкт реалізації державної політики у сфері освіти;

застосування виключно компетентними органами, яким право притягнення до адміністративної відповідальності надане законодавством;

особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти;

наявність визначеної міри адміністративної відповідальності.

Теорія адміністративного права виділяє такі види підстав: фактичні (вчинення особою особливого виду правопорушення – адміністративного, тобто наявність ознак правопорушення); юридичні (наявність у діях особи юридичного складу правопорушення: суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони); процесуальні (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності). Тож підставою адміністративної

відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності [10, с.32].

Так, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначені суб'єкти можуть нести адміністративну відповідальність безпосередньо за такі правопорушення, як: а) адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності (порушення порядку провадження господарської діяльності); б) адміністративні корупційні правопорушення (порушення обмежень щодо використання службового становища; пропозиція або надання неправомірної вигоди; порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; невжиття заходів щодо протидії корупції); в) адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (неправомірне використання державного майна; порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків; ухилення від виконання законних вимог прокурора; порушення правил навчання карате; порушення права на інформацію) [15, с. 144].

Рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти можуть бути оскаржені в адміністративному порядку відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України. Разом із тим слід зазначити, що норми КУпАП не містять чітко визначених норм, порушення яких передбачає настання адміністративної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти.

Наступним видом відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти є юридична відповідальність, передбачена трудовим законодавством, зокрема дисциплінарна та матеріальна.

Базовим нормативно-правовим актом, який передбачає дисциплінарну відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти, є Кодекс законів про працю України. Основними видами стягнень за порушення трудової дисципліни відповідно до норм КЗпП є догана і звільнення, однак до суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти статутами навчальних закладів, іншими локальними нормативно-правовими актами може бути застосовано, положеннями про трудову дисципліну можуть бути передбачені спеціальні дисциплінарні стягнення [2].

Для галузі освіти окремих статутів і положень про дисципліну не розроблено, однак існують типові правила трудового розпорядку працівників закладів освіти. Зокрема, розділ 7 наказу МОН України від 20.12.1993 № 455 “Про Типові правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників навчально-виховних закладів системи Міністерства освіти України” передбачає стягнення за порушення трудової дисципліни [9].

Дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) працівника. Відповідно до Закону України “Про загальну середню освіту” від 13 травня 1999 р. № 651-XIV (зі змінами) право накладати дисциплінарні стягнення надано: на керівників державних та комунальних загальноосвітніх навчальних закладів, їхніх заступників та педагогічних працівників – відповідним органам управління освітою; на інших працівників державного та комунального загальноосвітнього навчального закладу – керівнику закладу; на керівника, заступників, педагогічних та інших працівників приватного загальноосвітнього навчального закладу – власнику закладу [5].

Дисциплінарна відповідальність покладається на працівників органів реалізації державної політики у сфері освіти за невиконання чи неналежне виконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку. Трудові обов'язки працівника визначаються у посадовій (робочій) інструкції. Дисциплінарне стягнення не може бути накладене за невиконання громадських доручень, не пов'язаних з виконанням працівником трудової функції.

Відповідно до Положення про Міністерство освіти і науки України затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630, Міністр порушує в установленому порядку питання щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності своїх заступників та притягує до дисциплінарної відповідальності керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МОН [8].

Дисциплінарна відповідальність міністра передбачена у “Загальному положенні про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України”, затвердженому Указом Президента України від 12 березня 1996 року № 179/96. Міністр здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності і несе відповідальність перед Президентом України та Урядом України за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра, керівників підрозділів міністерства [6].

Матеріальна відповідальність працівника органу реалізації державної політики у сфері освіти виражається в його обов'язку відшкодувати шкоду, заподіяну роботодавцю (власнику) протиправними, винними діями або бездіяльністю в процесі трудової діяльності. Для залучення і до матеріальної, і до дисциплінарної відповідальності необхідна наявність таких загальних умов юридичної відповідальності, як наявність провини працівника в скоєнні дії або бездіяльності та їх протиправність.

Матеріальну відповідальність працівників органів реалізації державної політики у сфері освіти не варто плутати з майновою відповідальністю. Майнова відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері – це самостійний вид юридичної відповідальності, який полягає у застосуванні санкцій майнового характеру, які спрямовані на відшкодування збитків, стягнення неустойки чи пені, відновлення порушених прав. Особливістю майнової відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти є майновий характер, компенсаційна природа, тобто спрямованість на відновлення майнової сфери потерпілого.

Таким чином, юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти має охоронний, регулятивний та правозахисний характер. Охоронний вплив проявляється у тому, що вона заснована на чинних правових нормах, що містять вимогу не порушувати правові приписи, які впливають на свідомість індивідів і формують у них відповідальне ставлення до права, суспільства, держави. Регулятивний вплив юридичної відповідальності знаходить свій практичний вияв у правомірній поведінці суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. Правозахисний вплив юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти виявляється у зобов'язанні, суб'єкта, який скоїв винне протиправне діяння, яке спричинило шкоду суспільним відносинам у сфері освіти, понести передбачені санкціями правових норм несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного характеру [17, с. 7]. Підставою притягнення до юридичної відповідальності є правопорушення, зокрема: кримінально-правові діяння, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки, майнова та моральна шкода. До видів юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики

у сфері освіти належать кримінальна, адміністративна, відповідальність за трудовим законодавством, яка поділяється на матеріальну та дисциплінарну, і майнова відповідальність.

Інститут юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти характеризується такими особливостями як більш широке коло підстав притягнення до відповідальності; наявність таких підстав відповідальності, які застосовуються тільки до суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти; наявність складу протиправних дій, які прямо пов'язані з наділенням суб'єкта юридичної відповідальності державно-владними повноваженнями у сфері освіти реалізації державної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Кодекс законів України про працю від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
4. Про освіту : Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. – № 34. – С. 451.
5. Про загальну середню освіту : Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – С. 230.
6. Загальне Положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України, затверджене Указом Президента України від 12.03.1996 № 179/96. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/179/96>.
7. Національна доктрина розвитку освіти. Затверджено Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 // II Всеукраїнський з'їзд працівників освіти (7–9 жовтня 2001 р.). – К., 2001. – С. 136–155.
8. Положення про Міністерство освіти і науки України : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.
9. Типові правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників навчально-виховних закладів системи Міністерства освіти України, затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 20.12.1993 № 455. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0121-94>.
10. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / [Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Кушін А.П.] – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
11. Аналіз освітньої політики : теорія і практика управління на місцевому рівні : наук. посіб. / В.Г. Базілюк, Т.Є. Бойченко, Л.М. Забродська та ін. ; Держ. вищ. навч. заклад “Ун-т менедж. освіти”. – К. : Вид-во ДВНЗ “Ун-т менеджменту освіти” НАПН України, 2014. – 306 с.
12. Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності : актуальні питання / О. Зелена // Право України. – 2003. – № 4. – С. 21–25.
13. Косолапов Р. Свобода и ответственность. / Р. Косолапов, В. Марков. – М. : Политиздат, 1969. – 230 с.
14. Кремень В.Г. Освіта і наука України : шляхи модернізації / В.Г. Кремень. – К. : Грамота, 2003. – 216 с.
15. Кузьменко О.В. Курс адміністративного права України : підр. / за заг. ред. В.В. Коваленка. – К. : Юринком Інтер, 2012. – 808 с.
16. Лейст О.Э. Санкции в советском праве / О.Э. Лейст. – М. : Юрид. лит., 1962. – 211 с.
17. Мельничук О. Захист права на освіту державно-громадськими органами управління освітою / О. Мельничук // Підприємництво, господарство і право : науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2012. – № 1. – С. 6–9.
18. Назаров Б.Л. О юридическом аспекте позитивной ответственности / Б.Л. Назаров // Советское государство и право. – 1981. – № 10. – С. 29–32.
19. Ніколаєва А.В. Правомірна поведінка правопорушника та юридична відповідальність / А.В. Ніколаєва, В.М. Марчук – К. : Вид-во Економічного ун-ту, 1996. – 218 с.
20. Ратинов А.Р. Социально-психологические аспекты юридической теории / А.Р. Ратинов // Прикладные проблемы социальной психологии. – М., 1983. – 237 с.
21. Христинченко Н.П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб / Н.П. Христинченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/>.
22. Хуторян Н. Поняття юридичної відповідальності в загальній теорії права / Н. Хуторян // Держава і право. – Збірник наукових праць. – Вип. 11. – К. : 2001. – С. 340–357.

УДК 342.95

Л.О. Мойсей,
кандидат юридичних наук

ВІЙСЬКОВЕ МАЙНО ЯК ПРЕДМЕТ КОРУПЦІЇ ЧИ ЗНАРЯДДЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Статтю присвячено проблемам, що виникають під час адміністративно-правового регулювання режиму військового майна в Україні, його місця в забезпеченні національної безпеки країни. Розглянуто сутність військового майна та наслідки відсутності уніфікованого поняття в контексті нормативно-правових актів у сфері регулювання правового режиму, пов'язаного із діяльністю, що охоплює його застосування у збройних силах. Окреслено шляхи подолання (мінімізації) корупційних діянь, що несуть загрозу для інтересів держави в контексті обліку, використання, списання та утилізації військового майна. Визначено особливості правового режиму військового майна, досліджено законодавчі вимоги щодо його обліку, використання, списання та утилізації, а також визначено прогалини та недоліки законодавства в цій сфері. Надано практичні рекомендації щодо усунення законодавчих прогалин з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання режиму військового майна.

Ключові слова: військове майно, збройні сили, оперативне управління, адміністративно-правові норми, корупція, національна безпека країни.

Статья посвящена проблемам, возникающим в процессе административно-правового регулирования режима военного имущества в Украине, его места в обеспечении национальной безопасности страны. Рассмотрены сущность военного имущества, а также последствия отсутствия унифицированного понятия в контексте нормативно-правовых актов в сфере регулирования правового режима, связанного с деятельностью, которая охватывает его применение в вооруженных силах. Определены пути преодоления (минимизации) коррупционных деяний, несущие угрозу для интересов государства в контексте учета, использования, списания, а также утилизации военного имущества. Начерчены особенности правового режима военного имущества, исследованы законодательные требования по его учету, использованию, списанию, а также утилизации, определены пробелы и недостатки законодательства в этой сфере. Даны практические рекомендации по устранению законодательных пробелов, с целью повышения эффективности административно-правового регулирования режима военного имущества.

Ключевые слова: военное имущество, вооруженные силы, оперативное управление, административно-правовые нормы, коррупция, национальная безопасность страны.

Paper is devoted to the issues arising in the process of administrative and legal regulation of the military property regime in Ukraine, its place in ensuring the national security of the country. The essence of military property and the consequences of the lack of a unified concept in the context of normative legal acts in the field of regulating the legal regime related to the activity, covering its use in the armed forces, is considered.

The ways of overcoming (minimizing) corruption acts, which threaten the interests of the state in the context of accounting, use, cancellation and disposal of military property, are outlined. The features of the legal regime of military property are determined, legislative requirements for its registration, use, cancellation and utilization are investigated, as well as the gaps and shortcomings of legislation in this area are determined. Practical recommendations for the elimination of legislative gaps have been given, in order to increase the effectiveness of administrative and legal regulation of the military property regime.

Keywords: *military property, armed forces, operational management, administrative law, corruption, national security of the country.*

Традиційно розгляд будь-яких процесів, що мають здатність виникати в різних сферах, пов'язаних за своєю сутністю переважно із забезпеченням функціонування встановленого ними ж порядку, розпочинається зі з'ясування понять самого предмета, що містить у собі, як правило, певні особливості.

Такі процеси регламентовані різними галузями законодавства, серед яких важливе значення мають, звичайно ж, акти адміністративно-правового регулювання, оскільки саме їм належить визначати правові засади управління будь-яким предметом.

Не є винятком і предмет нашого дослідження – військове майно, його складові та проблеми, що виникають у процесі теоретичного та практичного осмислення його сутності та призначення. Інколи військове майно є об'єктом правопорушень, наповнених корупційними складовими, зокрема, це стосується його використання уповноваженими на те суб'єктами.

Цікавим є те, що така експлуатація військового майна здійснюється у спосіб, що охоплює собою процес застосування недосконалості норм чи неврегульованості такими суспільних відносин, що виникають під час його використання.

Правовий режим військового майна так само включає в себе процеси, пов'язані з його обліком, використанням, списанням та утилізацією, а також здійсненням контролю за названими процесами. Такі процеси охоплюються різними галузями законодавства, зокрема адміністративною, цивільною, фінансовою, кримінальною, серед яких важливе значення, як уже зазначалося вище, мають акти адміністративно-правового регулювання.

Аналіз функціонування такого майна в площині різних галузей законодавства дає змогу не лише визначити певні недоліки та суперечності в розумінні його сутності, але й надати практичні рекомендації щодо їх усунення з тим, щоб підвищити ефективність адміністративно-правового регулювання режиму військового майна, чим попередити та мінімізувати корупційні ризики, саме мінімізувати, а не побороти, що є процесом динамічним.

Інакше кажучи, правовий режим військового майна має передбачати певний порядок правового регулювання, який забезпечується державою через процес поєднання залучених для його здійснення способів, методів та принципів регулювання встановленого законодавством порядку.

Станом на сьогодні більшість питань, пов'язаних із удосконаленням адміністративно-правового регулювання режиму військового майна, не вирішено, так само залишаються невирішеними проблеми теоретичного та практичного характеру, не розроблено напрями вдосконалення законодавства у цій сфері. Науково-теоретичне підґрунтя у цій галузі складають роботи таких вчених: С.М. Алфьорова, В.Р. Баккала, Е.Г. Бойченка, С.В. Ващенко, І.О. Гайдамака, С.О. Іванова, В.К. Колпакова, О.Л. Копиленка, І.В. Логінова, М.А. Мовчана, І.С. Розанова, М.З. Рома-

нюка, В.М. Рудика, С.В. Рябчука, С.Г. Стеценка, І.О. Соколова, Є.Ф. Шамсунова, Е.О. Шевченка, В.С. Щербини та інших.

Розширенню засад дослідження запобігання і протидії корупції сприяють праці сучасних українських науковців, зокрема Л.І. Аркуша, С.М. Алфьорова, Л.В. Багрій-Шахматова, А.В. Гайдука, Д.Г. Заброди, Р.А. Калюжного, В.С. Лукмського, М.І. Мельника, О.О. Онищука, С.С. Рогульського, В.Я. Тація, Р.М. Тучака та інших.

Проте проблему, пов'язану саме із правовим режимом військового майна, його експлуатацією уповноваженими на те суб'єктами, запобіганням вчиненню корупційних діянь у цій сфері, вичерпаною аж ніяк не можна вважати.

Це зумовлює потребу дослідження теоретичних та практичних аспектів питань правового режиму військового майна в умовах сьогодення, його місця та ролі в системі заходів, що вживаються для протидії корупції саме у сфері національної безпеки України.

З огляду на це, *мета статті* полягає в тому, щоб на основі аналізу сучасних наукових підходів, а також чинного законодавства визначити чинники, що можуть вплинути на його формування, та визначити процеси, що позначаються на практиці його застосування.

Відповідно до ст. 1 Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” військове майно – це державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України. До військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, пально-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо [1, с. 407].

На перший погляд перелік військового майна, що законодавець відносить до майна, яке закріплене за військовими частинами (установами, організаціями), є достатнім для виконання завдань, що покладені на Збройні Сили України згідно з конституційними положеннями та Законами України “Про оборону” [2, с. 106], “Про Збройні Сили України” [3, с. 108] та іншими нормативно-правовими актами.

Проте це лише на перший погляд. На нашу думку, до переліку військового майна, що може бути передано для оперативного управління військовими частинами, враховуючи вимоги, що висувуються сьогоденням, слід також включити: *грошові кошти (активи)*, що можуть накопичуватися від здійснення господарської діяльності Збройними Силами України в контексті Закону України “Про господарську діяльність Збройних Сил України” [4, с. 408]; *земельні ділянки*, що перебувають у державній власності, а повноваження щодо прийняття рішень про зміну їх цільового призначення, вилучення (викуп) або відчуження з державної власності для всіх потреб належать до компетенції Кабінету Міністрів України в контексті правового регулювання цієї сфери положеннями Земельного кодексу України [5, с. 27], “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності” [6, с. 472], “Про землеустрій” [7, с. 282], “Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обмежень” [8, с. 553]; *лісові масиви*, що перебувають у використанні спеціально створених для цієї мети військових лісових господарств, що застосовують у своїй діяльності положення Лісового кодексу України [9, с. 99], Закону України “Про використання земель оборони” [10, с. 209].

Віднесення до переліку військового майна зазначених об'єктів надасть можливість удосконалити механізми державного управління останніми, у тому числі землями оборони, і підвищення контролю за ефективністю їх використання та, як наслідок, запобігти виникненню негативних процесів під час його експлуатації.

Перелік рухомого та нерухомого майна, яке віднесено законодавцем до категорії військового, є не тільки невичерпним, а й не повністю сумісним із діяльністю, яку станом на сьогодні мають можливість здійснювати збройні сили, зокрема суб'єкти, в оперативне управління яких передається майно відповідно до законодавчого переліку, а це військові частини (установи), органи військового управління (командування, з'єднання), Збройні Сили України та інші.

Очевидно, що для правового режиму військового майна визначальним є право оперативного управління таким майном. З погляду загального розуміння право оперативного управління є речовим правом суб'єкта господарювання, який здійснює некомерційну діяльність, тобто самостійну систематичну господарську діяльність, спрямовану на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку.

Змістом права оперативного управління при цьому є повноваження щодо володіння, користування і розпорядження майном, закріпленим за суб'єктом господарювання власником (або уповноваженим ним органом). Проте реалізація зазначених повноважень здійснюється у межах, встановлених законодавством, а також власником майна (уповноваженим ним органом).

Особливості ж оперативного управління, які застосовуються до військового майна, є визначальними з погляду його обліку, використання, списання та утилізації, а також здійснення контролю за названими процесами. Насправді оперативне управління військовим майном є нічим іншим, як використання його за призначенням Збройними Силами відповідно до положень законодавства в межах визначених завдань та повноважень.

Зрештою, оперативне управління військовим майном в умовах здійснення господарської діяльності виходить за межі самого предмета військового майна, його використання винятково у військових цілях для захисту територіальної цілісності країни, при цьому перелік такого майна за своєю сутністю відповідає виключно використанню його в умовах ведення військових (бойових) дій.

З огляду на це, необхідно зауважити, що положення Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” (стаття 1) щодо віднесення майна до категорії “військове майно” не охоплюють за своїм змістом усієї повноти кваліфікації положень статей 410 (викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем), 411 (умисне знищення або пошкодження військового майна), 412 (необережне знищення або пошкодження військового майна), 413 (втрата військового майна) Кримінального кодексу України [11, с. 131].

Зокрема, ст. 410 Кримінального кодексу України відносить до військового майна зброю, бойові припаси, вибухові, інші бойові речовини, засоби пересування, військову та спеціальну техніку, ст. 411 – зброю, бойові припаси, засоби пересування, військову та спеціальну техніку, ст. 412 – зброю, бойові припаси, засоби пересування, військову і спеціальну техніку, ст. 413 – зброю, бойові припаси, засоби пересування, предмети технічного постачання.

Водночас ст. 1 Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” віднесено до категорії військового майна будинки, споруди,

передавальні пристрої, всі види озброєння, бойову та іншу техніку, боєприпаси, пально-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку.

Очевидно, що є певні відмінності між визначенням переліку майна, віднесеного до категорії військового спеціальним законодавством, у цьому випадку законом та кримінальним законодавством, кримінальним кодексом.

Зрештою, доцільно зазначити, що положення спеціального і кримінального законів містять значення “тощо” та “інше військове майно”, що дає можливість кваліфікувати діяння, враховуючи певні обставини вчинення правопорушення. Проте, на думку автора, перелік майна, віднесеного до категорії військового майна, має бути вичерпним та тотожним у всіх без винятку галузях законодавства.

У інших випадках це призводить до незадовільного стану адміністративно-правового регулювання в зазначеній сфері, що породжує ряд проблем практичного характеру. Зокрема, виникнення загрози можливих зловживань у порядку організації матеріально-технічного забезпечення збройних сил України, що призводить до його розкрадання, незаконної торгівлі зброєю, зловживання владою в корисливих цілях тощо.

Як зазначалося правовий режим військового майна охоплює процеси, пов'язані з його обліком, використанням, списанням та утилізацією.

До речі, як свідчить практика, найбільша кількість зафіксованих правопорушень припадає саме на порушення встановленого порядку списання військового майна як одного із заключних етапів процесу, що охоплює увесь спектр засобів, що лежать в основі адміністративно-правового регулювання режиму військового майна.

Зокрема, сьогодні у Збройних Силах України діє єдиний механізм списання майна військовими посадовими особами відповідно до їх повноважень, що здійснюється відповідно до Порядку списання військового майна у Збройних Силах України, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 12.01.2015 № 17 [12, с. 44]. Відповідно до п. 1.2 вказаного Порядку термін “військове майно” вживається у значенні, наведеному у ст. 1 Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”.

Знову ж, очевидно, що відсутність, зокрема у визначеному переліку такої категорії військового майна, як “грошові кошти”, не дає можливості прийняття рішення у визначений законом спосіб.

Як наслідок, відсутність такого виду військового майна у визначеному переліку призводить до неможливості прийняття управлінських рішень щодо списання грошових коштів як військового майна у його класичному вигляді, зокрема відшкодування державі частини матеріальної шкоди, що не була відшкодована у визначеному законом порядку винною особою.

Рішення за таким може бути прийнято виключно у вигляді списання кредиторської заборгованості, строк позовної давності якої минув, відповідно до вимог Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 02.09.2014 № 879 [13, с. 560].

З огляду на викладене вище, можна зробити висновок, що процеси, пов'язані із адміністративно-правовим регулюванням режиму військового майна, є багатоскладовими, наділені при цьому певними особливостями, що вибудовуються за принципом управління таким майном у визначений законодавством спосіб.

Варто визнати, що наявні механізми державного управління за умови дотримання встановленого порядку дають можливість його експлуатації в інтересах національної безпеки України.

Склалася ситуація, коли відсутність уніфікованого поняття військового майна в контексті нормативно-правових актів у сфері регулювання правового режиму не охоплює всіх без винятку процесів, за наявності яких останній виступає знаряддям забезпечення національної безпеки як головного конституційного завдання Збройних Сил України.

Відсутність єдиного підходу до розуміння самого поняття військового майна не дає можливості вільно діяти в законодавчому полі, створюючи підґрунтя для систематичних протиправних діянь, насамперед корупційних, що мають найбільший прогрес за наявності хоча б найменших законодавчих прорахунків. Військове майно як об'єкт корупції має за мету завдати найбільшої за своєю величиною шкоди не лише економічним інтересам держави, але й політичним, а ж до повної втрати суверенітету та державності.

Зрештою, за таких умов визначення шляхів подолання (мінімізації) корупційних діянь, що несуть загрозу для інтересів держави в контексті обліку, використання, списання та утилізації військового майна, є майже неможливим завданням, що містить у собі динамічність та подекуди сталість у негативних явищах.

Водночас потрібно зазначити, що усуненню законодавчих неузгодженостей мають передувати, як це не дивно, поради практичного характеру. Тобто спочатку необхідно “пройти по мінному полю” корупційних ризиків, а лише тоді удосконалити законодавство. Ймовірно, це суперечить сталим теоретичним поняттям про основи державотворення, проте сучасність теорії та практики диктує саме такі правила. Лише запровадження нестандартних підходів до його розуміння та практики застосування може на певний час зупинити “наступ” протиправних діянь, що містять у собі загрози, як уже зазначалось, не лише для державного бюджету країни.

Варто констатувати, що *вдосконалення*, якщо можна так назвати з погляду законодавчої етики, процесів, за наявності яких виникає можливість діяти у протиправний спосіб, використовуючи при цьому прогалини в законодавстві, має у своєму арсеналі більш професійну когорту зацікавлених осіб, аніж тих осіб, які за своїми службовими обов'язками зобов'язанні протидіяти такому *вдосконаленню* процесів.

Не є таємницею, що приватний сектор наповнюють більш професійні кадри, стимулюючим фактором для яких є здатність гарантування суб'єктами господарювання значних порівняно із державним сектором матеріальних благ. Але цей аналіз чинників має лише опосередковане відношення до корупційних складових у сфері регулювання правового режиму військового майна через призму недосконалості законодавства, яке потребує окремого дослідження як одного з факторів, що негативно впливають на стан забезпечення дотримання встановленого порядку організації експлуатації військового майна у Збройних Силах України.

Насправді ж практичні рекомендації щодо усунення законодавчих прогалин з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання режиму військового майна неодмінно гарантуватимуть загальний успіх у забезпеченні національної безпеки України та зупинять можливості розцінення військового майна як об'єкта корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про правовий режим майна у Збройних Силах України : Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1075-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 48. – Ст. 407.
2. Про оборону : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.

3. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
4. Про господарську діяльність Збройних Сил України : Закон України від 21 верес. 1999 р. № 1076-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 48. – Ст. 408.
5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІН // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5245-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 36. – Ст. 472.
7. Про землеустрій : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 858-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.
8. Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обмежень : Закон України від 1 лип. 2004 р. № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
9. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.
10. Про використання земель оборони : Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1345-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 14. – Ст. 209.
11. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
12. Порядок списання військового майна у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України від 12 січня 2015 р. № 17 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 14. – Ст. 44.
13. Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань : наказ Міністерства фінансів України від 2 вересня 2014 р. № 879 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 91. – Ст. 560.

Отримано 16.05.2017

УДК 342.959:351.741(477)

Плугатар Т.А.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДІЙ ПРОВАДЖЕНЬ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу наявних літературних та нормативних джерел визначено сутність адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке здійснюється органами Національної поліції України, дано характеристику стадій та етапів здійснення цього провадження, а також сформульовано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері та практики його застосування.

Ключові слова: адміністративно-юрисдикційна діяльність, провадження у справах про адміністративні правопорушення, стадії, етапи, Національна поліція України.

В статье на основе анализа имеющихся литературных и нормативных источников определена сущность административного производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами Национальной полиции Украины, дана характеристика стадий и этапов осуществления этого производства, а также сформулированы предложения относительно совершенствования действующего законодательства в исследуемой сфере и практики его применение.

Ключевые слова: административно-юрисдикционная деятельность, производство по делам об административных правонарушениях, стадии, этапы, Национальная полиция Украины.

In the paper, on the basis of the analysis of available literary and normative sources, the essence of administrative proceedings in administrative delinquency cases, which is carried out by the bodies of the National Police of Ukraine, is revealed, the stages and stages of this proceedings are described, as well as the proposals on the improvement of the current legislation in the area under study and its practice are formulated.

Keywords: administrative and jurisdictional activity, proceedings in cases of administrative violations, stages, periods, the National Police of Ukraine.

Орієнтація нашої країни на побудову правової, демократичної держави та входження до Європейського Союзу передбачає наявність ефективного механізму захисту прав і свобод людини й громадянина, одним із елементів якого є захист фізичних та юридичних осіб від порушень їх прав та законних інтересів, що здійснюється органами Національної поліції України. Поліція, як зазначається у ст. 23 Закону України “Про Національну поліцію”, відповідно до покладених на неї завдань, виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення, а також заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров’ю фізичних осіб

і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення адміністративного правопорушення, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання тощо [1, ст. 23].

За даними Державної служби статистики органами Національної поліції у 2016 році розглянуто 1 116 052 справи про адміністративні правопорушення, за якими винесено постанови (рішення) та притягнуто до адміністративної відповідальності 1 111 785 осіб (дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції) [2].

З огляду на зміни нормативно-правової бази, а також потреби подальшого удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Національної поліції України нагальним є дослідження проблем практичної реалізації норм чинного адміністративного законодавства посадовими особами цього новоствореного центрального органу виконавчої влади під час здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, розроблення пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення такої діяльності, визначення найбільш перспективних форм і напрямів реалізації стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Проблематика провадження у справах про адміністративні правопорушення була предметом досліджень В. Авер'янова, Д. Бахраха, Ю. Битяка, І. Бородіна, І. Голосніченка, С. Гончарука, С. Гусарова, Е. Демського, Є. Додіна, Л. Ковалюка, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Остапенка, О. Якуби та інших вчених. Проте незважаючи на наявний науковий доробок, зауважимо, що питання змісту та структури провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України, спеціально не досліджувалися, а в наявних наукових працях висвітлювалися фрагментарно без відповідного комплексного підходу, або взагалі відносно органів внутрішніх справ. У зв'язку з цим та з огляду на те, що наразі найпоширенішим різновидом адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Національної поліції України є здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, *мета статті* полягає в тому, щоб на основі аналізу наявних літературних та нормативних джерел визначити сутність адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке здійснюється органами Національної поліції України, дати характеристику стадій та етапів здійснення цього провадження, а також сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері та практики його застосування.

Зважаючи на те, що кожне провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється органами Національної поліції України спрямовується на вирішення певних однорідних суспільних ситуацій, які мають один і той же предмет правового регулювання й об'єднуються в одну категорію справ, воно спрямовується на досягнення конкретної мети правотворчого чи правозастосовного характеру. Безперечно, провадження у справах про адміністративні правопорушення порівняно з іншими видами адміністративних проваджень, які здійснюються органами Національної поліції, є найбільш законодавчо регламентованими. Зокрема, основні положення щодо порядку та процедури здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення закріплені у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а саме у розділі IV “Провадження у справах про адміністративні правопорушення” та розділі V “Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень”, де визначено завдання

провадження (ст. 245), обставини, що виключають провадження (ст. 247); принципи рівності перед законом (ст. 248), відкритості (ст. 249) законності; види доказів (ст. 251); вимоги до найважливіших процесуальних документів, зокрема до протоколу (ст.ст. 254–258), постанови у справі (ст.ст. 283–285); заходи забезпечення провадження (ст. ст. 260–267); права учасників провадження (ст.ст. 268–275); строки, порядок, обставини, що підлягають з'ясуванню під час розгляду справ (ст.ст. 277–280); оскарження і опротестування постанов у справі (ст.ст. 287–296); виконання постанов у справі про адміністративні правопорушення (ст.ст. 298–330).

Як бачимо, це певною мірою зближує провадження у справах про адміністративне правопорушення з кримінальним процесом. Разом з тим, погоджуємось із думкою М. Ковалів, що адміністративному провадженню не властива складна процедура розслідування справ, оскільки спрощено порядок порушення, а нерідко і розгляду справи. Можливі випадки, коли не складається протокол про адміністративне правопорушення (ст. 258 КУпАП). Строки розгляду справ про адміністративні правопорушення є короткими: 15, 7, 5, 3, 1 добу (ст. 277 КУпАП). Таке становище пояснюється тим, що адміністративні правопорушення здебільшого легко встановлюються і, як правило, не потребують багато часу для розслідування і розгляду порівняно з кримінальними справами [3, с. 241].

Зауважимо, що окремі процедури провадження в справах про адміністративні проступки регулюються Митним кодексом України, зокрема XIX розділом “Провадження в справах про порушення митних правил”, а також іншими нормативно-правовими актами.

Що стосується визначення сутності поняття “провадження у справах про адміністративні правопорушення”, то відзначимо, що аналіз різноманітних наукових підходів до визначення сутності, характеру проваджень у справах про адміністративні правопорушення показав, що науковці розуміють це поняття неоднозначно, намагаючись виділити авторські характерні ознаки, зробити власні акценти. Більшість підходів учених мають спільні риси, зокрема, це поняття розглядають як: 1) нормативно врегульований вид діяльності уповноважених суб'єктів з розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ і застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень [4, с. 124]; 2) складову частину адміністративного процесу, що відрізняється від інших адміністративних проваджень переважно змістом справ, які в його рамках вирішуються [5, с. 313]; 3) сукупність здійснюваних компетентними суб'єктами на основі закону процесуальних дій щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення [6, с. 59]; 4) систему адміністративно-процесуальних норм, які регулюють порядок, форми та методи діяльності відповідних державних органів, їх посадових осіб та представників громадськості стосовно порушення та розгляду справ про адміністративні проступки, застосування до винних справедливих заходів адміністративної відповідальності та їх виконання [7, с. 30].

Необхідно наголосити, що КУпАП не містить визначення поняття “провадження у справах про адміністративні правопорушення”, водночас аналіз IV та V розділів показав, що таке провадження може бути розпочато лише за наявності події й складу адміністративного правопорушення і лише у випадках, коли особа на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла шістнадцятирічного віку та є осудною. Порядок здійснення цього провадження визначається як КУпАП, так і іншими законами України й характеризується прийняттям процесуальних рішень (актів), зокрема, протоколу як підстави для порушення справи, постанови про накладення стягнення як результату розгляду справи, а також

рішення, прийнятого після завершення стадії оскарження. Завданням провадження у справах про адміністративні правопорушення є своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, її вирішення в точній відповідності із законом та виявлення причин та умов, які сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, їх запобігання.

На нашу думку, провадження у справах про адміністративні правопорушення як самостійний інститут правозастосовної діяльності органів Національної поліції України полягає у здійсненні посадовими особами цих органів дій щодо розгляду та вирішення підвідомчих їм справ, порушених у зв'язку з учиненням адміністративного правопорушення, дослідження всіх обставин, що підлягають з'ясуванню під час розгляду справи, прийняття законного та об'єктивного рішення за встановленою законом формою й процедурою та забезпечення його виконання.

Основні ознаки провадження у справах про адміністративні правопорушення, як слушно наголошує Е. Демський, характеризуються певними властивостями, до яких він відносить: а) нормативне врегулювання процесуальних дій; б) наявність конкретної індивідуальної справи; в) спільність предмета правового регулювання в кожному конкретному провадженні; г) наявність не пов'язаного зі службовим підпорядкуванням уповноваженого суб'єкта вирішення справи; ґ) об'єктивізація дій у межах конкретної індивідуальної справи; д) прийняття відповідного рішення (акта) і звернення його до виконання [8].

Відносно структури проваджень у справах про адміністративні правопорушення до його складових слід віднести стадії, етапи та процесуальні дії.

Процесуальні дії, етапи мають бути певним чином врегульовані адміністративними процесуальними нормами, і лише за таких умов їх можна відносити до адміністративних проваджень і адміністративного процесу в цілому [8].

Учені, як слушно наголошує С. Гнатюк, широко застосовуючи термін “стадія”, не намагаються чітко сформулювати зміст стадії як правової категорії, котра б набула загальнотеоретичного значення в усіх галузях права. У кращому випадку науковці, які вживають поняття “стадія”, не замислюються над його змістом і тому використовують не зовсім вдалі запропоновані галузеві дефініції. Нерідко спостерігається механічне перенесення існуючих уявлень про стадії з адміністративно-процесуального права у площину загальної теорії права і навпаки. Інколи вчені позначають одні й ті ж явища різними термінами як синонімічними, не розмежовуючи їх змісту [9, с. 38].

У юридичній літературі це поняття розкривають як: сукупність процесуальних дій або процесуальних відносин [9, с. 38], діяльність, яка об'єднана найближчою метою, визначена в часі форма, яка сповнена відповідного функціонального змісту, а саме – вимогами до учасників процесу та їх дій з метою досягнення останніми матеріально-правового результату, передбаченого правовою нормою [10], елемент процесуальної форми, що характеризує динамічний, часовий бік юридичного процесу, тобто елемент, який визначає початковий, проміжні та кінцевий етапи розгляду юридичної справи [11, с. 115].

Процесуальна стадія є самостійною частиною послідовних дій, спрямованих на досягнення певної мети, має свої узагальнені особливості й характеризується логічним початком та закінченням. Водночас нез'ясованим залишається питання, який же проміжок просторово-часової змістової характеристики можна називати стадією. На думку С. Гнатюка, правильна відповідь на це питання створює основу для вирішення практичних і теоретичних проблем у адміністративному процесі, зокрема: конструювання оптимального визначення стадій адміністративного процесу; виокремлення їх різновидів; розмежування понять стадій і функцій у

адміністративному процесі; виокремлення внутрішніх та зовнішніх елементів стадій провадження у адміністративному процесі; внутрішньої будови та призначення стадій цього виду юридичного процесу; запобігання ототожненню проваджень та стадій адміністративного процесу [9 с. 40].

Здійснивши аналіз наукових підходів до визначення поняття стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, можна зробити висновок, що під ними слід розуміти відносно відмежовану, віддалену в часі й логічно пов'язану сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення мети, розв'язання відповідних завдань конкретного провадження, що характеризується визначеним колом суб'єктів та закріплюється у відповідних процесуальних актах.

Іншим структурним елементом провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції та складовою частиною стадії виступає процесуальний етап. Зауважимо, що подекуди складно розмежувати етапи та стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки кожний етап реалізує проміжну мету та завдання процесуальної стадії, підкреслює її автономність.

З огляду на те, що категорія “стадія” пов'язана із циклічним здійсненням проваджень у справах про адміністративні правопорушення, а поняття “етап” використовується для позначення просторово-часових меж та послідовності певних операцій всередині та в рамках однієї стадії, під процесуальним етапом слід розуміти частину певної стадії вказаного провадження. Тобто етап провадження як структурний елемент стадії провадження, спрямований на виконання конкретного завдання чи групи завдань визначеним колом суб'єктів за допомогою певних процесуальних дій [9, с. 50].

Водночас процесуальні дії виступають первинною ланкою провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Аналіз наявних підходів науковців до визначення поняття “процесуальна дія” показав, що також немає єдиного визначення цього поняття. Вважаємо, що процесуальною дією є активна юридично вагома конкретна дія, вчинена уповноваженим суб'єктом, спрямована на забезпечення провадження у справі про адміністративні правопорушення.

Відповідно до ст. 508 Митного кодексу України процесуальні дії у справі про порушення митних правил проводяться з метою отримання доказів, необхідних для правильного вирішення цієї справи. До процесуальних дій належать: 1) складення протоколу про порушення митних правил; 2) опитування осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідків, інших осіб; 3) витребування документів, необхідних для провадження у справі про порушення митних правил, або належним чином завірених їх копій чи витягів з них; 4) тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів, зазначених у п. 3 ст. 461 цього Кодексу, та документів на них; 5) митне обстеження; 6) пред'явлення товарів, транспортних засобів і документів для впізнання; 7) експертиза; 8) взяття проб та зразків для проведення дослідження (аналізу, експертизи) [12].

Наразі такі складові провадження у справах про адміністративні правопорушення як стадії, етапи, процесуальні дії у КУпАП не визначені. Водночас більшість учених-адміністративістів стверджують, що вони утворюють загалом таку структуру: дія – етап – стадія – провадження. Крім того, відсутнє законодавче закріплення назв та змісту стадій такого провадження, не визначено у КУпАП їх кількість [13, с. 86].

Як вказується у науковій літературі, кожне адміністративне провадження характеризується певною кількістю стадій, серед яких виділяють обов'язкові та

факультативні стадії. Зокрема, обов'язковою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є стадія розгляду і прийняття постанови у справі. Факультативна стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення не є обов'язковою, тобто непотрібне її проходження для досягнення загальних цілей і завдань конкретного провадження, наприклад, стадія перегляду постанови про накладення адміністративного стягнення.

Більшість учених (В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк та В. Богуцький, М. Тищенко) виділяють чотири стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття рішення; 3) оскарження й опротестування постанови у справі про адміністративне правопорушення; 4) виконання рішення, застосування адміністративного стягнення.

Л. Коваль, А. Коренєв, В. Сорокін у провадженні у справах про адміністративні правопорушення виокремлюють п'ять стадій, проте називають їх по-різному.

А. Юсупов виділяє сім стадій, зокрема: 1) порушення справи; 2) збирання та вивчення потрібної інформації; 3) попереднє вивчення матеріалів справи; 4) вибір норм права, що повинні застосовуватись; 5) розгляд справи органом, уповноваженим приймати рішення; 6) розгляд скарг і прийняття остаточного рішення; 7) виконання рішення у справі [14, с. 36–40].

Підтримуємо позицію В. Колпакова, який визначає шість стадій провадження у справах про адміністративні проступки: 1) порушення справи; 2) адміністративне розслідування; 3) розгляд справи; 4) винесення постанови; 5) перегляд постанови; 6) виконання постанови [15, с. 196].

Переходячи до розгляду кожної стадії та етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України, зазначимо, що стадії повинні відображати як процедуру провадження, так і окремі дії, що здійснюються посадовими особами цих органів під час провадження.

Стадія порушення справи є першою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України, і складається вона з таких етапів: встановлення ознак правопорушення; доставляння правопорушника; встановлення особи правопорушника; прийняття рішення про порушення справи; оформлення рішення про порушення справи.

Другою стадією провадження про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України є адміністративне розслідування. Ця стадія включає такі етапи: збирання доказів, встановлення даних, що характеризують особу правопорушника, процесуальне оформлення результатів розслідування, направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю.

Відповідно до ст. 257 КУпАП протокол надсилається органу (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення, але в КУпАП не зазначено, протягом якого строку, що є причиною того, що дуже часто посадові особи органів поліції надсилають матеріали адміністративної справи до суду після закінчення строків накладення адміністративного стягнення. Статтею 38 КУпАП передбачено, що адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше ніж через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – через два місяці з дня його виявлення, якщо справи про адміністративне правопорушення підвідомчі суду, стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення. З огляду

на зазначене вище, пропонуємо розділ II Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затвердженої наказом МВС України від 06.11.2015 № 1376, доповнити пунктом 19 такого змісту: “Під час оформлення протоколів про адміністративне правопорушення враховується те, що згідно зі статтею 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення стягнення у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчих суду (судді), може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніш як через три місяці з дня його виявлення”.

Третя стадія провадження про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України, називається розглядом справи. Вона складається з таких етапів: підготовка справи до розгляду, заслуховування справи. Цій стадії КУпАП присвячено окрему главу 22 “Розгляд справ про адміністративне правопорушення”.

Винесення постанови є четвертою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України. Ця стадія складається з двох етапів: прийняття постанови та доведення її до відома. Зокрема, на етапі прийняття постанови орган (посадова особа) у справі про адміністративне правопорушення виносить одну з таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 цього Кодексу; 3) про закриття справи.

Підтримуємо позицію тих вчених, котрі пропонують розширити перелік постанов, які відповідно до ст. 284 КУпАП має право виносити орган (посадова особа), що розглядає справи про адміністративні правопорушення, надавши йому право виносити постанови про повернення справи про адміністративне правопорушення для належного оформлення протоколу відповідній уповноваженій законом посадовій особі, яка його склала [16, с. 20].

П'ятою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України, є перегляд постанови, яка, у свою чергу, складається з таких етапів: оскарження постанови, перевірка законності постанови, винесення рішення.

Шоста стадія є завершальною й називається виконання постанови. Зміст її полягає у практичній реалізації адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику посадовою особою органу Національної поліції. У процесі виконання постанови особа, винна у вчиненні адміністративного правопорушення, зазнає відповідних обмежень особистого, морального або матеріального характеру. Постанова у справі про адміністративне правопорушення згідно зі ст. 299 КУпАП підлягає виконанню з моменту її винесення. На відміну від вироків судів, які за загальними правилами підлягають виконанню лише після закінчення строку касаційного оскарження, постанови про накладення стягнень є актами управління й набувають чинності негайно.

На підставі викладеного вище можна сформулювати визначення поняття провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке здійснюється органами Національної поліції України як сукупності адміністративно-правових норм, що визначають порядок здійснення посадовими особами цих органів адміністративно-юрисдикційних повноважень щодо розгляду та вирішення підвідомчих їм справ, які виникли у зв'язку з учиненням адміністративного правопорушення та прийняття законного й об'єктивного рішення в них за встановленою законом формою та процедурою, а також його виконання.

На законодавчому рівні існують нормативно-правові документи, що характеризують основні положення провадження у справах про адміністративні правопорушення, проте вони не повною мірою відповідають сучасним вимогам нормативно-правового регулювання й потребують дедалі більшої уваги з боку науковців та законотворців. Зокрема, КУпАП слід доповнити новою статтею 245-1 “Зміст провадження у справах про адміністративні правопорушення”, а також нормами, які визначатимуть строк для направлення протоколу до органу чи посадової особи, уповноважених розглядати справу про адміністративне правопорушення, і встановити строк для виправлення помилок і доповнення протоколу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Статистичний бюлетень “Адміністративні правопорушення в Україні” / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Ковалів М.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення / М.В. Ковалів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – Серія юридична. – 2013. – № 3. – С. 240–248.
4. Бахрах Д.Н. Административное право : учебник / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 356 с.
5. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
6. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України / С.Т. Гончарук. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 78 с.
7. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР : Процессуальное регулирование / И.А. Галаган. – Воронеж : Изд-во Воронеж, ун-та, 1976. – 198 с.
8. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
9. Провадження в справах про адміністративні проступки : проблемні питання структури : монографія / С.С. Гнатюк. – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – 156 с.
10. Бенедик И.В. Понятие и соотношение логических и функциональных стадий в юридическом процессе / И.В. Бенедик // Процессуальные вопросы повышения эффективности правового регулирования социалистических общественных отношений. – Ярославль : Изд-во Ярославского ун-та, 1981. – С. 28–29.
11. Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права : словарь / Н.И. Панов. – Х. : Украинская юридическая академия, 1993. – 164 с.
12. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45; № 46–47; № 48. – Стор. 1858. – Ст. 552.
13. Суховетрук І.І. Адміністративно-юрисдикційні провадження, які здійснюються правоохоронними органами України : дис. ... канд. юрид. наук за спец. : 12.00.07 / І.І. Суховетрук ; ДНДІ МВС України. – К., 2017. – 230 с.
14. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления / В.А. Юсупов. – Москва : Юрид. лит., 1979. – 136 с.
15. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) / В.К. Колпаков. – К., 2008. – 256 с.
16. Ярмак О.М. Протокол про адміністративне правопорушення як джерело доказів у провадженні в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Ярмак ; Національний юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2014. – 26 с.

Отримано 14.06.2017

УДК 351.74 + 342.56

О.Г. Циганов,

кандидат технічних наук, доцент

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ

У статті розкрито сутність та зміст адміністративно-правових відносин як урегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані й взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, установлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами.

Наголошується, що в умовах сучасного державотворення важливе значення має демократизація взаємовідносин органів публічної влади з фізичними та юридичними особами, а у предметі адміністративного права домінуючими стають не державно-управлінські, а публічно-сервісні відносини.

Автором аналізуються найбільш характерні особливості й дається власне визначення правовідносин щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності.

Ключові слова: адміністративні правовідносини, публічно-сервісні відносини, адміністративні послуги, правоохоронна діяльність.

В статье раскрыто сущность и содержание административно-правовых отношений как урегулированных нормами административного права общественных отношений, в которых их стороны (субъекты) взаимосвязаны и взаимодействуют путем осуществления субъективных прав и обязанностей, установленных и гарантированных соответствующими административно-правовыми нормами.

Отмечается, что в условиях современного государства важное значение имеет демократизация взаимоотношений органов публичной власти с физическими и юридическими лицами, а в предмете административного права доминирующими становятся не государственно-управленческие, а публично-сервисные отношения.

Автором анализируются наиболее характерные особенности и дается собственное определение правоотношений по предоставлению административных услуг в сфере правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: административные правоотношения, публично-сервисные отношения, административные услуги, правоохранительная деятельность.

Paper reveals the essence and content of administrative and legal relations as social relations regulated by the norms of administrative law, in which their parties (subjects) are interrelated and interact through the exercise of subjective rights and obligations established and guaranteed by the relevant administrative and legal norms.

It is noted that in the conditions of the modern state, democratization of the relations between public authorities and individuals and legal entities is of a great importance, and in the subject of administrative law, not public-management but public-service relations become dominant ones.

The author analyzes the most characteristic features and gives his own definition of legal relationships for the provision of administrative services in the field of law enforcement.

Keywords: *administrative relations, public-service relations, administrative services, law enforcement activity.*

У будь-якому суспільстві наявні різноманітні суспільні (соціальні) відносини між окремими людьми або групами людей в якості різних взаємодій та зв'язків між ними, що встановлюються в процесі їхньої спільної практичної та духовної діяльності. Такі відносини до певної міри упорядковані, організовані за допомогою різних видів соціальних норм. Значна частина цих відносин регулюється нормами права як особливим видом соціальних норм. Регулюючи ті чи інші відносини, право надає їм правового характеру, юридичної форми.

Автори навчального посібника “Загальна теорія держави та права” визначають правовідносини як урегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що забезпе-чуються державою [3, с. 41]. Отже, правові відносини поєднують фактичні суспільні відносини й правові (юридичні) норми. Крім того, на відміну від інших суспільних відносин правові відносини охороняються державною владою від порушень. З огляду на це, можна стверджувати, що в загальному розумінні адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, які урегульовані нормами адміністративного права [1, с. 44].

Так, О.І. Харитонова справедливо зазначає, що правові відносини у галузі публічного права взагалі, а отже, і в галузі адміністративного права зокрема, виникають, змінюються та припиняються тільки на підставі (за умови наявності) правових норм, що містяться в актах законодавства, котрі безпосередньо породжують правові відносини і реалізуються через них. Між цими явищами (нормою, що встановлена актом адміністративного законодавства та адміністративно-правовими відносинами) причинний зв'язок. Саме у публічних, зокрема адміністративно-правових відносинах, досягається мета правової норми, проявляється її реальна сила та ефективність [8, с. 41].

Адміністративно-правові відносини відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, через що між ними виникають сталі правові зв'язки публічно-владного характеру. Іншими словами, адміністративно-правова норма містить абстрактну конструкцію адміністративно-правового відношення. Сутність такої конструкції полягає в тому, що адміністративно-правова норма від імені легітимного суб'єкта правотворчості визначає належну поведінку кожного зі своїх адресатів. Вона встановлює обов'язкові правила, за якими відбувається взаємодія між учасниками зазначених відносин. Ці правила формуються у вигляді взаємних прав та обов'язків [1].

Зауважимо, що донедавна характерною ознакою українського адміністративного права була істотна деформація його ролі. Як наголошував В.Б. Авер'янов, рудиментом радянського періоду слід уважати абсолютизацію лише двох аспектів суспільного призначення адміністративного права: насамперед, як засобу управлінського впливу держави на суспільні процеси, тобто як права управління (або права “адміністрування”), а також – як права “юрисдикційного” (або “поліцейського”), що регламентує застосування державою у відносинах з громадянами різноманітних засобів адміністративного примусу, зокрема заходів адміністративної відповідальності. Таке уявлення консервує властиву тоталітарному суспільству ідеологію “панування держави” над людиною, де людині відводиться місце лише

керованого об'єкта, на який спрямовані владно-розпорядчий вплив і адміністративний примус з боку державних органів [2, с. 236–237].

Відповідно до зазначеного, адміністративно-правові відносини розглядалися як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру.

В умовах сучасного державотворення важливе значення має демократизація взаємостосунків органів публічної влади з фізичними та юридичними особами. Розвиток та реформування адміністративного права мають орієнтуватися на те, щоб забезпечувати права і свободи громадян у сфері функціонування публічної влади. Тому на сьогодні вже не виникає сумнівів, що процес перетворення адміністративного права в Україні просувається у напрямі формування його як провідної галузі публічно-правового регулювання взаємовідносин між державою та людиною, що є загальноприйнятим стандартом у демократичних країнах світу. За допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів) здійснюються зовнішні вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в державному управлінні, де публічний інтерес – це інтерес соціальної спільноти, що визнаний і задоволений державою. При цьому визначення публічності інтересу здійснюється шляхом його правового забезпечення, тобто фіксації в нормах права і встановленні механізму реалізації [10, с. 110]. Отже, в предметі сучасного адміністративного права домінуючими стають не державно-управлінські, а публічно-сервісні відносини, тобто відносини, що складаються під час діяльності відповідних органів публічної адміністрації щодо забезпечення конкретним приватним особам належних умов для ефективної реалізації та захисту їхніх прав і охоронюваних законом інтересів.

Публічно-сервісні відносини, які на відміну від управлінських відносин мають несубординаційний характер, передбачають не односторонній вплив уповноваженого суб'єкта на підвладний об'єкт, а їх двосторонню взаємодію. Інакше кажучи, як суб'єкт владних повноважень має право вимагати від приватної особи виконання конкретно визначених обов'язків, тобто її належної поведінки, так і приватна особа має аналогічне право стосовно зазначеного суб'єкта. Отже, у принциповому вигляді публічно-сервісні відносини за своєю схемою наближені до природи зобов'язальних правовідносин, коли права та обов'язки сторін повинні виконуватися за загальним правилом одночасно.

За цих умов приватна особа, що потрапляє у сферу дії оновленого адміністративного права, має позиціюватися передусім як головний адресат виконуваних публічною владою обов'язків (шляхом надання публічних послуг) [2, с. 247–250].

Таким чином, зважаючи на “людиноцентристську” спрямованість нової доктрини адміністративного права та ґрунтуючись на сучасному визначенні предмета цієї галузі права, адміністративно-правові відносини можна визначити як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані й взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами.

На думку В.К. Колпакова, класифікація адміністративних правовідносин за сферою виникнення відбиває структуру предмета сучасного адміністративного права. З огляду на зазначене, вони поділяються на: 1) відносини публічного управління; 2) відносини адміністративних послуг; 3) відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; 4) відносини відповідальності за порушення встановленого порядку і правил [4].

Щодо відносин із надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності, то вони виникають у процесі взаємодії, з одного боку, правоохоронного органу (як складової системи відповідних органів виконавчої влади та військових формувань держави) та, з другого боку, фізичної або юридичної особи приватного права стосовно певних об'єктів, тобто соціальних благ, що задовольняють інтереси й потреби цієї особи у правоохоронній сфері, а саме – створення організаційних умов для реалізації її прав, свобод і законних інтересів або виконання покладених на неї законом обов'язків у зазначеній сфері.

На підставі аналізу викладених вище положень, урахувавши особливості адміністративно-правового регулювання діяльності з надання адміністративних послуг у сфері правоохорони, можна виділити найбільш характерні ознаки адміністративних правовідносин у зазначеній сфері. По-перше, це одна з форм суспільних відносин, урегульованих нормами адміністративного права. По-друге, це відносини між органами публічної влади та особами приватного права у сфері правоохоронної діяльності. По-третє, в основі цих відносин перебуває режим реординаційних зв'язків, які виникають, як правило, за ініціативою суб'єкта, що не має владних повноважень, при його зверненні до органів публічної влади. По-четверте, ці відносини є публічно-сервісними й на відміну від управлінських відносин мають несубординаційний характер (а саме: реалізуються на засадах рівності сторін), а також передбачають не односторонній вплив уповноваженого суб'єкта на підвладний об'єкт, а двосторонню взаємодію їх учасників. По-п'яте, метою цих відносин є встановлення та забезпечення умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів особи приватного права або виконання покладених на цю особу законом обов'язків. По-шосте, один із суб'єктів цих відносин (а саме: правоохоронний орган) щодо іншого суб'єкта є носієм юридично-владних повноважень, якими його наділяють адміністративно-правові норми. По-сьоме, ці відносини виникають з приводу прийняття та виконання уповноваженим суб'єктом відповідного владного, обов'язкового рішення – адміністративного акта. По-восьме, реалізація суб'єктивних прав і здійснення юридичних обов'язків особою приватного права забезпечуються можливістю застосування до неї заходів державного примусу з боку носія владних повноважень. По-дев'яте, суперечки, що виникають між сторонами цих відносин, вирішуються як у судовому, так і в позасудовому порядку, тобто шляхом прямого розпорядження правомочного органу.

Що стосується восьмої характерної ознаки адміністративних правовідносин щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності, то в як приклад можливості застосування носієм владних повноважень заходів державного примусу до особи приватного права можна послатися на п. 3 ст. 39 р. V Закону України “Про Національну поліцію”: “Поліція відповідно до порядку, визначеного Міністерством внутрішніх справ України, вилучає зброю, спеціальні засоби, боєприпаси, вибухові речовини та матеріали, інші предмети, матеріали і речовини, щодо зберігання і використання яких визначено спеціальні правила чи порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, а також опечатує і закриває об'єкти, де вони зберігаються чи використовуються (у тому числі стрілецькі тири, стрільбища невійськового призначення, мисливські стени, підприємства і майстерні з виготовлення та ремонту зброї, спеціальних засобів, боєприпасів, магазини, в яких здійснюється їх продаж, піротехнічні майстерні, пункти вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поведінки з ними та їх застосування) у випадку виявлення порушення правил поведінки з ними та правил їх використання, що загрожують громадській безпеці, до усунення таких порушень” [6].

На підставі викладеного вважаємо за доцільне визначити адміністративно-правові відносини щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності як врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають, як правило, у зв'язку зі зверненням фізичної чи юридичної особи приватного права до правоохоронного органу як носія владних повноважень з приводу прийняття ним адміністративного акта, спрямованого на забезпечення умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів зазначеної особи або виконання покладених на цю особу законом обов'язків у правоохоронній сфері [9, с. 59].

Адміністративні правовідносини щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохорони поділяються на матеріальні та процесуальні. Матеріальні правовідносини є відносинами пасивного типу. Вони виражають статичну функцію права. Такі відносини складаються на основі уповноважуючих і заборонних адміністративно-правових норм, тобто норм матеріальних. Так, у контексті нашого дослідження, матеріальні норми адміністративного права встановлюють юридичні межі та обсяг правового регулювання надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності, визначають права, обов'язки та відповідальність учасників суспільних відносин у цій сфері, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус. Основним джерелом матеріальних норм щодо сфери надання адміністративних послуг слід вважати Закон України "Про адміністративні послуги".

Своєю чергою процесуальні відносини – це відносини активного типу. Вони виражають динамічну функцію права. Для їх виникнення потрібна процесуальна норма. Адміністративно-процесуальні відносини складаються у зв'язку з вирішенням індивідуально-конкретних справ і регулюються адміністративно-процесуальними нормами. Наприклад, адміністративно-процесуальними є відносини, пов'язані з організацією та порядком надання адміністративних послуг, вирішенням заяв і скарг суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг на дії осіб, уповноважених їх надавати, тощо.

Переважає більшість процесуальних норм адміністративного права сприяє реалізації матеріальних норм, оскільки регламентує процедуру реалізації прав і здійснення обов'язків, установлених матеріальними нормами. Також наявні процесуальні норми, котрі мають цілком "автономне" значення, тобто безпосередньо не пов'язані з потребами реалізації матеріальних норм (як, наприклад, норми, що регулюють процесуальні відносини в адміністративному судочинстві).

Основоположним документом, що охоплюватиме комплекс адміністративно-процедурних норм, пов'язаних із функціонуванням публічної адміністрації, зокрема щодо надання адміністративних послуг, має стати Адміністративно-процедурний кодекс України, розроблений Міністерством юстиції України. Проект цього Кодексу знаходиться на розгляді Верховної Ради України [7]. Утім на сьогодні більшість процедурних аспектів надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності регулюються відомчими інструкціями правоохоронних органів, що негативно впливає на якість надання адміністративних послуг і сприяє росту корупційних ризиків.

Слід підтримати висновок І.М. Шопіної про те, що матеріальні норми мають своїм головним призначенням регулювання соціальних зв'язків, зважаючи на їх зміст, а процесуальні – забезпечення реалізації матеріально-правового змісту в найбільш раціональній формі [10, с. 142]. Оскільки процесуальне право виникає у зв'язку з необхідністю реалізації норм матеріального права в певній процесуальній формі, то, на думку М.І. Поліщука, можна стверджувати, що процесуальне право є похідним від матеріального і пов'язане з ним через таку проміжну ланку, як правозастосовна діяльність (правозастосовний процес) уповноважених на те

суб'єктів, яка зумовлює необхідність норм процесуального права, призначених регулювати специфічні, організаційні відносини, що складаються в процесі здійснення такої діяльності [5].

Таким чином, адміністративно-правові відносини належать до фундаментальних категорій науки адміністративного права. Їх місце і значення в теорії адміністративного права зумовлено зокрема тим, що будь-яке питання з цього приводу своїми коріннями сягає сутності предмета адміністративного права. Закріплення демократичних правових стандартів взаємовідносин людини та держави в особі її органів потребує реформування відповідних адміністративно-правових відносин з метою створення реального механізму забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

У предметі сучасного адміністративного права домінуючими стають не державно-управлінські, а публічно-сервісні відносини, тобто відносини, що складаються під час діяльності відповідних органів публічної адміністрації щодо забезпечення конкретним приватним особам належних умов для ефективної реалізації та захисту їхніх прав і охоронюваних законом інтересів.

Адміністративні правовідносини щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності можна визначити як врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають, як правило, у зв'язку зі зверненням фізичної чи юридичної особи приватного права до правоохоронного органу як носія владних повноважень з приводу прийняття ним адміністративного акта, спрямованого на забезпечення умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів зазначеної особи або виконання покладених на цю особу законом обов'язків у правоохоронній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : навчальний посібник / В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короєд та ін. ; за ред. проф. В.В. Галунька. – Херсон : Гринь Д.С., 2015. – Т. 1. Загальне адміністративне право : – 272 с.
2. Державне управління : європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерещ, А.М. Школик та ін. ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.
3. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А.М. Колодій [та ін.] ; ред. В.В. Копейчиков ; Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 317 с.
4. *Колпаков В.К.* Адміністративно-правові відносини : поняття та види / В.К. Колпаков // Юридичний науковий електронний журнал. – 2013. – № 1. – С. 101–104. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf.
5. *Полищук Н.И.* Эволюция идеи права и правовые отношения : вопросы теории и практики / Н.И. Полищук ; под ред. С.А. Комарова. – СПб. : Изд-во юрид. ин-та (Санкт-Петербург), 2005. – 458 с.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
7. *Темненко Н.С., Загоруля О.А.* Правова основа захисту прав і свобод громадян в адміністративному порядку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/4629>.
8. *Харитонов О.І.* Поняття і ознаки публічних правовідносин / О.І. Харитонов // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 2002. – № 1 (28). – С. 36–46.
9. *Циганов О.Г.* Характеристика адміністративно-правових відносин щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності / О.Г. Циганов // Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 27 травня 2016 р.) – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. – С. 57–59.
10. *Шопіна І.М.* Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : монографія / І.М. Шопіна. – К. : МП “Леся”, 2011. – 426 с.

Отримано 03.03.2017

УДК 342.95-053.2(477)

О.В. Алексєєва,
кандидат юридичних наук

ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗА НЕПРАВОМІРНІ ДІЇ НЕПОВНОЛІТНІХ В УКРАЇНІ

У статті досліджено процес і причини виокремлення інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні, проаналізовано способи протидії протиправній поведінці підлітків, які суспільство виробляло упродовж віків. На основі розгляду ряду історичних джерел, що включають у себе пам'ятки античності, які дійшли до наших днів, давньоруські й середньовічні, пізніші джерела, встановлювалося, що до XVIII ст. простежувалася цілковита незахищеність неповнолітніх перед законом та судом і лише під впливом ідей Просвітництва поступово стало окреслюватися поняття дитини. Та з плином часу право щодо дітей як у світі, так і в державах, до складу яких тоді входила Україна, еволюціонувало, і позитивні зміни були, зокрема, зумовлені поступовим формуванням поліцейського (адміністративного) права, до юрисдикції якого увійшли проступки (малозначні злочини), що часто вчинялися дітьми, які з часом трансформувалися в адміністративні правопорушення.

Ключові слова : дитина, історичне джерело, еволюція права щодо дітей, поліцейське право, проступок, правопорушення.

В статье исследованы процесс и причины формирования института административной ответственности несовершеннолетних в Украине, проанализированы способы противодействия противоправному поведению подростков, которые общество вырабатывало на протяжении веков. На основании рассмотрения ряда исторических источников, включающих в себя памятники античности, дошедшие до наших дней, древнерусские и средневековые, более поздние источники, было установлено, что до XVIII в. прослеживалась полная незащищенность несовершеннолетних перед законом и судом и только под влиянием идей Просвещения постепенно стало очерчиваться понятие ребенка. С течением времени право в отношении детей как в мире, так и в государствах, в состав которых в разные исторические периоды входила Украина, эволюционировало. Положительные изменения были, в частности, обусловлены постепенным формированием полицейского (административного) права, к юрисдикции которого, в частности, стали относить проступки (малозначительные преступления), часто совершаемые детьми, которые со временем трансформировались в административные правонарушения.

Ключевые слова : ребенок, исторический источник, эволюция детского права, полицейское право, проступок, правонарушение.

Paper studies the process and reasons for the formation of the institution of administrative responsibility of minors in Ukraine, analyzes ways of counteracting the illegal behavior of adolescents, which the society has developed during centuries. On the basis of the consideration of a number of historical sources, including antiquity memos that have survived to this day, Old Russian and medieval later sources, it was established that until the 18-th century it was traced the full insecurity of minors before the law and the court and only due to the influence of the ideas of the Enlightenment the concept of

the child gradually began to be delineated. Over time, the children right both in the world and in the countries that Ukraine was part of in different historical periods has evolved. Positive changes were caused, inter alia, by the gradual formation of police (administrative) law, to the jurisdiction of which, in particular, misdemeanors (insignificant crimes), often committed by children, treated and were transformed into administrative offenses.

Keywords: *child, historical source, evolution of children's law, police law, misdemeanor, offense.*

Вивчення проблематики суб'єктів адміністративної відповідальності неповнолітніх спонукає нас заглибитися в її історичне коріння, позаяк про її актуальність і гостроту у всі часи, за будь-якого устрою свідчать літературні пам'ятки, що нараховують уже тисячоліття. Слід зазначити, що історію формування та становлення, закріплення і розвитку адміністративних прав неповнолітніх на теренах України до ратифікації Декларації прав дитини ґрунтовно досліджувало чимало вчених-фахівців адміністративного права. Так, О.Л. Чернецький [1] у дисертаційному дослідженні робить ряд важливих висновків щодо зародження й розвитку інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх у світовому й вітчизняному праві, віку відповідальності неповнолітніх, формування єдиної системи покарань та заходів виховного впливу тощо. Ми, у свою чергу, хотіли б насамперед простежити процес і причини виокремлення інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні з-поміж інших видів такої юридичної відповідальності на тлі світових тенденцій, проаналізувати способи боротьби з неправомірною поведінкою неповнолітніх, які суспільство виробляло упродовж віків.

Аналізуючи численні історичні джерела, науковці відзначають, що до певного часу взагалі не існувало розмежування між відповідальністю дорослих і дітей, позаяк вік, з якого неповнолітні підлягали відповідальності, постійно змінювався і практично не мав жодного значення, оскільки до неповнолітніх здебільшого застосовувалися ті ж види покарань, що й до дорослих. Вони мають рацію, адже безпосередньо до XVIII століття поняття “дитини” як такого не було, вона сприймалася як маленький недосконалий дорослий. У перших пам'ятках давньоруського законодавства – “Руській Правді”, Псковській і Новгородській судових грамотах, нічого не зазначалося про вплив віку неповнолітнього на його відповідальність. Згідно із Судебником Казимира 1468 р., відповідальності підлягали особи до 7 років. Вік притягнення особи до відповідальності не визначався і у Литовському Статуті 1529 р. [2]. Отже, до кінця XVI сторіччя вік відповідальності для призначення покарання значення не мав, оскільки був нормативно невизначеним.

З часом можна відзначити більш м'яке ставлення до неповнолітнього підсудного. Так, наприклад, із прийняттям II Литовського статуту 1566 р. було змінено вік, по досягненні якого неповнолітня особа набуває повної деліктозданості – 14 років. III Литовський статут 1588 р. підняв віковий цей поріг до 16 років, вказавши, що недостатній вік правопорушника виключає суспільну небезпечність діяння. Важливою правовою пам'яткою XVIII ст. були “Права, за якими судиться малоросійський народ” 1743 р. У розділі XXIII, арт. 2, п.п. 1, 2 цього законодавчого акта закріплені пом'якшувальні обставини скоєння правопорушення, до яких відносять скоєння правопорушення до досягнення повноліття. Для хлопців цей критерій був 16 років, а для дівчат 13 років.

У військових указах Петра Великого 1716 р. є лише одна вказівка про вік особи, яка вчинила правопорушення. Так, у тлумаченні артикулу 195 зазначалось,

що якщо дитина вчинить злочинство, вона може бути покарана своїми батьками різками.

Подібні положення зафіксовані, зокрема, в Указі Сенату Російської імперії від 23 серпня 1742 року. Ним уперше було визначено вік малолітнього в кримінальних справах – до 17 років.

Деяко повніше визначено порядок відповідальності малолітніх в Указі від 26 червня 1765 року, який встановив повну неосудність до 10 років. Дітей, які не досягли цього віку, велено було віддавати для покарання батькам або поміщику, а для підлітків від 10 до 17 років допускалося пом'якшення покарання, причому про обвинувачуваних у тяжких злочинах наказувалося повідомляти до Сенату, “де з ними поступлено має бути по благорасмотренію і в міру їх провини”; у справах про пом'якшення відповідальності за інші злочини розрізнялися малолітні від 10 до 15 і від 15 до 17 років.

Звід законів 1832 року цілком запозичив систему Указу Катерини II від 26 червня 1765 року, але потім його постанови були деяко змінені Законом від 28 червня 1833 р. й у такому вигляді увійшли до другого видання Зводу 1842 року. Малолітніх до 10 років Звід визнавав абсолютно неосудними і віддавав винних, без засудження і покарання, на виправлення батькам, родичам або опікунам.

Проводилася межа між малолітніми від 10 до 15 й від 15 до 17 років. У першу чергу, суд повинен був вирішити питання “про розуміння”, і якщо він доходив висновку, що малолітній діяв “з усвідомленням”, то застосовувалися звичайні кримінальні покарання, але з дотриманням таких правил:

– якщо вік малолітнього злочинця становив 10–14 років, рішення суду “про усвідомлення діяння малолітнім при вчиненні тяжкого злочину” набирало чинності тільки після затвердження його Сенатом. Крім того, малолітні цієї категорії звільнялися від каторжних робіт, покарань батою і публічних покарань;

– якщо малолітній мав вік від 14 до 17 років, то в разі вчинення тих самих злочинів він звільнявся від тілесних покарань, але не від каторжних робіт, термін яких міг бути скорочений на розсуд суду [3].

Ми зупинилися на розгляді саме цих документів, тому що вони, по-перше, мають безпосередній стосунок до України, яка на той час входила до складу Російської імперії, а по-друге, розкривають процес становлення законодавства щодо неповнолітніх у I половині XIX століття.

Значною подією у розвитку адміністративних прав та свобод неповнолітніх першої половини XIX ст. став “Звід законів”, введений у дію в 1840–1842 роках. У цьому зводі відповідальність дітей (як кримінальна, так і адміністративна – за порушення порядку “благоустрою”) до 7 років (малолітство) не наставала, оскільки у ст. 98 саме причина зазначена як обставина для скасування кримінальної відповідальності. У ст. 143 встановлено, що діти віком від 7 до 10 років не піддаються покаранню, а віддаються батькам для нагляду, позаяк повністю не розуміють своїх обов'язків. Ця ж стаття наголошувала на тому, що суд на власний розсуд вирішує, чи усвідомлювала особа віком від 10 до 14 років (вік отроцтва) свої обов'язки. При цьому суд мав врахувати ступінь тяжкості діяння: мав місце злочин чи правопорушення. Якщо з'ясувалося останнє, то покарання практично не призначалося (як і у випадку із дітьми віком від 7 до 14 років діти віддавалися батькам для нагляду), навіть у випадку зі скоєнням правопорушення неповнолітніми віком від 14 до 21 року (юність). Тобто закон розрізняв випадки покарань кримінальних і виправних. Втім, існувала одна умова, за якої факт неповноліття втрачав будь-який сенс: малолітні і неповнолітні у разі повторного вчинення ними злочинного діяння несли відповідальність нарівні з повнолітніми. Крім

того, закон містив і деякі особливі правила щодо пом'якшення та посилення відповідальності неповнолітніх. Так, згідно зі ст. 143 покарання зменшувалася на один або два ступені, якщо неповнолітній був залучений до вчинення злочину повнолітнім.

Згідно зі Статутом про покарання, що накладалися мировими судьями (інститут мирових суддів по суті становив начала адміністративного права в Російській імперії), умови осудності малолітніх не зазначалися, натомість йшлося про те, що покарання їм призначається в половинному розмірі і що, крім того, малолітніх від 10 до 14 років суддя, не піддаючи покаранню, може віддати батькам, опікунам або родичам для домашнього виправлення, або ж відправити до виправного притулку для малолітніх і залишити там аж до виправлення, але тільки до досягнення ними 18 років.

Як бачимо, процеси, пов'язані з реформуванням правової системи щодо неповнолітніх злочинців і правопорушників, які відбувалися на теренах тодішньої царської Росії, були загалом суголосні світовим тенденціям. Та все ж реакція на виклики часу тут істотно відрізнялася від прогресивної Європи. Так, наприкінці XIX ст. спостерігався значний сплеск дитячої злочинності. Для США і країн Європи це стало своєрідним імпульсом до кардинальних змін в існуючій системі відповідальності неповнолітніх. Адже наявні методи боротьби зі злочинністю, які застосовувалися, не давали бажаних результатів, більше того – провокували вчинення нових злочинів. Саме тому 2 липня 1899 р. в м. Чикаго (штат Іллінойс, США) було створено перший спеціалізований суд у справах неповнолітніх. За прикладом США й інші країни створили національні суди для неповнолітніх.

У цей час у Росії із 2 червня 1897 р. по 1918 р. зберігав чинність Закон “Про відповідальність малолітніх і неповнолітніх злочинців”, який носив далеко не прогресивний характер і аж ніяк не міг відіграти позитивну роль у кримінальній політиці стосовно неповнолітніх. Зокрема, цей Закон зберіг для підлітків покарання у вигляді ув'язнення, хоча і в спеціальних приміщеннях. До неповнолітніх у віці від 17 років до 21 року Закон допускав застосування каторги і відправки на поселення. У літературі тих часів наводилися такі статистичні дані. За період 1898–1907 рр. 4047 неповнолітніх були засуджені до поміщення в колонії і 8442 – до тюрем і арештних будинків. За звітом Головного тюремного управління, за 1912 р. до в'язниць і арештних будинків було направлено 15 822 неповнолітніх злочинців у віці 10–12 років (слід зауважити, що в 1912 р. в Росії вже працювали суди для неповнолітніх) [4]. Звичайно, цей закон був явно реакційним і справедливо заслужив на негативну оцінку прогресивних юристів того часу. У вже згаданій тут монографії російських авторів наводиться цікавий історичний факт: скасування Закону від 2 липня 1897 Декретом радянської влади від 17 січня 1918 вітали практично всі юристи – як прихильники ліберальних поглядів, так і ті, хто підтримував радянську владу.

Таким чином, на початку XX в. Росії спостерігалася тенденція до посилення каральної спрямованості судової політики щодо неповнолітніх.

У 1909 р. Петербурзьким патронажним товариством створено інститут індивідуального судді для дітей, що фактично запозичив елементи судової системи у справах неповнолітніх у Франції. Ця юрисдикція була незвичною для Росії. Крім того, не маючи належної правової бази (як це було в Англії), заснований інститут не забезпечував очікуваного спеціального захисту в рамках правосуддя. 1 січня 1910 року в Росії нарешті розпочав свою роботу перший суд у справах неповнолітніх. Очолив цей суд М. Окунєв, який мав 20-річний досвід суддівства [4]. До складу такого суду входили: мировий суддя, чотири службовці канцелярії,

суддя та п'ять платних піклувальників. Робота суду була організована таким чином: на кожного неповнолітнього обвинуваченого (підсудного) заводилася особова картка. Картки ці поміщалися до шухляд за алфавітним порядком, причому картки про рецидиви зберігалися окремо. Окремо також заводились картки на дівчат та хлопчиків. Така система дозволяла судді більш досконало вивчати особистість неповнолітнього підсудного. Завданнями судів для неповнолітніх було: розгляд справ про неповнолітніх обвинувачених; суд над дорослими правопорушниками, які зазіхають на права малолітніх та негативно впливають на них; загальний нагляд за діяльністю осіб та установ, що беруть на себе турботу про малолітніх.

Увесь цей час адміністративне право як вчення і фактичний регулятор суспільних відносин було несформоване, що виключало можливість існування у зазначений період інститутів адміністративного правопорушення і адміністративної відповідальності. Державні примусові заходи, що здійснювалися як судами, так і адміністрацією (адміністративними органами) регулювались кримінальним законодавством, тобто мали кримінально-правову природу. Адміністративні правопорушення у законодавстві дореволюційної Росії розумілися як малозначні злочини або проступки [5, 6].

Державний переворот 1917 року ознаменував початок нового періоду розвитку інституту юридичної відповідальності загалом та неповнолітніх зокрема. Першим декретом радянської влади про відповідальність неповнолітніх став декрет РНК від 14 січня 1918 р. “Про комісії для неповнолітніх”, у якому зазначалося, що суди та тюремне ув'язнення для неповнолітніх скасовуються, а неповнолітніми вважаються особи, які на момент вчинення суспільно небезпечного діяння не досягли 17-річного віку [7]. Слід зазначити, що діяльність комісій мала переважно соціальну спрямованість, оскільки, по-перше, слід було вирішувати численні проблеми, пов'язані з величезною кількістю дітей, які через історичні обставини потрапили в екстремальну обстановку, а по-друге, низький рівень юридичної підготовки членів комісії взагалі знижував юридичний рівень діяльності цих органів. Нагадаємо, що до 1920 р. дитяча злочинність зроста порівняно з довоєнним 1913 г. більш ніж у два рази, при цьому особливо відзначалася злочинна активність неповнолітніх старших вікових груп (16–18 років).

По завершенні громадянської війни з'явилась реальна можливість реалізації декретів Раднаркому, а також прийняття відповідних правових актів урядом Радянської України. Такі акти розроблялися з урахуванням досвіду РРФСР та особливостей боротьби з безпритульністю в Україні. Серед них – Декрет ВУЦВК від 12 червня 1920 р. “Про відповідальність неповнолітніх” [8]. Цим Декретом було створено комісії у справах неповнолітніх, які діяли на території УРСР. Комісії для неповнолітніх були у віданні Наркомату освіти та його місцевих органів. Передача до суду, а також позбавлення неповнолітніх волі заборонялись. До складу комісій входили представники наркомату освіти, юстиції, охорони здоров'я. Розглянувши справу, комісії або звільняли неповнолітніх, або направляли їх до закладів Наркомату громадського піклування відповідно до характеру діяння [7]. Однак цей декрет не призвів до зменшення правопорушень серед неповнолітніх, бо від кримінальної відповідальності та покарання звільнялися практично всі неповнолітні, без урахування їх психічних особливостей. Такі діти направлялися до притулків Народного комісаріату суспільного піклування, тобто до дитячих будинків, з яких вони втікали та вчиняли нові правопорушення. Беручи до уваги те, що Комісаріат суспільного піклування не міг організувати виправлення та перевиховання неповнолітніх правопорушників, у 1920 році було скасовано принцип звільнення неповнолітніх від відповідальності.

Отже, діяльність комісій для неповнолітніх стала реалізацією положення гуманістичного ставлення до дітей. Це були принципово нові установи у структурі державного управління, які ґрунтувалися на принципах пріоритету державних начал над суспільними, виховних заходів над каральними, професіоналізму в роботі і працювали за чотирма основними напрямками: індивідуальна виховна робота; влаштування безпритульних до дитячих державних установ; поміщення правопорушників до режимних виховних закладів; спостереження за поведінкою дітей, які потребують особливої уваги. Декрет про комісії для неповнолітніх вніс істотні зміни у звичне для того часу правосуддя у справах про неповнолітніх – скасував тюремне ув'язнення неповнолітніх (що, як уже було сказано, юридичною громадськістю віталосся) і суди для неповнолітніх.

Поряд з комісіями для неповнолітніх створювалися установи різних типів, необхідні для соціального захисту прав дітей і підлітків, і попередження правопорушення в їх середовищі – дитячі будинки, приймальники-розподільники, первинні та стаціонарні установи перевиховання, соціальні інспекції та ін.

Декретом Раднаркому від 23 грудня 1921 р. були створені дитячі соціальні інспекції, що поклало початок формуванню системи спеціалізованих органів профілактики правопорушень. Соціальні інспектори чергували на вулицях, площах, вокзалах, затримували неповнолітніх правопорушників, безпритульних і доставляли їх в приймачі і розподільники [8].

Однак життя дуже скоро змусило згадати про суди. Адже підлітки скоювали не тільки малозначні проступки, але й цілком серйозні й небезпечні злочини. Самі по собі ці явища зникнути не могли, а боротися з ними комісії для неповнолітніх були неспроможні через відсутність ефективних засобів. Нагальна потреба в підвищенні ефективності боротьби зі злочинністю неповнолітніх була обумовлена суворими життєвими реаліями, які переконливо довели недієвість принципу повного звільнення неповнолітніх від покарання, особливо якщо це стосувалося тяжких злочинів. У зв'язку з цим, було прийнято рішення звільняти від кримінальної відповідальності лише неповнолітніх правопорушників у віці до 14 років, а також підлітків у віці від 14 до 18 років, що діяли “без розуміння”. Справи ж про злочини неповнолітніх віком 14–17 років, які вчиняли злочини усвідомлено, наказувалося розглядати народним судам. Таким чином, 4 березня 1920 постановою РНК РРФСР був затверджений декрет “Про суд над неповнолітніми”, який, на відміну від декрету від 4 березня 1920 допускав передачу справ неповнолітніх у віці від 14 до 18 років в народний суд, якщо комісія для неповнолітніх констатувала неможливість застосування до них медико-педагогічних заходів. У примітці до п. 4 декрету Народному комісаріату юстиції наказувалося поміщати неповнолітніх окремо від дорослих злочинців і створювати для підлітків особливі установи – реформаторії. Попереднє і судове слідство теж вів суддя. Однак не слід вважати, що декрет від 4 березня 1920 не мав на увазі відновлення автономної ювенальної юстиції. Навпаки, він зберіг юрисдикцію комісій для неповнолітніх, які проіснували до 1935 р. Судове втручання застосовувалося тільки у випадках вчинення неповнолітніми тяжких злочинів. Ці справи належали до компетенції загальних народних судів, де діяв спеціальний склад суддів, який також проіснував до 1935 р.

Ще не було визначено, з якого віку могла наставати кримінальна відповідальність за вчинений злочин, однак законодавчі органи союзних республік мали передбачати в спеціально видаваних постановках вік осіб, які вчинили злочини, з якого повинна наставати кримінальна відповідальність. Передбачалися заходи медико-педагогічного характеру стосовно малолітніх. До неповнолітніх ці заходи застосовувалися відповідними органами, якщо останні визнавали за неможливе

застосування до цих осіб заходів соціального захисту судово-виправного характеру. У всіх інших випадках питання про застосування заходів медико-педагогічного характеру вирішувалося через судові органи. Був встановлений мінімальний вік настання кримінальної відповідальності – 14 років. До цього віку до правопорушників не можна було застосовувати заходи судово-виправного характеру, а лише медико-педагогічного характеру. Неповнолітні у віці від 14 до 16 років підлягали кримінальній відповідальності лише у випадках, коли комісії у справах про неповнолітніх вважали за неможливе застосувати до них заходи, які застосовувалися до малолітніх. У законодавстві тих часів, що стосувалося правосуддя для неповнолітніх, змагалися дві тенденції: ослаблення та посилення репресій. Це був вже прямий протекціонізм, який не пройшов випробування часом і був виключений з наступних кримінальних кодексів.

Таким чином, як це не дивно, у період становлення радянської влади, в умовах голоду, розрухи, крайньої бідності й репресій була створена розгорнена мережа спеціальних органів, на які було покладено надважливі завдання з попередження безпритульності та правопорушень неповнолітніх, і діяльність яких принесла тоді безпрецедентні результати. Заходи, що вживалися до неповнолітніх правопорушників (які не вчиняли кримінальних злочинів) на той час: переконання, влаштування до навчально-виховних закладів, призначання нагляду, працевлаштування тощо, мали соціальний характер, не можна кваліфікувати як заходи адміністративного впливу, хоча з останніми їх об'єднує як профілактичний характер, так і спільність ряду рис, які обов'язково мають бути наявними в дитячій юстиції. На наше переконання, досвід тих нелегких років не слід піддавати забуттю, адже певні його здобутки можуть бути використані й тепер, коли нашій державі знову доводиться переживати нелегкі часи, і, на жаль, у сфері дитинства відбуваються процеси, подібні до тих, що відбувалися й на початку минулого століття.

Аналіз подальшого нормативного матеріалу (головним чином, підзаконних актів 30–40-х років) засвідчив виразну тенденцію до каральної переорієнтації правосуддя щодо неповнолітніх. Дослідники зазначають, що на це не було жодних об'єктивних підстав, оскільки злочинність на той час не зазнала особливих змін [9]. Найбільш імовірно, у 30-ті роки минулого сторіччя боротьба зі злочинністю неповнолітніх використовувалася як спосіб для “виявлення ворогів народу”, наприклад, серед батьків підлітків. Сумнозвісна постанова від 7 квітня 1935 “Про заходи боротьби зі злочинністю серед неповнолітніх”, яка зберігала чинність аж до 1959 р., коли було прийняте нове кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство встановлювала вік кримінальної відповідальності з 12 років (за вчинення насильства, заподіяння тілесних ушкоджень, каліцтв, вбивство або спробу вбивства, а також за крадіжку). Обґрунтування цього рішення звучало дивно: “з метою підвищення відповідальності самих неповнолітніх та їх батьків”. Поновлювався принцип застосування до неповнолітніх всіх видів покарань, скасовувалася стаття 8 Основних Начал кримінального законодавства СРСР, у якій йшлося про обов'язкове застосування до малолітніх правопорушників заходів медико-педагогічного характеру і про переважне застосування цих заходів до неповнолітніх. З КПК союзних республік вилучалися статті про виокремлення справ неповнолітніх в окремі провадження і направлення їх до комісій для неповнолітніх. Незабаром ці комісії були ліквідовані. Трагізм ситуації полягав ще й у тому, що правозастосовники у практиці керувалися не статтею КК про мораторій щодо смертної кари для неповнолітніх (яку ніхто за жодних обставин не скасовував), а згаданою постановою. Таким чином, до неповнолітніх на підставі правозастосовних указів Президії Верховної Ради СРСР застосовувалася вища міра покарання –

розстріл. Отже, дослідники роблять однозначний висновок про те, що характерною особливістю передвоєнних кримінальних законів і законів періоду Великої Вітчизняної війни 1941–1945 рр. стосовно як дорослих, так і дітей була їхня жорстокість, встановлення каральних заходів незалежно від віку особи, яка вчинила злочин [9].

Надалі робилися спроби дещо пом'якшити надмірно жорстокий закон шляхом прийняття відомчих циркулярів. Так, відомчими наказами судам давалося право припиняти кримінальні справи неповнолітніх, які не досягли 15 років, притягнутих до кримінальної відповідальності за дрібне хуліганство, дрібні крадіжки та інші незначні злочини з передачею дітей під опіку батьків, опікунів або, у разі необхідності, направленням їх до трудової виховної колонії. Проте законодавчо це право було закріплено лише в Основах кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік у 1958 р.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Чернецький О.Л.* Правове регулювання адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.Л. Чернецький. – Харків, 2007. – 205 с.
2. *Швидько Г.* Історія держави і права України (X–XIX століття) : навч. посіб. / Ганна Швидько ; ред. А.В. Шерстюк, Л.П. Небогатова ; М-во освіти України ; Нац. гірнична академія України. – Дніпропетровськ : Вид-во ДДУ, 1998. – 175 с.
3. *Андрющенко Л.Н.* Ювенальная юстиция в Российской Федерации : криминологические проблемы развития / Л.Н. Андрющенко, О.Н. Ведерникова, Р.Р. Максудов и др. – С.-Пб : Юрид. центр Пресс, 2006. – 787 с.
4. *Продіус К.В.* Суди для неповнолітніх у Російській імперії : окремі проблеми формування (поч. XX ст.) / К.В. Продіус // Вісник Вищої Ради юстиції. – 2013. – № 1(13). – С. 163–171.
5. *Козлов С.П.* Генезис дореволюционного законодательства, направленного на предупреждение преступности несовершеннолетних в России / С.П. Козлов // Общество и право. – 2007. – № 4(18). – С. 37–40.
6. *Комарницький А.В.* Преступность несовершеннолетних в дореволюционной России : некоторые криминологические аспекты / А.В. Комарницький // Криминология вчера, сегодня, завтра. – 2012. – № 4(27). – С. 69.
7. Декрет о комиссиях для несовершеннолетних (1918) // сб. матер. по истории социалист. угол. законности. – М., 1938. – С. 30.
8. *Шевченко Я.М.* Радянське законодавство про відповідальність неповнолітніх / Я.М. Шевченко, Т.С. Барило. – К., 1972. – 102 с.
9. *Стецюк Б.Р.* Принципи та стадії адміністративного процесу згідно з адміністративним кодексом УРСР 1927 року / Б.Р. Стецюк // Право і безпека. – 2013. – № 4 (51). – С. 24–28.

Отримано 18.05.2017

УДК 355+4.351(341.3)

О.О. Гущин,
кандидат юридичних наук

ІНФОРМАЦІЙНА КУЛЬТУРА УЧАСНИКІВ МІЖНАРОДНИХ ОПЕРАЦІЙ З ПІДТРИМАННЯ МИРУ ТА БЕЗПЕКИ

У статті на підставі аналізу теоретичних джерел та практики здійснення миротворчої діяльності визначено особливості ризиків участі національних контингентів (персоналу) в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки. На основі виявлених ризиків визначено чотири блоки вимог до рівня інформаційної культури учасників міжнародних миротворчих операцій. Обґрунтовано доцільність використання зазначених вимог під час навчання контингенту для міжнародних миротворчих операцій.

Ключові слова: інформаційна культура, інформаційна діяльність, міжнародні миротворчі операції, інформаційні впливи, інформаційні технології.

В статье на основании анализа теоретических источников и практики осуществления миротворческой деятельности определены особенности рисков участия национальных контингентов (персонала) в международных операциях по поддержанию мира и безопасности. На основе выявленных рисков определены четыре блока требований к уровню информационной культуры участников международных миротворческих операций. Обоснована целесообразность указанных требований в процессе обучения контингента для международных миротворческих операций.

Ключевые слова: информационная культура, информационная деятельность, международные миротворческие операции, информационные воздействия, информационные технологии.

In paper on the basis of the analysis of theoretical sources and practice of an implementation of peacekeeping activity features of risks of participation of the national contingents (personnel) in the international peacekeeping operations and safety are considered. On the basis of the revealed risks four blocks of requirements to the level of information culture of participants of the international peacekeeping operations are defined. The expediency of the specified requirements in the course of training of the contingent for the international peacekeeping operations is proved.

Keywords: information culture, information activities, international peacekeeping operations, information influences, information technologies.

У сучасних умовах міжнародні миротворчі операції як вид операцій з підтримання миру та безпеки стали більш численними, різноманітними і водночас особливо складними. На відміну від класичних миротворчих операцій, де застосування сили обмежувалося випадками самооборони, нині персонал ООН нерідко вдається до використання зброї і в інших цілях, наприклад, для подолання спроб перешкодити виконанню їх мандата. У зв'язку з цим, миротворчі контингенти збройних сил багатьох держав виконують специфічні функції, які вони до цього часу не виконували, у тому числі інформаційні. Зазначене зумовлює підвищені вимоги до рівня інформаційної культури персоналу миротворчих сил.

Більшість сучасних досліджень з тематики підготовки та здійснення миротворчості діяльності віддають перевагу її розгляду крізь призму міждержавних відносин, міжнародно-правових критеріїв її правомірності та адміністрування на загальнодержавному рівні, а також логістичного, морально-психологічного, кадрового забезпечення тощо. Проте питанням інформаційного забезпечення діяльності миротворчих контингентів та персоналу, на жаль, не приділено належної уваги.

Теоретичною розробкою питань, пов'язаних з проведенням миротворчих операцій, займалися такі закордонні автори, як: Є. Андерсен, Д. Беннет, П. Гета, Ч. Грінвуд, І. Далдера, Б. Деніч та ін. Концептуальні основи участі Збройних Сил України в операціях з підтримання миру та безпеки розглядали І. Арцибасов, О. Бодрук, В. Бруз, Л. Голопатюк, В. Горбулін, В. Гречанінов, О. Дрозд та ін. Розробці загальних проблем участі Збройних Сил України в операціях з підтримання миру та безпеки присвячені наукові дослідження таких авторів, як В. Богданович, М. Віхляєв, О. Гончаренко, В. Гречанінов, Н. Єзерський, О. Затинайко, А. Іваненко, В. Кириленко, М. Кобзарь та ін. Дослідженням правового забезпечення міжнародних операцій, підготовки та участі в них миротворчих підрозділів та миротворчого персоналу займалися такі українські та зарубіжні науковці, як В. Алещенко, С. Акулов, С. Білоцький, А. Галімов, В. Заросило та ін. Однак проблематика інформаційної культури учасників миротворчих операцій ще не була предметом окремого наукового дослідження, що зумовлює новизну та актуальність цієї статті, метою написання якої є визначення складових інформаційної культури учасників міжнародних миротворчих операцій.

Сучасна соціокультурна ситуація характеризується насиченістю й різноманітністю динамічних процесів. Суспільні тенденції, що виникають, зумовлюють розширення актуального комунікативного простору, зміну існуючих культурних конфігурацій. Основні тенденції глобалізації найбільш чітко виявляються в інформаційно-культурних процесах, які сьогодні відзначаються неоднозначністю й складністю. Водночас, якщо розглядати сучасне суспільство в широкому розумінні, як складну багаторівневу систему, то й культуру інформаційного суспільства доцільно розуміти як інформаційно-комунікаційну систему. Великого значення в інформаційному суспільстві набуває підвищення інформаційної культури особистості, яка в умовах технологій інформаційної взаємодії, що постійно вдосконалюються, зазнає суттєвих трансформацій. Істотний вплив на суспільну поведінку людини, на розвиток економічної і політичної системи, на функціонування практично всіх соціальних інститутів чинять нова система цінностей і новітні пізнавальні й практичні пріоритети, зумовлені трансформацією культури, виникненням нових культурних практик, зміною інформаційного простору сучасного соціуму [1, с. 45]. Особливу важливість врахування таких змін набуває під час розв'язання воєнно-політичних конфліктів, наслідки яких істотно впливають на функціонування окремих держав та увесь світоустрій, зокрема, під час проведення міжнародних миротворчих операцій.

Міжнародні миротворчі операції не можна представити як сукупність військових дій щодо противника або сторони воєнно-політичного конфлікту, які перериваються переговорами з вироблення умов політичного врегулювання чи виробленням окремих політичних правил, що зумовлюють поступки однієї сторони стосовно іншої. Проте спільними рисами військових операцій і міжнародних миротворчих операцій є те, що вони залишаються “продовженням політики іншими засобами”. Причому під терміном “продовження політики” розуміється передусім не підпорядкованість військових цивільній владі, а попередження того, що головна стратегія війни, миротворчої операції або іншої перспективної

дії має бути виведена з-під впливу тимчасових потреб, що зумовлюють локальні успіхи (тимчасовий успіх акції не повинен вносити плутанини у вже прораховані дії).

Якщо у випадку війни прораховані дії є військовими, то в міжнародних миротворчих операціях такі прораховані дії є переважно політичними. Тому неуспіх міжнародної миротворчої операції – це, насамперед, неуспіх конкретної політики врегулювання. У випадках неуспіху жодне кількісне нарощування військових контингентів у районах воєнно-політичних конфліктів не матиме успіху і буде задалегідь приречене на провал. Це було яскраво продемонстровано, зокрема, під час наймасштабніших міжнародних миротворчих операцій 1992–1999 рр. на території колишньої Югославії.

Виходячи з цього досвіду, сучасний перехід ООН до більш широкого застосування військової сили під час проведення міжнародних миротворчих операцій є не що інше як зміна політичних підходів до врегулювання воєнно-політичних конфліктів. Однак зміщення акценту міжнародною спільнотою на більш широке використання силових методів під час проведення операцій остаточно не змінить суть цих операцій як політичного інструмента врегулювання воєнно-політичних конфліктів.

Цей принцип було викладено в доповідях Голів Незалежних груп ООН високого рівня по миротворчим операціям – Лахдара Брахими (21.08.2000 р.) [2] та Жозе Рамуш-Орта от 17.06.2015 р. [3].

У доповіді Л. Брахімі підкреслюється, що в умовах сучасних конфліктів, які часто супроводжуються етнічними чистками і масовим порушенням прав людини, дотримання принципу неупередженості не повинно “зводиться до рівного поводження з усіма сторонами у всіх випадках і в будь-який час”, подібно політиці заспокоєння. У деяких випадках місцевими сторонами можуть бути не рівні в моральному відношенні суб’єкти, а явні агресори і жертви, і тому миротворці можуть мати не тільки оперативні обґрунтування для застосування сили, але й моральне зобов’язання застосувати її.

В останні півтора десятиліття спостерігається розширення партнерства у миротворчості. Організація об’єднаних націй працює разом з регіональними організаціями, такими як ОБСЄ, Європейський Союз, НАТО, Африканський Союз, Економічне Співтовариство держав Західної Африки (ЕКОВАС) та ін. У цьому відношенні примітний досвід взаємодії ООН, НАТО і ЄС в Боснії і Герцеговині (БіГ). Так, наприкінці листопада 2005 р. Рада Безпеки ООН прийняла резолюцію, в якій привітала намір Європейського союзу (ЄС) продовжувати військову операцію в Боснії і Герцеговині (операція “Алтея”) після листопада 2005 р. й продовжила мандат багатонаціональних сил Європейського союзу щодо стабілізації (СЕС) на додатковий період в 12 місяців. СЕС (англ. EUFOR) є правонаступником Сил по стабілізації (СПС – SFOR, військові контингенти 27 держав), які до листопада 2004 р. діяли під егідою НАТО [4].

Аналіз ризиків участі національних контингентів (персоналу) в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки, свідчить, що до них відносять: 1) ризики зовнішнього середовища; 2) ризики внутрішнього середовища; 3) ризики безпеки здоров’я та життя військовослужбовців [5, с. 39]. До першої групи належать: *некеровані ризики* (природно-кліматичні ризики; глобальні ризики; ментальні; епідеміологічної обстановки) та *частково-керовані ризики* (міждержавні нормативно-правові акти; порушення принципу неупередженості; ризики інфляційні; воєнно-політичної обстановки; воєнно-економічної ситуації; дострокової ротації). До другої групи: *адміністративні ризики* (інформаційно-технологічні; ризики

корупційної діяльності та внутрішнього контролю; законодавчі ризики); *оперативні ризики* (оперативної сумісності; технічної сумісності; збереження та/або відмови від певних спроможностей; інформаційної сумісності); *ризики підготовки та ресурсні* (навчально-методичні; матеріально-технічні; кадрові (відбору, комплектування); морально-психологічні; медичні; функціональної підготовки; фінансові). До третьої групи належать: професійні ризики; нанесення шкоди здоров'ю та втрати життя; несанкціонованого застосування особистої зброї; реабілітації (медичної, професійної, психологічної); соціального захисту.

Об'єктами ризиків участі національних контингентів та національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки є цілі та завдання міжнародної операції з підтримання миру і безпеки, процеси підготовки і застосування національних контингентів та національного персоналу, ресурсне забезпечення цих процесів, безпека здоров'я та життя військовослужбовців [5, с. 39]. *Суб'єктами ризиків* участі національних контингентів та національного персоналу України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки авторами визначено: "органи військового управління та інші особи, які уповноважені приймати рішення щодо участі у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки" [5, с. 40].

Розглянемо тепер визначені вище ризики в системному зв'язку з категорійним апаратом феномену інформаційної культури. У науковій літературі представлено два основні рівні розуміння змісту "інформаційної культури особистості". Один рівень розуміння пов'язаний із розкриттям змісту сукупності знань, навичок, вмінь, що безпосередньо відповідають діяльності людини в інформаційному середовищі за допомогою ЕОТ (інструментальна складова культури особистості). Другий рівень розуміння пов'язаний із характеристикою необхідних змін складових культури особистості – культури світобачення (світогляд), культури мислення, культури спілкування та співіснування з іншими людьми, культура організації діяльності (практичної чи теоретичної) та інших складових, які можна означити як універсальні складові культури особистості. На основі синтезу зазначених підходів поняття "інформаційна культура" трактується як комплексна характеристика особистісних та професійних якостей майбутнього офіцера, які відповідають вимогам суспільної та професійної діяльності, де визначальним чинником є всебічна інформатизація [6, с. 165].

На підставі аналізу ризиків миротворчої діяльності і особливостей здійснення інформаційно-психологічних операцій, а також використовуючи здобутки фахівців різних галузей знань, можна виокремити чотири блоки якостей учасника миротворчої операції, які характеризують рівень їх інформаційної культури [7; 8].

По-перше, це базові загальнотеоретичні елементи, які характеризують ступінь засвоєння інформаційних знань, необхідних для розуміння сутності інформаційної діяльності: знання онтологічних та праксеологічних аспектів інформації, її якісних та кількісних характеристик, ролі та місця в життєдіяльності суспільства, держави та міжнародного співтовариства, видів і форм інформації, механізмів її впливу як на індивідуальному, так і на колективному рівні (окремих соціальних груп, громадянського суспільства окремих держав тощо), розуміння природи та засобів подолання інформаційних бар'єрів, особливостей правового регулювання інформаційних відносин на національному та міжнародному рівні, прав, обов'язків та відповідальності суб'єктів інформаційних відносин, а також гарантій їх реалізації.

По-друге, це організаційно-методичні елементи інформаційної діяльності учасників міжнародних миротворчих операцій: знання та вміння використовувати індивідуальні та групові форми роботи з інформацією, закономірності

комунікаційних процесів різної генези, оптимальних способів подання інформації залежно від властивостей реципієнтів інформаційних впливів та їх кількості.

По-третє, це функціональні елементи здійснення інформаційної діяльності: вміння визначати пріоритети в інформаційних повідомленнях, гнучкість та оперативність, вміння змінювати інформаційні стратегію та тактику відповідно до змін обстановки, розуміння та здатність задовольнити інформаційні потреби, як індивідуальні, так і різних соціальних груп, володіння достатнім для здійснення окремих видів інформаційної діяльності словниковим запасом та вміння диференційовано його використовувати, залежно від особливостей аудиторії, здатність використовувати зворотний зв'язок у процесі комунікації для підвищення її якості.

По-четверте, це володіння інформаційними технологіями, необхідними для ефективної інформаційної діяльності: вміння використовувати прикладні програми загального та спеціального призначення для пошуку, накопичення, аналізу та обробки інформації, необхідної для вирішення службово-бойових завдань, вміння здійснювати інтерпретацію отриманих результатів та викладати їх як за допомогою наукового термінологічного апарату, так і з урахуванням особливостей реципієнтів інформаційних повідомлень.

На нашу думку, використання визначених вище елементів інформаційної культури під час навчання контингенту для міжнародних миротворчих операцій позитивно вплинуло б на підвищення якості їх підготовки за рахунок підвищення їх якості до прогнозування та нівелювання існуючих ризиків на початковому етапі їх виявлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Прудникова О.В.* Інформаційна культура інформаційного суспільства : філософський вісник Національного університету “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”. – 2016. – № 4 (31). – С. 44–53.

2. Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах. П. 87 А/55/305–S/2000/809. Доклад (Лахдара Брахими от 21.08.2000 р.) Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/594/72/PDF/N0059472.df?>

3. Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах. П. 56 А/70/95–S/2015/446*. Доклад (Жозе Рамуш-Орта от 17.06.2015 р.) Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям об объединении наших сил в интересах мира : политика, партнерство и люди. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/181/47/PDF/N1518147.pdf?>

4. *Поздняк В.* Концепции миротворчества в исследованиях проблем международной безопасности. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://review.w-europe.org/6/3.html#1>.

5. *Рудницький І.А.* Ідентифікація ризиків участі національних контингентів та національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки [текст] / І.А. Рудницький, І.Ю. Марко, Л.С. Голопатюк, А.О. Горбатюк, А.Г. Ординович. // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. – № 1(50). – 2014. – С. 34–41.

6. *Вишинська Г.В.* Історико-педагогічний аспект моделювання умов формування інформаційної культури офіцерів в процесі навчання інформатики // Збірник наукових праць Кам'янець-Подільського державного педагогічного університету. Серія соціально-педагогічна. – 2002. – Випуск 3. – Том 2. – С. 165–174.

7. *Хоменко В.И.* Основные направления информатизации учебного процесса в ВВУЗе // Основы применения информационных технологий в учебном процессе военных ВУЗов. – М. : ВУ, 1996. – 238 с.

8. *Новицька Н.Б.* Критерії становлення і формування інформаційної культури в Україні / Н.Б. Новицька // Науковий вісник НА ДПС України. – 2004. – № 5 (27) – С. 226–231.

Отримано 12.05.2017

УДК 340.13(477:430)

В.О. Білошкап,
здобувач ДНДІ МВС України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ ОСІБ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ НЕЗАЛЕЖНУ ПРОФЕСІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ (ФРІЛАНСЕРІВ): ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА НІМЕЧЧИНИ

У статті досліджено правове регулювання оподаткування осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність в Україні. Проведено порівняльний аналіз з правовим регулюванням оподаткування діяльності фрілансерів у Німеччині. Досліджено порядок реєстрації незалежної професійної діяльності в Україні та проведено порівняння з постановою на облік фрілансерів у Німеччині. Розглянуто особливості оподаткування доходів фрілансерів Німеччини.

Ключові слова: незалежна професійна діяльність, фріланс, правове регулювання, оподаткування.

В статье исследовано правовое регулирование налогообложения лиц, осуществляющих независимую профессиональную деятельность в Украине. Проведен сравнительный анализ с правовым регулированием налогообложения деятельности фрилансеров в Германии. Исследован порядок регистрации независимой профессиональной деятельности в Украине и проведено сравнение с постановлением на учет фрилансеров в Германии. Рассмотрены особенности налогообложения доходов фрилансеров Германии.

Ключевые слова: независимая профессиональная деятельность, фриланс, правовое регулирование, налогообложение.

Paper studies the legal regulation of the taxation of individuals who carry out independent professional activity in Ukraine. Comparative analysis of legal regulation of taxation of freelancers in Germany is carried out. The procedure of registration of independent professional activity in Ukraine is studied and a comparison with the registration of freelancers in Germany is made. The peculiarities of income taxation of freelancers in Germany.

Keywords: independent professional activity, freelance activity, legal regulation, taxation.

Сьогодні в Україні в правовому регулюванні оподаткування незалежної професійної діяльності (далі – НПД) існує безліч недоліків. Складність податкового законодавства та небажання деяких платників вчасно і повністю сплачувати податки спричиняє те, що більшість осіб, які здійснюють НПД, приховують свою діяльність і, відповідно, з метою ухилення від оподаткування, доходи. М.М. Фільо вважає, що ухилення від сплати податків є домінуючим сегментом тіньової економіки, при цьому основними причинами, що зумовлюють існування явища ухилення від оподаткування, є нестабільність і недосконалість податкового законодавства та відсутність податкової свідомості у платників податків [1, с. 84]. Зазначимо, що ухилення від сплати податків призводить до посилення податкового тиску на осіб, які легально здійснюють НПД, що, у свою чергу, схиляє їх до

переведення своєї діяльності в тінь. Причини цього полягають у тому, що Україна має недостатньо досвіду щодо регулювання оподаткування осіб, які здійснюють НПД. Саме тому дослідження правового регулювання оподаткування діяльності фрілансерів у зарубіжних країнах набуває особливої актуальності.

Окремі аспекти правового регулювання оподаткування осіб, які здійснюють НПД, досліджувалися у роботах О.О. Головашевича, Д.О. Жоравовича, С.С. Іванової, Ю.О. Костенко, М.П. Кучерявенка, Н.М. Маринів, Н.О. Саніахметової, А.О. Храброва та ін. Проте варто зазначити, що порівняння правового регулювання оподаткування осіб, які здійснюють НПД в Україні, з правовим регулюванням оподаткування фрілансерів зарубіжних країн здійснено не було.

Оскільки Україна взяла курс на європейську інтеграцію, запозичення досвіду правового регулювання оподаткування фрілансерів європейських країн, зокрема Німеччини, буде корисним. Саме тому метою статті є дослідження правового регулювання оподаткування осіб, які здійснюють НПД в Україні, та порівняння його з правовим регулюванням оподаткування діяльності фрілансерів у Німеччині.

Перш ніж розглядати правове регулювання оподаткування осіб, які здійснюють НПД, необхідно навести дефініцію цієї діяльності. Вітчизняний законодавець не дає визначення НПД, а починає з переліку діяльностей, які може здійснювати фізична особа. Відповідно до пп. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (далі – ПК України) незалежною професійною діяльністю є участь фізичної особи в науковій, літературній, артистичній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, адвокатів, аудиторів, бухгалтерів, оцінювачів, інженерів чи архітекторів, осіб, зайнятих релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю, за умови, що такі особи не є працівниками або фізичними особами – підприємцями та використовують найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб [2].

На відміну від України, в Німеччині такого поняття, як “незалежна професійна діяльність” не існує. Натомість є визначення особи, яка здійснює схожу діяльність – “фрілансер”. Термін “фрілансер” (англ. *freelancer* – вільний митець) є лише одним із багатьох термінів, який використовується для позначення типу працівника, який є вільнонайманою особою та який сам пропонує свої послуги. Д.О. Стребков зазначає, що фрілансер – це людина, яка виконує роботу без укладання довготермінового договору з роботодавцем, позаштатний працівник [3 с. 23]. О.Є. Кузьмін вказує, що фрілансери – це висококваліфіковані незалежні професіонали, які не входять до штату організацій, надають свої послуги для різних компаній без укладання довготермінових договорів [4 с. 376].

Отже, фрілансер – це позаштатний робітник, який сам пропонує свої послуги без укладання трудового договору. В Україні досить часто використовують термін фрілансер, але зазвичай для людей, які здійснюють свою діяльність віддалено через мережу Інтернет. Проте, на нашу думку, український законодавець, використовуючи термін для позначення осіб, які здійснюють НПД, має на увазі й діяльність фрілансерів.

Перелік діяльностей, які може здійснювати фрілансер у Німеччині, порівняно з Україною, набагато ширший. Так, відповідно до ст. 18 Закону Німеччини “Про прибутковий податок” (нім. *Einkommensteuergesetz* – закон про прибутковий податок) до фрілансерів належать особи, які здійснюють незалежну наукову, художню, літературну, педагогічну або освітню діяльність, незалежну професійну діяльність лікарів, стоматологів, ветеринарів, адвокатів, нотаріусів, патентні агенти, геодезисти, інженери, архітектори, комерційні хіміки, бухгалтери, податкові консультанти, дипломовані бухгалтери, податкові агенти, фізіотерапевти, журналісти,

фотокореспонденти, перекладачі, пілоти та інші подібні професії [5]. Фрілансовою діяльністю займаються також представники інших професій, які є подібними до перелічених. Але варто зазначити, що остаточне рішення про те, чи належить діяльність до фрілансової, ухвалює податкова інспекція. Отже, для розвитку оподаткування НПД в Україні доцільно розширити перелік професій, представники яких можуть займатися такою діяльністю.

Для реалізації НПД в Україні необхідно здійснити низку дій. Так, відповідно до п. 178.1 ст. 178 ПК України особи, які мають намір здійснювати НПД, зобов'язані стати на облік у контролюючих органах за місцем свого постійного проживання як самозайняті особи та отримати довідку про взяття на облік [2]. Відповідно до п. 6.7 Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 09.12.2011 № 1588, взяття на облік фізичних осіб, які не є підприємцями та здійснюють НПД, умовою ведення якої згідно із законом є державна реєстрація такої діяльності у відповідному уповноваженому органі та отримання свідоцтва про реєстрацію чи іншого документа (дозволу, сертифіката тощо), що підтверджує право фізичної особи на ведення НПД, здійснюється за місцем постійного проживання [6]. Для окремих видів НПД встановлюється особливий порядок реєстрації, тому на них варто звернути увагу та детальніше розглянути механізм взяття на облік.

Одним з видів НПД, щодо якої встановлюється особливий порядок реєстрації, є діяльність нотаріусів. Відповідно до Закону України “Про нотаріат”, реєстрація приватної нотаріальної діяльності провадиться Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції в областях та місті Києві на підставі заяви особи, яка має свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю, та акта про сертифікацію про відповідність робочого місця (контори) приватного нотаріуса. Свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю видається Міністерством юстиції України на підставі рішення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату [7]. Оскільки ціллю здійснення нотаріальної діяльності є отримання доходу, реєстрація в контролюючих органах з метою сплати податків є обов'язковою. Після отримання свідоцтва особа, яка бажає здійснювати нотаріальну діяльність, протягом 10 днів має стати на облік в органах Державної фіскальної служби за місцем основного проживання [2].

Наступним видом НПД з особливим порядком реєстрації є діяльність адвокатів, для провадження котрої особі, яка виявила бажання стати адвокатом, необхідно скласти кваліфікаційний іспит. Відповідно до Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” особі, яка склала кваліфікаційний іспит, протягом десяти днів із дня складання кваліфікаційного іспиту кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури безоплатно видає свідоцтво про складання кваліфікаційного іспиту [8]. Також необхідною умовою здійснення адвокатської діяльності є постанова на облік у органах Державної фіскальної служби за місцем основного проживання [2].

Особливий порядок реєстрації встановлюється також для діяльності арбітражного керуючого. Відповідно до наказу Міністерства юстиції України “Про отримання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора)” від 14.01.2013 № 93/5 особа, що бажає надавати послуги арбітражного керуючого, має пройти навчання у навчальних закладах, які мають право на підготовку арбітражних керуючих, та отримати відповідне свідоцтво [9]. Як і у випадку взяття на облік нотаріальної і адвокатської діяльності, арбітражні керуючі (розпорядники майна, керуючі санацією, ліквідатори) мають стати на облік у органах Державної фіскальної служби за місцем основного проживання [2].

Для реєстрації своєї діяльності фрілансерам необхідно протягом чотирьох тижнів з моменту початку роботи звернутися до податкової інспекції за місцем проживання. Це потрібно для того, щоб під час реєстрації була надана податкова категорія та податковий номер фрілансера. Також у податкову інспекцію необхідно надати анкету, в якій будуть вказані загальні персональні дані фрілансера, інформація про його діяльність та очікуваний рівень доходу [10].

Отже, для того, щоб зареєструвати свою діяльність фрілансерам, необхідно стати на облік в податковій інспекції за місцем проживання і отримати податковий номер, а в Україні особи, що мають намір провадити НПД, зобов'язані стати на облік у органах державної фіскальної служби за місцем свого постійного проживання як самозайняті особи та отримати довідку про взяття на облік, також у відповідному уповноваженому державному органі отримати свідоцтво про реєстрацію чи інший документ (дозвіл, сертифікат тощо), що підтверджує право фізичної особи на ведення НПД. При цьому для інших видів НПД достатньо стати на облік у органах податкової інспекції за місцем проживання. Таким чином, процедура взяття на облік фрілансерів Німеччини, на відміну від України, набагато простіша і потребує менше часу. Необхідно зазначити, що в Німеччині існує багато інформаційних статей та інфографіків, в яких доступно пояснюється, як крок за кроком зареєструвати фрілансову діяльність, також влада Німеччини намагається надати всі можливості для здійснення фрілансу та підняття його на новий рівень у країні шляхом поширення інформації про саму діяльність та легкість взяття на облік. Складність реєстрації НПД в Україні призводить до відмови від неї і переведення НПД у тінь. Тому полегшення процедури реєстрації фрілансової діяльності на прикладі Німеччини має заохотити осіб, які бажають здійснювати НПД в Україні, ставати на облік та сплачувати податки.

Повертаючись до оподаткування осіб, які здійснюють НПД в Україні, зазначимо, що п. 178.6 ст. 178 ПК України зобов'язує фізичних осіб, які провадять НПД, вести облік доходів і витрат від такої діяльності. Форма такого обліку та порядок його ведення однакові для фізичних осіб – підприємців (крім осіб, які обрали спрощену систему оподаткування) і фізичних осіб, які провадять НПД. Пунктом 178.2 ст. 178 ПК України передбачено, що доходи громадян, отримані протягом календарного року від провадження НПД, оподатковуються за ставкою 18 %. Відповідно до п. 178.3 цієї статті оподатковуваним доходом вважається сукупний чистий дохід, тобто різниця між доходом і документально підтвердженими витратами, необхідними для провадження певного виду незалежної професійної діяльності. Варто відмітити, якщо в особи, яка здійснює НПД, відсутня довідка про взяття на облік у фіскальних органах за місцем свого постійного проживання, об'єктом оподаткування залишаються доходи без урахування витрат від такої діяльності [2].

Крім цього, особа, яка здійснює НПД, відповідно до наказу Державної фіскальної служби України від 16.09.2013 № 481 “Про затвердження форми Книги обліку доходів і витрат, яку ведуть фізичні особи – підприємці, крім осіб, що обрали спрощену систему оподаткування, і фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність, та Порядку її ведення” зобов'язана подати до контролюючого органу за основним місцем обліку примірник Книги обліку та витрат, на титульному аркуші якої зазначаються: прізвище, ім'я та по батькові, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта, податкова адреса, номер та дата свідоцтва про право на здійснення НПД (за наявності) [11]. За результатами звітного року до 1 травня необхідно подати податкову декларацію про майновий стан і доходи.

Фрілансерам у Німеччині під час реєстрації діяльності надається податкова категорія, яка необхідна для визначення розміру податку на доходи фізичних осіб, який доведеться платити. Усі платники податків (включаючи іноземців, які проживають і працюють в Німеччині) розділені на податкові категорії. Завдяки їм сімейні німецькі працівники мають низку податкових послаблень. Категорії привласнюються кожній людині, яка працює в Німеччині, вони визначають також місячну величину вільної від оподаткування суми.

Всього в Німеччині існує 6 категорій платників податку на прибуток: 1) особи, які не перебувають у шлюбі та не мають дітей. Населення, що належить до цієї категорії, зазвичай платить за максимальною ставкою, яка становить 42 % від зарплати. Неоподатковуваний мінімум доходів на місяць становить 945 євро; 2) самотні матері та батьки-одиначки. Неоподатковуваний мінімум доходів на місяць становить 1044 євро; 3) працівники, які перебувають у шлюбі або в партнерстві. Особливість цієї категорії полягає в тому, що неоподатковуваний мінімум доходів (945 євро) майже подвоюється. Таким чином, один із членів сім'ї має неоподатковуваний мінімум доходів 1788 євро, а інший член сім'ї позбавляється права мати його [10]; 4) працівники, які перебувають у шлюбі або в партнерстві та отримують приблизно однаковий дохід. Неоподатковуваний мінімум доходів на місяць становить 945 євро; 5) працівники, які перебувають у шлюбі або в партнерстві, належать до цієї категорії, якщо їхні чоловік або дружина потрапляє під третю податкову категорію. Власник цієї категорії немає неоподаткованого мінімуму доходів, тому він платить податок зі всієї величини річної зарплати, якщо вона є; 6) особа, яка працює на декількох роботах. На одній з робіт на вибір в податкову карту вноситься одна з п'яти перерахованих вище категорій, а на інших автоматично присвоюється шоста. У шостій категорії взагалі не має неоподаткованого мінімуму доходів [12].

Процедуру справляння прибуткового податку в Німеччині суттєво спрощують податкові таблиці, за допомогою яких визначають суму податку для всіх шести категорій платників. Прибутковий податок справляється за шкалою з мінімальною ставкою 14,9 %, і максимальною 42 % відповідно до категорії платників податку [13]. Варто зазначити, що при таких високих відсоткових ставках на податок рівень тіньової економіки в Німеччині набагато нижчий, ніж в Україні.

Таким чином, досліджуючи правове регулювання оподаткування осіб, які здійснюють НПД в Україні, та порівнюючи його з правовим регулюванням оподаткування діяльності фрілансерів Німеччини, необхідно відзначити, що:

- перелік видів діяльностей, якими може займатися фрілансер у Німеччині, ширший, ніж для осіб, які провадять НПД в Україні;
- процедура взяття на облік фрілансерів в Німеччині набагато легша, ніж реєстрація НПД в Україні. Тому задля заохочення осіб, які бажають здійснювати НПД в Україні, ставати на облік та сплачувати податки, доцільно спростити процедуру постанови на облік на зразок Німеччини;
- порівнюючи ставки податку на доходи від провадження НПД в Україні та фрілансової діяльності, необхідно вказати, що в Україні ця ставка дорівнює 18 % від доходів, в Німеччині податок справляється за шкалою з мінімальною ставкою – 14,9 %, і максимальною – 42 % відповідно до категорії платників податку. Перейняття досвіду Німеччини щодо оподаткування доходів за шкалою та розділення платників на класи відповідно до їх сімейного положення може бути корисним для України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Фільо М.М. Тіньова економіка та ухилення від оподаткування : прагматизм взаємозалежності / М.М. Фільо. // The Economic Messenger of the NMU. – 2011. – № 1. – С. 84–89.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
3. Стребков Д.О. Фрилансеры в информационной экономике : мотивация и организация труда / Д.О. Стребков, А.В. Шевчук. // Социальная реальность. – 2008. – № 1. – С. 23–39.
4. Кузьмін О.Є. Фріланс та загальна характеристика фрілансера / О.Є. Кузьмін, Н.Ю. Солярчук. // Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – № 22.7. – С. 375–380.
5. Einkommensteuergesetz (EStG) § 18 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.gesetze-im-internet.de/estg/__18.html.
6. Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів : Наказ Міністерства фінансів України від 9 лютого 2011 року № 1588 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1562-11>.
7. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3424-XIII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.
9. Про отримання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) : Наказ Міністерства юстиції України від 14 січня 2013 року № 93/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0116-13>.
10. Freiberufliche Tätigkeit anmelden : Dmter, Behörden etc. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.fuer-gruender.de/wissen/unternehmen-gruenden/unternehmen-anmelden/freiberufliche-taetigkeit/>.
11. Про затвердження форми Книги обліку доходів і витрат, яку ведуть фізичні особи – підприємці, крім осіб, що обрали спрощену систему оподаткування, і фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність, та Порядку її ведення : Наказ Міністерства доходів і зборів України від 16 вересня 2013 року № 481. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1686-13>.
12. Что такое “STEUERKLASSE”? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.sympat.me/ru/nalogoviye-kategorii-v-germanii/>.
13. Bekanntmachung der Neufassung des Einkommensteuergesetzes : Vom 8. Oktober 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/>.

Отримано 28.04.2017

УДК 342.729(477)

С.М. Онищенко,
здобувач ДНДІ МВС України

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ ЗА УМОВ ЗМІЦНЕННЯ В УКРАЇНІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

У статті проаналізовано права на свободу мирних зібрань як важливий складник розвиненої правової держави. Досліджено норми національного та міжнародного законодавства, які регулюють право на таку свободу, а також запропоновано аргументацію необхідності законодавчого врегулювання мирних зібрань за умов зміцнення в Україні інститутів громадянського суспільства, зокрема з метою встановлення балансу між неупинним розвитком громадянського суспільства і дотриманням вимог національної безпеки.

Ключові слова: мирні зібрання, громадянське суспільство, права людини, законодавство, нормативне регулювання.

В статье проанализированы права на свободу мирных собраний как важная составляющая развитого правового государства. Исследованы нормы национального и международного законодательства, регулирующие право на такую свободу, а также предложено аргументацию необходимости законодательного урегулирования мирных собраний в условиях укрепления в Украине институтов гражданского общества, в частности с целью установления баланса между непрерывным развитием гражданского общества и соблюдением требований национальной безопасности.

Ключевые слова: мирные собрания, гражданское общество, права человека, законодательство, нормативное регулирование.

In paper the rights to freedom of peaceful assemblies as an important component of the developed constitutional state are analyzed. The standards of the national and international legislation regulating the right to such freedom are investigated and also it is offered an argument of need of legislative settlement of peaceful assemblies in the conditions of strengthening in Ukraine of institutes of civil society, in particular for the purpose of the establishment of balance between continuous development of civil society and observance of requirements of national security.

Keywords: peaceful assemblies, civil society, human rights, legislation, standard regulation.

Українським важливим моментом становлення громадянського суспільства є поява громадянина, який має визначений комплекс прав і свобод і несе відповідальність перед суспільством за свої дії, тобто постає як самостійний і свідомий себе в цьому статусі індивідуальний член суспільства, діяльність якого скоординована ідеєю загального блага [1]. Невід'ємну частину суспільного і політичного життя у процесі розвитку громадянського суспільства, безперечно, займають мирні зібрання. Саме вони дозволяють громадянам масово виявляти свої переконання, впливати на розвиток та спрямування політичного процесу. Це є одним із засобів донесення своєї позиції до широких мас, привернення уваги громадськості і влади з метою впливу на формування громадської думки. Таким чином, свободу мирних зібрань

доцільно розглядати як реальний механізм участі громадян у політиці та управлінні справами демократичної держави [2].

До того ж вкрай слушною й актуальною, на наш погляд, є думка, що саме законодавче регулювання свободи проведення мирних зібрань – це інструмент проти радикалізації протестних настроїв, тому допоки в Україні не сформується стале громадянське суспільство, сприяння його розвитку має бути окремою, системною і водночас повсякденною сферою діяльності нашої держави [3].

Як слушно стверджує О.С. Шкарнега, мирні зібрання можуть стати поштовхом для докорінних зрушень у правовій свідомості громадян та в державі в цілому, але, водночас, можуть набути деструктивного заряду, стати загрозою національній безпеці, підірвати громадський порядок, зумовити порушення прав інших громадян. Тому кожна держава намагається віднайти баланс між розвитком громадянського суспільства і дотриманням вимог національної безпеки. Для країн з усталеними демократичними традиціями звичайною практикою є визначення міри свободи мирних зібрань у кожному конкретному випадку через залучення механізмів правосуддя [4, с. 3]. Однак у вітчизняних реаліях, в умовах перманентного реформування судової системи, низького рівня довіри до рішень, що приймають судді, найбільш ефективним інструментом забезпечення права на мирні зібрання є належне нормативне підґрунтя.

Нині не можна стверджувати, що питання реалізації права на мирні зібрання в Україні вивчено недостатньою мірою. Питанню забезпечення політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні (право на мирні зібрання зараховують до цієї категорії більшість учених) присвячено наукові праці багатьох українських науковців. Існує чимало напрацювань, які розглядають цю проблематику в комплексі з іншими політичними правами та свободами людини та громадянина, однак їх фрагментарність гальмує оновлення вітчизняного законодавства у сфері забезпечення реалізації права на мирні зібрання [4, с. 4].

Окремі аспекти реалізації права на мирні зібрання, через призму правової природи самого права на мирні зібрання, розглянуто в монографічних роботах В.В. Букача, О.В. Васьковської, М.М. Денисової, О.Л. Власенко, В.Г. Поліщука, І.В. Валюшко, О.А. Кружиліна, А.Ю. Олійника, М.А. Бояринцевої, Е.Е. Мухамедової, О.І. Клименко, Р.О. Куйбіди, М.Л. Середи, Р.С. Мельника, О.С. Шкарнеги та інших. На жаль, поза увагою науковців зазвичай лишається розгляд нормативного закріплення реалізації права на мирні зібрання крізь призму його реалізації в умовах зміцнення громадянського суспільства, що і є метою нашої статті.

Шкода, але як переконливо свідчать дослідження українських вчених, нині українська правова база щодо мирних зібрань, окрім відповідних положень Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод і Міжнародного пакту про громадянські й політичні права, обмежується лише ст. 39 Конституції України, яка в частині допустимих обмежень свободи зібрань посилається на закон, релевантні статті кодексів про адміністративні правопорушення, адміністративне судочинство та Кримінальний кодекс. Попри чітку позицію Європейського суду з прав людини, суспільна дискусія щодо необхідності закону стосовно свободи мирних зібрань триває, оскільки вважається, що за різних політичних обставин такий закон можуть використати як на користь свободи мирних зібрань, так і проти неї [5, с. 32].

О.С. Шкарнега у своїй роботі наводить низку слушних та актуальних пропозицій вітчизняних дослідників щодо гарантування свободи мирних зібрань на законодавчому рівні, що є надзвичайно важливим у процесі становлення громадянського

суспільства. Зокрема, О.В. Пушкіна визначає права та свободи людини і громадянина з позиції розвитку громадянського суспільства та держави. Зіставляючи два трансформаційні процеси: розвиток держави та громадянського суспільства, автор знаходить у них дещо спільне. Таким спільним є фундаментальні цінності та принципи, що лежать в основі, серед яких головну роль відіграють права і свободи людини та громадянина, включаючи і право на свободу мирних зібрань [6, с. 369].

Поділяючи думку обох авторів, слід погодитись із тим фактом, що право на свободу мирних зібрань є одним із фундаментів для взаємовідносин між державою та громадянським суспільством. Адже в основі цього лежить ідея однакової причетності людей до справедливості, яка обґрунтовується тим, що в керуванні державою мають брати участь усі громадяни шляхом зборів.

На необхідність прийняття закону України “Про масові політичні заходи” вказує В.В. Букач. Зміст цього закону має містити в собі такі положення: по-перше, визначити призначення свободи зборів, мітингів, вуличних походів та демонстрацій як форми вираження індивідуальної або колективної думки, що ґрунтується на свободі думок та переконань громадян з різних питань державного та суспільного життя, як способу залучення уваги до них громадян, державних органів або пред’явлення до них певних вимог для захисту або підтримки будь-якої суспільної ініціативи; по-друге, в законі має бути чітко визначено роль та місце державних органів у забезпеченні зазначених заходів, а також визначено їх компетенцію із цього приводу; по-третє, встановити відповідальність усіх суб’єктів відносин, що розглядаються – від посадових осіб, працівників міліції до організаторів та учасників зборів, мітингів, вуличних походів та демонстрацій [7, с. 57].

Схожої думки дотримується й І.В. Валюшко. У своїх дослідженнях він наголошує на тому що, гарантування свободи мирних зібрань на рівні закону є надзвичайно важливим у процесі становлення громадянського суспільства, оскільки це гарантує якісний рівень діалогу між різними соціально-політичними групами та органами влади. Вчений вказує, що розробка законопроекту щодо проведення мирних зібрань в Україні має проводитися з урахуванням пропозицій українських правозахисних організацій, інших об’єднань громадянського суспільства та органів державної влади, а також практики Європейського суду з прав людини і досвіду інших держав [8, с. 46].

Як зазначає О.А. Кружиліна, впровадження ефективного розгляду судами справ, пов’язаних із порушенням права на мирні зібрання, є неможливим без прийняття спеціального закону, яким слід докладно закріпити механізм його реалізації і захисту [9, с. 14].

На початку статті ми зазначали, що особа, яка діє в межах розвиненого громадянського суспільства, наділена визначеним комплексом прав та свобод, які вона має можливість реалізовувати для утвердження загального блага.

Розвиток та утвердження інститутів громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці та реалізації ефективної державної політики в різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв’язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем. Про це йдеться в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки – наразі визначальному документі в цій сфері [10].

Серед найважливіших напрямів реалізації Стратегії передбачено, зокрема, розвиток забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення. З цією метою передбачено, поміж іншого, унормування на законодавчому рівні гарантій реалізації права на мирні зібрання із закріпленням вичерпного переліку підстав для обмеження мирних зібрань.

Водночас деякі представники громадянського суспільства стверджують про системний збій у реалізації політики розвитку громадянського суспільства саме на засадах вказаної Стратегії. Адже зміни до Стратегії та ліквідація Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентіві України, яка функціонувала з 2012 р., “вимкнули” найдієвіший механізм співучасті влади та громадянського суспільства, контролю та моніторингу за формуванням та реалізацією державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Влада більше не зобов’язана планувати свою роботу зі сприяння розвитку громадянського суспільства, скасовано контроль з боку глави держави за виконанням цієї роботи. Стратегія перетворилася на папірець без механізму реалізації та контролю – замість того, щоб доповнити Стратегію новими актуальними проблемами, пов’язаними з внутрішньою міграцією, захистом військовослужбовців та добровольців в АТО тощо [3].

На думку переважної більшості дослідників, головною проблемою залишається відсутність в Україні спеціального профільного закону, який би не тільки регламентував порядок проведення мирних зібрань, акцій, мітингів, а й дав би такі необхідні визначення цим поняттям; розтлумачив поняття “завчасного попередження”, що фігурує у ст. 39 Конституції України, адже відповідна прогалина в праві дає судам можливість зловживати заборонами акцій через недотримання строків та порядку попередження. У цьому контексті важливо згадати відповідне рішення Конституційного Суду України, який чітко зазначив, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця й часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання, однак строки мають бути розумні. Вони не повинні обмежувати передбачене ст. 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією й водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей [5].

З іншого боку, експерт правозахисної коаліції “Ні – поліцейській державі!” М. Лебедь ставить під сумнів необхідність прийняття саме спеціального закону про мирні зібрання. На підтвердження своєї позиції він наводить думку доктора юридичних наук, професора С.В. Шевчука: у 2013 р., коли С.В. Шевчук входив до складу Палати Європейського суду, в окремій думці ad hoc до Рішення у справі “Шмушкович проти України” він написав: “Конституція України не вимагає прийняття будь-якого закону, від якого залежало б право на мирні зібрання. Стверджувати протилежне означає прийняти стару позитивістську ідею про те, що положення Конституції про права та основні свободи людини не мають прямої дії і вимагають прийняття “дозвільного” законодавства. Але, на мій погляд, стаття 39 у поєднанні зі статтею 8 Конституції, яка встановлює пряму дію конституційних положень, підлягають безпосередньому застосуванню судами, і кожен може звернутися до суду безпосередньо для захисту конституційних прав і свобод на основі Конституції України (п. 3 статті 8) <...> основна проблема щодо мирних

зібрань в Україні полягає не у відсутності відповідного закону, а в дивній спотвореній судовій практиці деяких судів нижчих інстанцій, які застосовують положення радянського законодавства замість відповідних положень Конституції України. <...> рішення щодо того, чи приймати спеціальний закон, чи залишити це питання у рамках судової практики, знаходиться в делікатній сфері вибору національної правової політики. <...> На мій погляд, при вирішенні питань, пов'язаних із особистими свободами, Держава повинна утримуватися від їх регулювання та обмежуватися регулюванням таких обмежень, які є необхідними в демократичному суспільстві. <...> Ми повинні врахувати складні зв'язки між свободою зібрань і свободою слова, і внутрішня логіка обох свобод не потребує прийняття відповідного законодавства для того, щоб ці свободи виконувалися в демократичному суспільстві” [11]. Крім того, М. Лебедь висловлює широкий спектр критичних зауважень, що безпосередньо стосуються законопроектів № 3587 та 3587-1, які були зареєстровані порівняно недавнім часом у Верховній Раді України [12].

Не відкидаючи раціональності наведеної вище думки, варто прислухатись й до інших дослідників. Зокрема, О. Васильченко стверджує, що наслідком відсутності відповідного законодавчого регулювання стало прийняття так званих “диктаторських законів” від 16 січня 2014 р., які просто звели нанівець можливість громадян мирно збиратися. Також негативним наслідком стали придушення протестів, силові розгони різних акцій, кульмінацією яких став силовий розгін Євромайдану, що переріс у Революцію гідності 2013–2014 років. Протиправне, непропорційне застосування сили проти громадян України викликало обурення міжнародного співтовариства.

Водночас О. Васильченко, спираючись на висновок Венеціанської комісії, також пропонує аналіз двох згаданих вище законопроектів [12]. У висновку від 18 жовтня 2016 року Венеціанська комісія здебільшого позитивно оцінила їх у контексті дотримання гарантій забезпечення свободи мирних зібрань. Зазначені законопроекти були підготовлені на основі різних попередніх варіантів, які напрацьовувалися також із залученням громадських експертів. На думку Комісії, велика частина обох проектів відповідає європейським стандартам і є спробою заповнити законодавчі прогалини в цій сфері. Серед висловлених зауважень необхідно звернути увагу на те, що обидва законопроекти визначали поняття “зібрання” через слово “захід”, тоді як комісія порекомендувала “зібрання людей із метою висловитися” (“gathering of people for expressive purposes”). Крім того, з обох законопроектів порадили виключити можливість обмеження свободи мирних зібрань з огляду на їхню мету (законопроекти передбачали можливість обмеження мирних зібрань, якщо їхня мета – ліквідувати незалежність України чи зменшити її територію), а також переглянути намір законодавців виключити з майбутніх законів певні види зібрань (ідеться насамперед про непоширення дії законів на зустрічі з народними депутатами, кандидатами в депутати та на пост Президента). Також в обох законопроектах варто прямо вказати, що обмежувати право на проведення мирних зібрань може не лише суд, а й органи правопорядку безпосередньо під час проведення зібрань, при цьому з огляду на вже багатий досвід України такі обмеження мають бути пропорційними й необхідними в конкретній ситуації. Також, на думку експертів Ради Європи, треба визначити умови, за яких поліція може застосовувати силу до учасників зібрань [5].

З огляду на викладене вище, можна впевнено стверджувати, що активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні

нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах. Важливим інструментом реалізації цих завдань є надійне та чітке законодавче закріплення права на мирні зібрання. Подальшого наукового дослідження потребує пошук балансу між невідступним розвитком громадянського суспільства і дотриманням вимог національної безпеки. Віднайдений оптимальний варіант і має лягти в основу законодавчого врегулювання реалізації права на мирні зібрання в умовах розвитку громадянського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Ременець О.* Базові цінності становлення громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук : спец. 09.00.03 “Соціальна філософія та філософія історії” / О. Ременець ; Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2011. – 16 с.
2. *Розік Н.* Мирні зібрання як форма політичної участі громадян України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://social-science.com.ua/article/1259>.
3. *Ставнійчук М., Кулик В., Мудрак Л.* Влада громадянське суспільство : системний збій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dt.ua/internal/vlada-gromadyanske-suspilstvo-sistemniy-zbiy-.html>.
4. *Шкарнега О.С.* Проведення у справах щодо реалізації права на мирні зібрання : дис. ... канд. ...юрид. наук : 12.00.07/ НУ ОЮА. – Одеса, 2016. – 239 с.
5. *Васильченко О.* Свобода зібрань як прояв політичної багатоманітності громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://vjhr.sk/archive/2016_6/part_2/7.pdf.
6. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні : теоретичні і практичні аспекти забезпечення : моногр. / О.В. Пушкіна. – К. : Логос, 2006. – 416 с.
7. *Букач В.В.* Конституційні політичні права та свободи людини і громадянина в Україні / В.В. Букач, А.Ю. Олійник : моногр. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2006. – 172 с.
8. *Валюшко І.В.* Проблеми законодавчого регулювання свободи мирних зібрань громадян в Україні / І.В. Валюшко // Стратегічні пріоритети. – 2009 – № 4 (13). – С. 46–52.
9. *Кружиліна О.А.* Деякі проблемні питання реалізації та судового захисту права громадян збиратися мирно, без зброї, проводити збори, мітинги, походи, демонстрації // Право і Безпека. – 2011. – № 4. – С. 14–19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_4_5.
10. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки : затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.
11. *Лебедь М.* “Спеціальна” свобода мирних зборів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dt.ua/internal/specialna-svoboda-mirnih-zboriv-.html>.
12. Проект Закону про гарантії свободи мирних зібрань 3587 від 7 грудня 2015 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511; Проект Закону про гарантії свободи мирних зібрань в Україні 3587-1 від 11 грудня 2015 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57396.

Отримано 31.03.2017

УДК 340.12+340.15+351/354

С.Г. Осьмак,
здобувач Державного
науково-дослідного інституту МВС України

ЗАГАЛЬНЕ ПОНЯТТЯ “ДЕРЖАВНИЙ ПРИМУС” У ТЕОРІЇ ПРАВА

У статті висвітлено основні аспекти розуміння державного примусу як методу реалізації владних повноважень. Під час дослідження проаналізовано історичний етап еволюції змісту цього поняття, виокремлено основні визначальні ознаки державного примусу відповідно до положень політико-правової думки окремих етапів розвитку державності. З урахуванням методів філософського пізнання об'єкта дослідження проаналізовано зміст та сутність примусових заходів в умовах держави. На підставі проведеного аналізу сформовано загальне розуміння поняття державного примусу та його роль у суспільстві.

Ключові слова: держава, державний примус, метод управління, насильство, механізм державної влади, спеціальні суб'єкти, суспільство.

В статье отражены основные аспекты понимания государственного принуждения как метода реализации властных полномочий. В ходе исследования проанализированы исторический этап эволюции содержания данного понятия, выделены основные определяющие признаки государственного принуждения в соответствии с положениями политико-правовой мысли отдельных этапов развития государственности. С учетом методов философского познания объекта исследования проанализировано содержание и сущность принудительных мер в условиях государства. На основании проведенного анализа сформировано общее понимание понятия государственного принуждения и его роль в обществе.

Ключевые слова: государство, государственное принуждение, метод управления, насилие, механизм государственной власти, специальные субъекты, общество.

Paper highlights the main aspects of the understanding of state coercion as a method of implementing powers. The study analyzes historical stage of evolution of the content of this concept, singles out the main defining features of state coercion in accordance with political and legal thought of individual stages of development of the state. Given the methods of philosophical knowledge object study analyzes the content and nature of enforcement measures in terms of state. On the basis of the analysis it is formed the common understanding of the concept of state enforcement and its role in the society.

Keywords: state government coercion, control method, violence, mechanism of government, special agents and society.

У теорії права поняття “держава” розглядається як досить складне явище. Різноманітність теорій походження державності викликає дискусії серед науковців в питанні передумов її виникнення, сутності та співвідношення із суспільством. Відповідно, загальноприйнятого поняття держави як особливого суспільно-

політичного утворення не сформовано. Проте в більшості випадків погляди теоретиків консолідується на визначенні основних ознак, що відрізняють державу від громадянського суспільства та окремого первісно-общинного об'єднання людей. До таких визначальних рис, як суверенітет, територіальність, існування публічної влади, наявність системи оподаткування, спроможність виражати інтереси суспільства, віднесено й застосування заходів примусу з метою забезпечення управління суспільними процесами [1, с. 45].

Саме заходи примусу на всіх історичних етапах розвитку суспільства були визначальним атрибутом реалізації владних повноважень у державі, що зумовлювало інтерес до дослідження сутності примусових заходів держави з боку філософів, правників, соціологів та інших фахівців.

Відповідно, актуальність цього дослідження полягає у з'ясуванні заходів державного примусу в умовах становлення правової держави та сутності їх застосування.

Питання здійснення державної влади через апарат примусу досліджувалися такими науковцями: В.В. Копейчиковим, А.Б. Авер'яновим, М.В. Цвіком, О.В. Петришиною, М.С. Кельманом, О.Г. Мурашином, М.І. Матузовим, О.Г. Малько, М.А. Латушкіним та інші. Деякі аспекти особливостей застосування примусових заходів в окремих суспільних процесах розглянуто Т.М. Хомичем, О.М. Шевчуком, Р.О. Кабальським, В.Л. Погрібною, М.В. Кешнером, О.О. Стремоуховим, І.П. Жареновим. Безумовно, праці зазначених вчених мають беззаперечне значення, однак незважаючи на глибоку фундаментальність досліджуваного питання, єдиного загальноприйнятого розуміння сутності заходів державного примусу на сьогодні все ж не сформовано, що зумовило правову невизначеність, як самого поняття “примус” загалом, так і практичного його застосування. У питанні природи заходів примусу та визначення їхніх легітимних меж теоретичні розробки вчених в деякій мірі носять суперечливий характер.

Розуміння заходів державного примусу як методу реалізації владних повноважень доцільно розглядати через призму діалектики та застосування історичного і логічного методу гносеологічного пізнання, що, відповідно, дозволить забезпечити розуміння сутності питання в системному сходженні від абстрактного до логічного. При цьому насамперед варто дослідити саме тлумачення та сутність такого явища, як примус.

Теоретичне тлумачення примусу висвітлюється як певне примушування або ж спонукання до певних дій. Сутність примушування при цьому трактується як застосування певної сили відносно когось та, як правило, всупереч волі [2, с. 682].

Генезис поняття “примус” в історичному аспекті носить характер спрямування політико-правової думки в суспільстві, відповідно до ідей державності та правотворчості, що в той чи інший науково-історичний період носили догматичний характер. При цьому, розвиток та становлення будь-якого процесу на окремо визначеному етапі здійснюється, як правило, на основі попереднього досвіду. Відповідно, не є виключенням і вплив згаданих факторів на систему формування концептуальних теорій та підходів визначення примусу як елементу реалізації державної влади.

Найдавніша згадка можливості забезпечення влади шляхом застосування системи, так званого покарання, міститься в “Законах Ману” Стародавньої Індії. Сам примус інтерпретувався як покарання з боку правителя, що визначає мистецтво його управління і загалом спрямовується на захист підданих [3, с. 26].

В епоху Стародавнього Китаю застосування примусу на основі закону в державному об'єднанні постійної організації складного іригаційного господарства

розглядаються в доктрині “легізму” Шан Яна та трактатах “моїзму” Мо-цзи. Застосування примусових заходів спрямовувалися безпосередньо для забезпечення влади та ґрунтувалися на функціонуванні деспотично-владних організацій того часу, що користувалися відповідними повноваженнями [4, с. 23-24].

За часів Античності застосування сили, що спирається на писаний закон чи встановлений звичай, як покарання розглядав давньогрецький філософ Демокрит, який у своїх поглядах та баченні ідей формування суспільства як частини світового розвитку висловлював думку щодо необхідності Законів для приборкання у людей властивих їм заздрості, розбратів та потягу до заподіяння шкоди іншому [5, с. 23]. Більш радикально висловлювалися представники течії софістів, такі як Фрасімах, Калікл, які категорично заперечували існування моральності в здійсненні політичної влади, а сприймали лише силову характеристику будь-якої форми правління [3, с. 53].

Політико-правова думка Августина Блаженного, Фоми Аквінського та Марсилія Падунського в епоху Середньовіччя, що формувалася на основі християнської течії та безмежного впливу в суспільстві католицької церкви і трактувала реалізацію Божого закону через закон людський з використанням жорсткого примусу [6, с. 83]. Сутність застосування примусових заходів проявлялася в насильницькому насаджуванні служіння церкві та збройного викоренення ересі. З метою тотального викоренення ересі було організовано декілька хрестових походів та започатковано церковний трибунал.

Погляди щодо утвердження необхідності використання необмежених примусових засобів забезпечення державності в період відродження висловлював Ніколло Маккіавеллі, в інтерпретації необхідного зла, що є короткочасною функцією державного правління [7, с. 71].

Ідея права як розуміння свободи людини та дотримання Закону, що охороняє права громадян, була започаткована Вольтером в епоху Просвітництва. Вчений розумів примус як дії з боку людей у формі війни, що є методом боротьби за незалежність, жорстко критикував інквізицію та смертну кару, як недопустимість вчиненні таких дій з боку людини, а не Закону [5, с. 170]. Ідеї соціальної свободи Вольтера частково відображені в працях німецьких філософів кінця XVIII – початку XIX ст., які більше уваги зосередили на розумінні права як системи обмежень з можливістю застосування сили.

Примус як загальний принцип права розглядався І. Кантом. Ідейно філософ поєднував застосування примусу та свободи та допускав такі заходи як перешкоду неправомірності. Г. Гегель виділяв право як певне добровільне обмеження індивідами самих себе, при цьому покарання розуміється вченим не лише як засіб відновлення певного порушення, а і як свідомий вибір правопорушника [5, с. 128, 131].

Не заперечувалась можливість використання сили в концептуальному розумінні механізму реалізації права представниками Американської демократичної традиції [8, с. 273].

Яскраві ідеї застосування сили в реалізації концептуальних теоретичних поглядів диктатури пролетаріату викладені представниками більшовицького режиму. Родоначальник більшовизму та диктатури пролетаріату В.І. Ульянов зазначав, що сама диктатура є владою, що підтримується насиллям і не обмежена жодними Законами [8, с. 496]. Прихильники та послідовники ідей В.І. Ульянова, такі як М.І. Бухарин, Й.В. Сталін, формували бачення реалізації ідей більшовизму через монополізм пролетарської диктатури та застосування засобів державного примусу. Більшовики вбачали діяльність державної влади через застосування

методу державного примусу як засобу побудови комуністичного суспільства [3, с. 633]. Насильницькі ідеї більшовизму щодо застосування необмеженого примусу А.Я. Вишинським у 1938 році покладено в комуністичне розуміння системи права, що полягало в сукупності правил поведінки, які виражали волю панівного класу, встановлену в законодавчому порядку, та забезпечувалися примусовою силою держави з метою захисту інтересів того ж панівного класу [3, с. 654].

З наведеного аналізу історичної інтерпретації розуміння державного примусу основною метою застосування таких заходів вбачається передусім забезпечення функціонування державної влади, при цьому примус був покладений в основу певних правил, які встановлювалися владними інституціями. Іншою ознакою, на яку слід звернути увагу під час розгляду процесу еволюційного становлення сутності примусу, є визначений суб'єкт, тобто історично склалися передумови для здійснення певного роду дій насильницького характеру лише окремими органами.

Для об'єктивності аналізу порушеного питання та в подальшому формування окремих думок щодо розуміння державного примусу, доцільно дослідити сутність таких заходів в умовах становлення та розвитку правової держави і громадянського суспільства в сучасних умовах. Так, зокрема, у XX–XXI ст. на противагу тривалій більшовицькій ідеології тоталітарного застосування сили та системи примусу в суспільстві починають формуватися погляди щодо максимального заперечення існування примусу у формі правової норми, що спричиняє нігілістичне ставлення до механізму здійснення державної влади [9, с. 95].

Джерелом такого ліберального розуміння суспільних процесів є теоретико-прикладний спадок філософських праць Г. Гегеля, щодо формування та розвитку громадянського суспільства і правової держави та, відповідно, істотні еволюційні процеси сутності примусових заходів у системі державності, які розумілись вже більше як засіб відновлення певного порушення [10, с. 458].

Відповідно, теоретична література вчень праворозуміння, розкриваючи еволюцію поняття примусу під впливом політико-правової системи та суспільних поглядів, зосереджує увагу на його застосуванні як правомірного заходу, що невід'ємно реалізовується відповідно до правової норми. Примус як визначальна особливість самого права в системі державності, здійснення якого віднесено до відповідних інституцій на основі закону, розглядається в системі римського права [11, с. 73].

Навіть бачення слов'янофілів, зокрема А.С. Хомякова, І.С. Аксакова, щодо принципової теорії права та самодержавства як єдиної форми правління, передбачали здійснення охорони суспільства від зовнішніх посягань та внутрішнього зла безпосередньо царем, який є божим обранцем. Суспільство в поглядах слов'янофілів виражалося в гармонійності духу та розуму, а основним об'єктом критики стала модель європейської державності, яку останні вважали тоталітарно-поліцейською [12, с. 110]. На нашу думку, висловлювані погляди представників течії слов'янофілів в деякій мірі носили характер анархічності, оскільки заперечували саму державність як особливу форму суспільного об'єднання громадян, при цьому допускали можливість захисту з боку правителя, не акцентуючи уваги на методології реалізації таких захисних дій.

Сучасна юридична література передбачає неоднозначність поглядів науковців щодо сутності державного примусу, що зумовило різноплановість поглядів на його розуміння. З одного боку, в сутність примусу покладено правоохоронне забезпечення та дотримання законності в суспільстві. З другого боку, державний примус розуміється як спрямований насильницький акт певних інституцій держави, що має на меті лише примушування до певної дії.

Так, Ю.О. Ровинський розуміє державний примус як метод впливу на свідомість та поведінку осіб, їх майно чи правовідносини, що має на меті попередження негативних проявів та застосовується державними органами в межах компетенції незалежно від волі та бажання об'єкта застосування [13, с. 37].

Ж.І. Овсепян визначає державний примус як первинну ознаку права, його сутність та зовнішню форму вираження, властивість права при цьому автор регламентує забезпеченням силою державного примусу [14, с. 18].

Коваль Л.В. вважає державний примус способом гарантування основних пріоритетів суспільної безпеки при цьому передбачає його застосування у фізичній, психічній та майнових формах, що реалізується у всіх видах юридичної відповідальності [15, с. 6].

Сутність державного примусу, на думку В.К. Бабаєва, полягає в певному впливі в результаті якого об'єкт впливу підпорядковується велінню примушуючого [16, с. 207]. У цьому аспекті автором робиться вказівка на взаємозалежність примусу та правосвідомості примушуваного.

В.Б. Авер'янов під час формування поглядів на застосування примусу на підставі переконання визначає, що переконання реалізується в дотриманні суб'єктами суспільних відносин встановлених вимог унаслідок їх внутрішнього розуміння, визнання та виконання [17, с. 414].

Відповідно, в реалізацію методу переконання покладається дотримання встановлених вимог, норм та правил поведінки, що видаються спеціально-уповноваженими органами системи державного апарату. Тобто загалом відповідна правова норма, що видається в установленому порядку, є реалізацією переконання як форми управлінської діяльності. Відповідно, в цьому аспекті в результаті невиконання правової норми, що реалізовується у формі переконання, здійснюється застосування примусу з метою забезпечення встановленого порядку.

С.Л. Дембіцька та О.Р. Трещова під час дослідження системності застосування такого методу державного управління, як примус, визначають, що будь-яка норма права як форма переконання містить обов'язкову вказівку на забезпеченість з боку держави, тобто визначає конкретні межі та засади застосування примусу, що спрямований на забезпечення управлінської діяльності держави [18, с. 123; 19, с. 97]. Таку думку підтримує й Б.В. Малишев, що акцентує взаємозалежність права та обов'язку, а тому примус, який може бути застосований за невиконання обов'язку, є безпосередньо пов'язаним із суб'єктивним правом, яке здійснюється за допомогою обов'язку [20, с. 27]. Рівень правової організації державного примусу виступає фактором розвитку суспільства і, відповідно, зі зростанням саме правового рівня примусу зменшується його реалізація у формі насильства та свавілля [21, с. 21].

На противагу наведеному правозастосовному баченню державного примусу виступає його соціологічне розуміння як насильницького акту шляхом застосування санкцій, що повною мірою визначило погляди на розуміння державного примусу як виду соціального примусу [22, с. 62].

О.М. Шевчук, як прихильник теорії соціологічного вираження примусу наводить регламентацію примусу в контексті юридичного словника 1953 р., де примус розуміється лише як примусове лікування та примушування з боку представника влади (шляхом фізичного або психічного насильства), що в своєму розумінні ототожнює примус та насильство [23, с. 3].

Будь-який примус у своєму прояві, як вважає Є.Л. Ситих, виявляється насильством. Автором вкладається в поняття “насильство” доволі різнобічне уявлення, яке розуміється як наявність певної дії, спрямованої на подолання перешкоди [24, с. 18].

Ототожнення примусу з насильством висвітлюється ц А.А. Гусейновим у розумінні застосування певних дій, що суперечать волі тих, проти кого вони спрямовані. Також вчений зосереджує увагу на тому, що примус як насильство є посяганням та узурпацією людської свободи [25, с. 37]. Таке висловлювання, на наш погляд є утопічним. Примус за своєю природою носить характер обмеження певної свободи, однак в той же час свобода не може бути безмежною. І як слушно зазначено В.О Садиковою, рівень свободи регулюється нормами моралі, права та суспільною необхідністю [26, с. 50].

Т.М. Хомич при дослідженні та розмежуванні понять “насильство” та “примус” наводить думку Познишева С.В., який вказує, що примус є насильством, яке має за ціль спонукати людину здійснити або допустити щось, що не відповідає її волі, і є засобом для досягнення цієї цілі [27].

Співвідношення та розмежування таких понять, як “примус” та “насильство”, призвело до дискусійного вираження примусу через насильство і навпаки. Така неоднозначність поглядів, на нашу думку, має абстрактний характер і не відображає сутності примусу як державно-правового заходу. Висвітлювати розуміння сутності державного примусу як засобу, що носить насильницьких характер, або ж ототожнювати ці два поняття, на нашу думку, є не зовсім доречним. По-перше, така інтерпретація примусу не розкриває його внутрішньої будови, принципів застосування та спрямованості до врегулювання саме суспільних інтересів. По-друге, допускаючи застосування примусу як законодавчо санкціонованого засобу, застосування фізичного насильства є цілком правомірним і суть такого застосування зводиться не лише до певного впливу, а насамперед направлена на реалізацію норм права, що регламентують застосування такого засобу охорони суспільних відносин. І зрештою, таке явище, як державний примус, існує лише в системі загальних суспільних відносин, зокрема в державі, і слугує перш за все засобом охорони цих суспільних відносин та підтримання правопорядку.

Доцільно також в процесі дослідження сутності державного примусу відмітити недоцільність розмежування в баченні окремих вчених понять “державний примус” та “правовий примус” [28, с. 188], що, на наш погляд, є синонімічними поняттями, оскільки як державний, так і правовий примус покладені в основу правової норми та спрямовані на її реалізацію.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що загалом неоднозначність поглядів на сутність державного примусу ґрунтується на розумінні окремих заходів, що реалізуються під час здійснення державної влади. Більше розглядаються правоохоронні заходи превентивного характеру, з іншого боку висвітлюється спрямованість саме дій реагування, що і породжує неузгодженість сутності поняття.

На підставі проведеного дослідження та з урахуванням теоретичних досліджень цього питання, на нашу думку, в загальному значенні “державний примус” слід розуміти як метод реалізації державної влади, який є комплексом заходів, що застосовуються спеціально уповноваженим суб’єктом на основі та в порядку, передбаченому законом, з метою забезпечення належного рівня розвитку та функціонування суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Копейчиков В. В.* Правознавство / В. В. Копейчиков, А. М. Колодій. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 737 с.
2. *Словник української мови в 11 томах* / [О. Є. Марцинківська, Л. О. Родніна, В. М. Русанівський та ін.]. – Т. 7, Київ : Наукова думка, 1976. – 723 с.

3. *Несерцяни В.С.* История политических и правовых учений : Учебник для вузов / В.С. Несерцяни. – Москва: Норма, 2004. – 944 с.
4. Політологія : Навчальний посібник. / В.І.Штанько, Н.В. Чорна, Т.Г. Авксентьева, Л.А. Тихонова. – Київ : Фірма “ІНКОС”, 2007. – 288 с.
5. *Демиденко Г.Г.* Історія вчень про державу і право : підручник / Г.Г. Демиденко, О.В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 256 с.
6. *Бураков И.Ф.* История политических и правовых учений : учеб.-метод. комплекс для студ. спец. “Правоведение” / И.Ф. Бураков, Н.А. Пугачев. – Новополюк : ПГУ, 2007. – 440 с.
7. *Любохинець Л.С.* Історія політичних та економічних вчень / Л.С. Любохинець, В.М. Шавкун, Л.М. Бабич. – Київ : Центр учбової літератури, 2013. – 294 с.
8. *Лейст О. Э.* История политических и правовых учений. Учебник для вузов / О.Э. Лейст. – Москва : Зерцало, 2006. – 568 с.
9. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права : учебник для юридических вузов. 3-е изд. / А.Б. Венгеров. – Москва : Юриспруденция, 2000. – 528 с.
10. *Марченко М.Н.* История политических и правовых учений : Учебник / М.Н. Марченко, И.Ф. Мачин. – Москва : Высшее образование, 2005. – 495 с.
11. *Підпригора О.А.* Римське право : підруч. / О.А. Підпригора, Є.О.Харитонов. – 2-ге вид. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 528 с.
12. *Васильев А.А.* Государственно-правовой идеал славянофилов / А.А. Васильев. – Москва : Институт русской цивилизации, 2010. – 224 с.
13. *Ровинський О.Ю.* Поняття та види державного примусу / О.Ю. Ровинський. // Держава і право. – 2010. – № 49. – С. 35–41.
14. *Овсепян Ж.И.* Государственное принуждение как правовая категория / Ж.И. Овсепян. // Российский юридический журнал. – 2008. – № 1. – С. 17–30.
15. *Коваль Л.В.* Державний примус – метод гарантування суспільної безпеки / Л.В. Коваль. // Наукові записки. Національний університет “Києво-Могилянська академія”. – 2000. – Том. 18. – С. 3–7.
16. *Бабаев В.К.* Теория государства и права : Учебник / В.К. Бабаев. – Москва : Юристъ, 2003. – 592 с.
17. *Авер'янов Б.В.* Адміністративне право України : акад. курс : підручник : у 2 т. / Б.В. Авер'янов. – Київ, 2004. – 584 с.
18. *Дембіцька С.Л.* Адміністративний примус як беззаперечний метод здійснення державної влади / С.Л. Дембіцька. // Науковий вісник ужгородського національного університету. – 2015. – № 31. – С. 121–124.
19. *Трещова О.Р.* Теоретико-правові засади державного примусу / О.Р. Трещова. // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2010. – № 19. – С. 97–99.
20. *Малишев Б.В.* Теоретико-правові аспекти державного примусу як ознаки права / Б.В. Малишев. // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 3. – С. 25–28.
21. *Жаренов И.П.* Государственное принуждение в условиях демократизации общества специальность : автореф. дис. на соискание степени канд. юр. наук : спец. 12.00.01 “теория и история права и государства ; история учений о праве и государстве” / Жаренов И.П. – Москва, 2006. – 24 с.
22. *Гайворонська Я.В.* Адміністративно-правовий примус у системі фінансового моніторингу : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Я.В. Гайворонська. – Одеса, 2016. – 216 с.
23. *Шевчук О.М.* Засоби державного примусу у правовій системі України : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / О.М. Шевчук. – Одеса, 2003. – 187 с.
24. *Сытых Е.Л.* Роль и значение насилия в культуре : автореф. дис. на соискание степени канд. культурологии : спец. 24.00.01 “Теория и история культуры” / Сытых Е.Л. – Челябинск, 2003. – 28 с.
25. *Гусейнов А.* . Понятия насилия и ненасилия / А.А. Гусейнов. // Вопросы философии. – 1994. – №4. – С. 35–41.
26. *Садыкова В.О.* Насилие и ненасилие: теория и реальность / В.О. Садыкова. // Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – № 4 (258). – С. 49–53.
26. *Хомич Т.М.* Поняття насильства і примусу та їх співвідношення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12kmtmys.pdf>.
27. *Латушкин М.А.* К вопросу о понятиях государственного, правового и государственно-правового принуждения / М.А. Латушкин // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 2. – С. 186–196.

Отримано 17.03.2017

УДК 34 342.9 342.951 34.038

М.В. Кушнір

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Ця стаття присвячена аналізу правових норм, що регулюють порядок притягнення до адміністративно-правової відповідальності військовослужбовців. У такому випадку є спеціальний суб'єкт правопорушення – військовослужбовець. У статті розглядаються та аналізуються порядок залучення військовослужбовців до адміністративної відповідальності за порушення законодавства, яке регулює військову службу та встановлює, що вони проходять військову службу, передбачені види адміністративної відповідальності за порушення у військовій сфері, а також особливості притягнення військовослужбовця до адміністративної відповідальності за загальними правилами.

Ключові слова: Конституція України, проходження військової служби, військовозобов'язаний, юридична відповідальність, адміністративно-правова відповідальність, Збройні Сили України.

Эта статья посвящена анализу правовых норм, регулирующих порядок привлечения к административно-правовой ответственности военнослужащих. В таком случае есть специальный субъект правонарушения – военнослужащий. В статье рассматриваются и анализируются порядок привлечения военнослужащих к административной ответственности за нарушение законодательства, регулирующего военную службу, которое устанавливает, что они проходят военную службу, предусмотренные виды административной ответственности за нарушения в военной сфере, а также особенности привлечения военнослужащего к административной ответственности по общим правилам.

Ключевые слова: Конституция Украины, прохождение военной службы, военнообязанный, юридическая ответственность, административно-правовая ответственность, Вооруженные Силы Украины.

Paper is devoted to the analysis of the precepts of law regulating an order of the attraction to administrative and legal responsibility of the military personnel. Therefore, in this case there is a special subject of offense – the serviceman. Several features of administrative prosecution of the serviceman by the general rules are considered. Paper examines and analyzes the procedure for bringing servicemen to administrative responsibility for violating the legislation regulating military service, which establishes that they are performing military service, the types of administrative responsibility for violations in the military sphere, as well as the peculiarities of bringing the serviceman to administrative responsibility under general rules.

Keywords: the Constitution of Ukraine, military service, the person liable for call-up, legal responsibility, administrative and legal responsibility, the Armed Forces of Ukraine.

У статті 17 Конституції України визначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної

безпеки є найважливішими функціями держави та справою всього українського народу [1].

Відповідно до Законів України “Про військовий обов’язок і військову службу”, “Про Збройні Сили України”, “Про оборону України” військова служба є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров’я і віком громадян України, іноземців та осіб без громадянства, пов’язаних із обороною України, її незалежності та територіальної цілісності [2].

Збройні Сили України – це військове формування, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності [3].

Відповідно до пункту 3 статті 24 Закону України “Про військовий обов’язок і військову службу” військовослужбовці вважаються такими, що виконують обов’язки військової служби:

1) на території військової частини або в іншому місці роботи (занять) протягом робочого (навчального) часу, включно з перервами, встановленими розпорядком (розкладом занять);

2) на шляху прямування на службу або зі служби, під час службових поїздок, повернення до місця служби;

3) поза військовою частиною, якщо перебування там відповідає обов’язкам військовослужбовця або його було направлено туди за наказом відповідного командира (начальника);

4) під час виконання державних обов’язків, у тому числі у випадках, якщо ці обов’язки не були пов’язані з військовою службою;

5) під час виконання обов’язку з урятування людського життя, охорони державної власності, підтримання військової дисципліни та охорони правопорядку [2].

Отже, законодавством України чітко визначено поняття військової служби та той час, що вважається часом перебування на військовій службі. Такі, здавалося б, незначні поняття, мають великий вплив на кваліфікацію адміністративних правопорушень.

Протягом останнього часу тема адміністративної відповідальності військовослужбовців у різних її аспектах досліджувалася різними вченими: С.А. Авак’яном, Ю.П. Битяком, В.Н. Дубровіним, О.С. Поляковою, А.І. Стаховою.

Водночас у зв’язку зі змінами законодавства та введенням спеціальної адміністративної відповідальності військовослужбовців ця особливість адміністративної відповідальності військовослужбовців залишається дослідженою недостатньо, не враховано практичних аспектів застосування чинної нормативної бази для притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності.

Для продовження вивчення обраної теми необхідно розглянути підстави адміністративної відповідальності. Адміністративна відповідальність разом з кримінальною <http://ua-referat.com/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BB>, цивільною та дисциплінарною є одним з видів юридичної відповідальності, що встановлюється державою шляхом видання правових норм, що визначають підстави відповідальності, заходи, які можуть застосовуватися до порушників, порядок розгляду справ про правопорушення і виконання цих заходів.

У теорії права юридична відповідальність розуміється як реалізація правової санкції у разі вчинення правопорушення, застосування до правопорушника покарання. Тобто адміністративне правопорушення є підставою адміністративної відповідальності.

Перелік адміністративних правопорушень встановлено у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). У лютому 2015 року до КУпАП було додано низку статей, які встановлюють адміністративну відповідальність для спеціального суб'єкта – військовослужбовця. Глава 13-Б має назву “Військові адміністративні правопорушення”. До неї входять такі види адміністративних правопорушень: відмова від виконання законних вимог командира (начальника); самовільне залишення військової частини або місця служби; необережне знищення або пошкодження військового майна; зловживання військовою службовою особою владою або службовим становищем; перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень; недбале ставлення до військової служби; бездіяльність військової влади; порушення правил несення бойового чергування; порушення правил несення прикордонної служби; порушення правил поведіння зі зброєю, а також речовинами і предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення; розпивання алкогольних, слабоалкогольних напоїв або вживання наркотичних засобів, психотропних речовин чи їх аналогів.

Також, якщо звернутися до статті 255 КУпАП, можна встановити, що право складати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення надано: органам військової служби правопорядку (за порушення, передбачені ст. 44, частиною другою і третьою ст. 123, ст. 172-10 – 172-20, 173, 174, 178, 182, 184-1, 185 і 185-7); прокурору (ст. 172-4 – 172-20, 185-4, 185-8, 185-11), командирам військових частин (командири (начальники) військових частин (установ, закладів), командири підрозділів, які уповноважені на те командирами (начальниками) військових частин (установ, закладів) (ст. 172-10–172-20), а притягувати до адміністративної відповідальності – відповідним судам [5].

Але в той же час ст. 235 та 235-1 КУпАП передбачає таке.

Військові комісаріати розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: порушення військовозобов'язаними чи призовниками законодавства про військовий обов'язок і військову службу, порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, умисне зіпсуття обліково-військових документів чи втрату їх з необережності, нез'явлення на виклик у військовий комісаріат, неподання у військові комісаріати списків юнаків, які підлягають приписці до призовних дільниць, прийняття на роботу військовозобов'язаних і призовників, які не перебувають на військовому обліку, незабезпечення сповіщення військовозобов'язаних і призовників про їх виклик у військові комісаріати, перешкоду їх своєчасній явці на збірні пункти чи призовні дільниці, несвоєчасне подання документів, необхідних для ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників, несповіщення їх про виклик у військові комісаріати, неподання відомостей про військовозобов'язаних і призовників (ст. 210, 210-¹, 211–211-⁶) [5].

Від імені військових комісаріатів розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право районні (міські) військові комісари.

Військова інспекція безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України розглядає справи про вчинені водіями військових транспортних засобів – військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, а також працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків правопорушення, передбачені частинами першою, четвертою і п'ятою ст. 121, ст. 121-1, частинами першою, другою і третьою ст. 122, частиною першою ст. 123, ст. 124-1–126, ст. 132-1 цього Кодексу.

Від імені військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України розглядати справи про адміністративні правопорушення мають право посадові особи військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Посадова особа військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, розглянувши справу про зазначені у частині першій ст. 231-1 правопорушення, може накладати на винних адміністративне стягнення у вигляді попередження або передати матеріали про ці правопорушення відповідним командирам (начальникам) для вирішення питання про притягнення винних до відповідальності згідно з Дисциплінарним статутом Збройних Сил України.

Протоколи про вчинені водіями військових транспортних засобів – військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, а також працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків порушення правил дорожнього руху, за які може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом, передаються військовим інспектором безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України до суду. Матеріали про вчинені військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, а також працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків правопорушення, передбачені ст. 80, 126, 128, 128-1, частинами першою і другою ст. 129 і ст. 140 цього Кодексу, передаються військовою інспекцією безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України відповідним командирам (начальникам) для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності [5].

Таким чином, у КУпАП разом зі старими нормами, що регулюють спеціальні повноваження транспортної інспекції військової служби правопорядку щодо притягнення військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, а також працівників Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків за загальним порядком, введено норми, що регулюють притягнення до відповідальності спеціального суб'єкта – військовослужбовця.

Крім того, притягувати до адміністративної відповідальності за одне і те ж правопорушення мають право одночасно три суб'єкти владних повноважень – представники військової служби правопорядку, командири військових частин та прокурори.

Загальний порядок складання адміністративних протоколів, вимоги до протоколу та порядок їх передачі до органів, що мають право притягувати до адміністративної відповідальності, визначено у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Окрім цього, увагу необхідно звернути на регулювання КУпАП відповідальності військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень. КУпАП вказує на те, що військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів несуть відповідальність за адміністративні правопорушення відповідно до дисциплінарних статутів. За порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, невжиття заходів щодо окремої ухвали

суду, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах. До зазначених осіб не може бути застосовано громадських робіт, виправних робіт і адміністративного арешту.

У разі порушення правил дорожнього руху водіями транспортних засобів Збройних Сил України або інших утворених відповідно до законів України військових формувань та Державної спеціальної служби транспорту – військово-службовцями строкової служби, а також вчиненні ними військових адміністративних правопорушень, передбачених главою 13-Б КУпАП, штраф як адміністративне стягнення до них не застосовується. У випадках, зазначених у ст. 15 КУпАП, органи (посадові особи), яким надано право накладати адміністративні стягнення, передають матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

За вчинення військових адміністративних правопорушень військовослужбовці, а також військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів несуть відповідальність, передбачену главою 13-Б цього Кодексу, за умови, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності.

У Збройних Силах України, крім того, розроблено Наказ міністерства оборони України від 19.05.2015 № 222 “Про затвердження Інструкції з оформлення протоколів про військові адміністративні правопорушення” (далі – Інструкція), яким встановлено уточнений порядок притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності.

Проведемо юридичний аналіз вищезазначеної Інструкції. У пункті 2 Розділу 1 Інструкції зазначено, що Протоколи про військові адміністративні правопорушення мають право складати командири (начальники) військових частин: “Протокол про військове адміністративне правопорушення за порушення, передбачені статтями 172-¹⁰-172-²⁰ КУпАП, складається командиром (начальником) військової частини у разі виявлення ним безпосередньо, отримання доповідей підлеглих службових осіб або повідомлень інших осіб про виявлення фактів вчинення підлеглими військовослужбовцями військових адміністративних правопорушень”. Отже, інструкція стосується лише командирів військових частин та не застосовується органами Військової служби правопорядку. Крім того, органи прокуратури діють відповідно до КУпАП та внутрішніх нормативних актів.

Необхідно зазначити, що у 2016 році видано Наказ Міністерства оборони України від 10.10.2016 № 515 “Про затвердження Інструкції про організацію патрульно-постової служби Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України”, яким визначено організацію та повноваження патрульно-постової служби Військової служби правопорядку ЗСУ та, крім того, визначено порядок складання протоколів: складати протоколи про адміністративні правопорушення стосовно військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, а також працівників Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків у випадках, передбачених ст 44, 173, 174, 178, 182, 184-¹, 185, 185-⁷ КУпАП, мають право: начальник органу управління Служби правопорядку та його заступники; начальник підрозділу Служби правопорядку в гарнізонах; посадова особа органу управління Служби правопорядку (підрозділу Служби правопорядку в гарнізоні), відповідальна за організацію патрульно-постової служби; начальник патруля.

Отже, для Служби правопорядку Збройних Сил України існує окремий нормативний акт, що регулює порядок складання протоколів про адміністративні правопорушення.

Таким чином, сьогодні існує декілька нормативно-правових актів, що регулюють порядок складання протоколів про адміністративні правопорушення у Збройних Силах України: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Наказ міністерства оборони України від 19.05.2015 № 222 “Про затвердження Інструкції з оформлення протоколів про військові адміністративні правопорушення”, Наказ Міністерства оборони України від 10.10.2016 № 515 “Про затвердження Інструкції про організацію патрульно-постової служби Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України”.

Але за такої кількості регулюючих актів виникає ситуація, коли не існує єдиного підходу до складання протоколу про військове адміністративне правопорушення. Водночас військовослужбовець як суб’єкт адміністративного правопорушення може бути притягнутий до відповідальності як спеціальний суб’єкт командиром військової частини, начальником військового комісаріату, прокурором, представником Військової служби правопорядку і як загальний суб’єкт Військовою службою правопорядку або органами Національної поліції.

Тому під час притягнення до адміністративної відповідальності військовослужбовця як загального суб’єкта у разі порушення правил дорожнього руху, покарання за які передбачені частинами першою, четвертою і п’ятою ст. 121, ст. 121-1, частинами першою, другою і третьою ст. 122, частиною першою ст. 123, ст. 124-1 – 126, ст. 132-1, виникає ситуація невизначеності розподілу функцій між Військовою службою правопорядку та органами дорожньої поліції, адже під час зупинки неможливо встановити, за кермом військовослужбовець чи ні, чи виконує він обов’язки військової служби та чи необхідно викликати представників Військової служби правопорядку).

Таким чином, можна констатувати, що накопичення та збільшення нормативних актів, що регулюють притягнення до адміністративної відповідальності за порушення у військовій сфері або вчинені військовослужбовцями, приводить до неоднорідного застосування права, практичного дублювання функцій органів влади, невірного застосування адміністративної та дисциплінарної відповідальності до військовослужбовців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : ЗУ від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. “Про військовий обов’язок і військову службу”. Закон України від 25.03.1992 № 2232-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>.
3. “Про Збройні Сили України”. Закон України від 06.12.1991 № 1934-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.
4. “Про оборону України”. Закон України від 06.12.1991 № 1932-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
6. Наказ міністерства оборони України від 19.05.2015 № 222 “Про затвердження Інструкції з оформлення протоколів про військові адміністративні правопорушення” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0656-15>.
7. Наказ Міністерства оборони України від 10.10.2016 № 515 “Про затвердження Інструкції про організацію патрульно-постової служби Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1429-16>.

Отримано 26.04.2017

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.97

О.Г. Кулик,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

**СТАТИСТИКА ЗЛОЧИННОСТІ ЯК ДЖЕРЕЛО
КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ТЕОРЕТИЧНИЙ
АСПЕКТ**

У статті розкривається значення даних державної статистичної звітності щодо злочинності як джерела кримінологічної інформації. Розглянуто такі основні ознаки цих даних як суцільне відображення всієї сукупності облікованих злочинів; неповнота відображення всіх фактично вчинених злочинів; високий рівень достовірності зазначених даних; фіксація їх у статистичних звітах у вигляді узагальнених кількісних показників, придатних для побудови тривалих часових рядів, аналізу та прогнозування стану, структури та динаміки злочинності в цілому, окремих груп та видів злочинів. Наголошено на необхідності постійного вдосконалення порядку реєстрації та обліку злочинів, документів первинного статистичного обліку злочинів та форм державної статистичної звітності щодо злочинності, а також доповнювати кримінологічний аналіз даних державної статистичної звітності щодо злочинності аналізом даних вибіркового дослідження злочинності.

Ключові слова: злочинність, облікована злочинність, дані державної статистичної звітності щодо злочинності, суцільне дослідження злочинності, неповнота даних державної статистичної звітності щодо злочинності, достовірність даних державної статистичної звітності щодо злочинності, соціальне значення даних державної статистичної звітності щодо злочинності, вибіркоче дослідження злочинності.

В статье раскрывается значение данных государственной статистической отчетности о преступности как источнике криминологической информации. Рассмотрены такие основные признаки этих данных как сплошное отражение всей совокупности учтенных преступлений; неполнота отражения всех фактически совершенных преступлений; высокий уровень достоверности указанных данных; фиксация их в статистических отчетах в виде обобщенных количественных показателей, пригодных для построения длительных временных рядов, анализа и прогнозирования состояния, структуры и динамики преступности в целом, отдельных групп и виде преступлений. Подчеркнута необходимость постоянного совершенствования порядка регистрации и учета преступлений, документов первичного статистического учета преступлений и форм государственной статистической отчетности о преступности, а также дополнения криминологического анализа данных государственной статистической отчетности о преступности анализом данных выборочных исследований преступности.

Ключевые слова: преступность, учтенная преступность, данные государственной статистической отчетности о преступности, сплошное исследование преступности, неполнота данных государственной статистической отчетности

о преступности, достоверность данных государственной статистической отчетности о преступности, социальное значение данных государственной статистической отчетности о преступности, выборочное исследование преступности.

Paper reveals the significance of data from state statistical reporting on crime as a source of criminological information. Considered are the main features of these data, as a continuous reflection of the whole set of recorded crimes; incompleteness of reflection of all crimes actually committed; a high level of reliability of the specified data; fixing them in statistical reports in the form of generalized quantitative indicators suitable for constructing long time series, analyzing and forecasting the state, structure and dynamics of criminality in general, individual groups and the type of crimes. The need for constant improvement of the procedure for registering and recording crimes, documents for primary statistical recording of crimes and forms of state statistical reporting on crime, as well as completing the criminological analysis of state statistical reporting on crime by analyzing the data of selective crime research was emphasized.

Keywords: *criminality, recorded crime, state statistical reporting data on crime, continuous crime research, incompleteness of state statistical reporting data on crime, reliability of state statistical reporting data on crime, social significance of state statistical reporting data on crime, selective crime research.*

Суцільне кримінологічне дослідження злочинності може базуватися тільки на одному джерелі – статистиці злочинності, тобто даних державних статистичних звітів щодо зареєстрованих злочинів, виявлених осіб, які їх вчинили, та певного кола їх ознак. Іншої системи суцільного спостереження вчинення злочинів не існує в жодній країні світу. З огляду на це, необхідно розглянути ряд суттєвих теоретичних та методологічних питань, що стосуються кримінологічного змісту та значення даних державної статистичної звітності щодо злочинності. Це тим більш важливо, оскільки дотепер цим питанням в українській кримінології практично не приділялося уваги.

На основі тривалої аналітичної роботи з даними державної статистичної звітності щодо злочинності спробуємо виділити ряд суттєвих ознак цих статистичних відомостей як джерела кримінологічної інформації, які визначають їх кримінологічний зміст та значення.

Державна статистична звітність є результатом здійснюваного спеціальними державними органами суцільного статистичного спостереження та обліку злочинності. Це максимально повні дані про злочинність, які на цей час можливо отримати. Вони характеризують кількість встановлених злочинів, вчинених на певній території за певний період часу, осіб, що їх вчинили за рядом суттєвих ознак. У кримінології прийнято розділяти ці ознаки за змістом на кримінально-правові, тобто такі, що прямо передбачені Кримінальним Кодексом України (КК) і мають значення для кваліфікації злочинного діяння та призначення покарання за нього; соціально-демографічні, що відображають роль, місце та статус у суспільстві особи, яка вчинила злочин; суто кримінологічні, які характеризують ознаки злочинного діяння або особи, яка його вчинила, що не передбачені у кримінальному законі. Ми не прагнемо змінювати усталену термінологію, але хотіли б підкреслити, що всі ознаки злочинності та кількісні показники, що їх характеризують, які містяться у державній статистичній звітності щодо злочинності, мають кримінологічне значення й можуть у широкому смислі йменуватися кримінологічними.

Наприклад, показник загальної кількості зареєстрованих злочинів є результатом підсумовування всіх видів злочинів, передбачених КК. Але КК не передбачає їх підсумовування, це необхідно для кримінології, оскільки такий показник дозволяє визначити рівень поширеності, масовості злочинності, оцінити потужність її впливу на суспільство. Також не можна розглядати як суто кримінально-правові показники структурні параметри злочинності за видом злочину. Види злочинів визначаються КК, але окрім кримінально-правового вони мають суттєвий кримінологічний зміст, про що часто не згадують. Умисне вбивство, розбійний напад, крадіжка тощо – це не тільки злочини певних складів. Це види соціальної поведінки, які по-різному впливають на членів суспільства, що стали жертвами цих злочинів, та суспільство в цілому, що й визначає їх кримінологічний зміст. Відповідно, структура злочинності за видами дозволяє розкрити якісні ознаки злочинності, характер та спрямованість її впливу на суспільство.

Урешті-решт, у державній статистичній звітності злочинності є показники, які характеризують певні фактори злочинної поведінки (вживання алкоголю, наявність попереднього злочинного досвіду тощо), а також певні нові елементи кримінальної ситуації в суспільстві (кількість заяв та повідомлень про злочини, що надійшли до підрозділів поліції, як показник рівня суб'єктивної віктимізації населення країни тощо).

Дані державної статистичної звітності щодо злочинності не повною мірою відбивають всю сукупність фактично вчинених злочинів та осіб, які їх вчинили. Ознака неповноти даних є об'єктивною й впливає із сутності злочинності як соціального явища, котре являє собою сукупність фактів поведінки, які засуджуються суспільством і тягнуть за собою серйозні негативні наслідки у вигляді кримінального покарання. Відомості про вчинення злочинів приховуються особами, які вчинили злочини, – майже завжди; особами, які потерпіли від злочинів, – у певній частині; представниками правоохоронних органів, які мають реєструвати та вести облік злочинів, – у певній частині.

Останніми роками в ряді публікацій підкреслюється неповнота даних державної статистичної звітності щодо злочинності, наявність значної кількості реально вчинених злочинів, які до цієї звітності з різних причин не потрапляють, тобто є латентними [3, с. 65–70; 4, с. 280–294; 5, с. 200; 6, с. 42, 43; 7, с. 28–32]. Іноді в цих роботах містяться звинувачення працівників правоохоронних органів у свідомому систематичному спотворенні цих даних з метою покращання показників, за якими оцінюється їхня робота.

Дійсно, ця інформація через ряд об'єктивних та суб'єктивних причин не є й не може бути абсолютно повною та достовірною. Це положення є загальноновизнаним у кримінології. Проте чи є альтернатива даним, що містяться в державній статистичній звітності щодо злочинності? Багаторічний світовий досвід свідчить, що такої альтернативи немає. Дані вибіркового періодичного або моніторингового кримінологічного дослідження злочинності позбавлені більш високого рівня достовірності. Що стосується повноти, то вони можуть більш повно висвітлювати окремі аспекти злочинності, але, як правило, за рахунок залишення поза увагою інших не менш важливих її характеристик.

Критики, які вимагають більшої повноти і точності статистичних даних щодо злочинності, не звертають уваги на той факт, що аналогічні дані стосовно інших соціально-економічних процесів та явищ також є приблизними. Достатньо вказати на статистику економічних процесів, яка дуже суттєво спотворюється внаслідок існування тіньового сектору економіки, численних фактів приховування реальних обсягів вироблених товарів, отриманого прибутку, виплаченої заробітної

плати тощо з метою мінімізації податкових виплат та обов'язкових платежів до бюджету. Проте це не заважає користуватися цими статистичними даними як у процесі наукового пізнання, так і у процесі прийняття рішень на всіх рівнях управління. Зазначене повністю стосується і статистики злочинності, яке хоча з певним рівнем ймовірності, але відображає основні тенденції і закономірності злочинності в країні. При цьому беззаперечною є необхідність постійно вдосконалювати нормативно-правові та організаційні засади реєстрації та обліку злочинів для забезпечення їх максимально можливої повноти та достовірності.

Дані державної статистичної звітності щодо злочинності мають достатньо високий рівень достовірності, оскільки реєстрація та облік вчинених злочинів та осіб, які їх вчинили, здійснюється тільки після перевірки реальності кожної події та її юридичної оцінки як злочину. Згідно з Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 р. така перевірка здійснювалася до порушення кримінальної справи та обліку діяння як злочину. З набранням 20.11.2012 чинності Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. (КПК) інформація про діяння з ознаками злочину вноситься до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) протягом 24 годин і з моменту її внесення розпочинається розслідування, а діяння обліковується як злочин (ч. 1 ст. 214). При цьому перевірка фактичного вчинення та юридичної оцінки діяння також здійснюється, але вже у процесі досудового слідства. Останніми роками за результатами перевірки значна частина кримінальних проваджень закривається за реабілітуючими обставинами (2014 р. – 53,5 %, 2015 р. та 2016 р. – 47,3 %) і відповідні діяння виключаються з числа облікованих злочинів та державних статистичних звітів щодо злочинності. Причому абсолютну більшість випадків закриття кримінального провадження становлять ті, за якими було встановлено відсутність у діянні складу злочину (2014 р. – 84,0 %, 2015 р. – 86,9 %, 2016 р. – 87,6 %), а також відсутність самої події злочину (2014 р. – 14,8 %, 2015 р. – 12,2 %, 2016 р. – 11,7 %). Обліку осіб, що вчинили злочин, передуює процедура встановлення їх причетності до злочину, характеру та ступеня вини у його вчиненні, яка оформлюється відповідними процесуальними документами.

Висловлювалася точка зору, що лише статистичні дані щодо осіб, засуджених за вчинення злочинів, кримінальні провадження щодо яких розглянуті в судах, містять цілком достовірну інформацію про злочини та осіб, які їх вчинили, і саме на основі цих даних можна належним чином оцінити стан злочинності в країні [2, с. 26]. Така позиція видається нам хибною. Частина інформації про вчинення злочину, зокрема щодо самого факту його вчинення, його кваліфікації та деяких інших ознак з високим ступенем достовірності, встановлюється на стадії досудового розслідування. При цьому особа злочинця в цей момент часто буває не виявлена. Дані кримінальних проваджень, що розглядаються в суді, містять інформацію про всі обставини вчинення злочину й особу злочинця (злочинців), але кількість злочинів, кримінальні провадження щодо яких доходять до стадії судового розгляду, суттєво менша від числа зареєстрованих і облікованих, у результаті чого значна частина даних про вчинені злочини у судовій статистиці не відображається. Отже, оцінка стану злочинності тільки за даними, що містяться у статистиці засуджених за вчинення злочинів, буде суттєво неповною. Через це в багатьох країнах світу й у практиці міжнародних досліджень вважається, що показником, який найбільш повно відображає стан злочинності на певній території за певний період часу, є кількість зареєстрованих та облікованих злочинів (англ. *recorded crimes*).

Дані державних статистичних звітів щодо злочинності є результатом узагальнення певної частини відомостей, що містяться у документах первинного

статистичного обліку злочинів, а саме у віртуальних статистичних картках: про кримінальне правопорушення; наслідки досудового розслідування кримінального правопорушення; заподіяні збитки, результати їх відшкодування та вилучення предметів злочинної діяльності; особу, яка вчинила кримінальне правопорушення та яка підозрюється у їх вчиненні та рух кримінального провадження [8]. Вони відображаються у спеціальних таблицях у вигляді кількісних показників (сумарної кількості подій, осіб з певною ознакою тощо), що робить можливим їх безпосереднє використання у процесі аналітичної діяльності та прогнозування злочинності без здійснення підготовчих заходів щодо збирання та обробки інформації.

Дані державної статистичної звітності щодо злочинності обмежуються певним нормативно визначеним переліком показників. Ми підкреслюємо цю обставину, оскільки іноді доводиться чути побажання щодо включення до кримінологічного дослідження того чи іншого додаткового показника, який би дозволив зробити кримінологічну характеристику злочинності більш змістовною. Однак сучасна система статистичного обліку і звітності побудована за принципом збирання даних за певним переліком ознак. При цьому перелік ознак, дані щодо яких відображаються в документах первинного статистичного обліку, ширший за перелік ознак, які відображаються в державних статистичних звітах. Узагальнені цифрові дані державних статистичних звітів утворюються шляхом підсумовування відомостей, що містяться в документах первинного статистичного обліку. Відповідно, залучення до аналізу відомостей щодо ознак, які відображені в документах первинного статистичного обліку, але не відображаються у державних статистичних звітах, може бути здійснено тільки шляхом спеціального суцільного дослідження цих документів, що є досить складною і тривалою процедурою. Включення до аналізу даних щодо ознак, які не відображені в документах первинного статистичного обліку, потребує внесення змін у нормативно-правові акти, які визначають зміст зазначених документів, а також державних статистичних звітів щодо злочинності і проведення роботи щодо первинного статистичного обліку зазначених даних.

Дані державної статистичної звітності щодо злочинності, зібрані за значний період, є придатними для побудови довгих часових рядів, аналіз яких дозволяє встановити тенденції та закономірності динаміки кількісних показників злочинності в цілому, окремих груп та видів злочинів, спрогнозувати їх ймовірні зміни у майбутньому. Такі унікальні пізнавальні можливості для кримінологічного аналізу не надає будь-яке інше джерело інформації про злочинність.

Останніми роками в кримінологічній літературі висловлювалися думки про обмежене кримінологічне значення показників державної статистичної звітності щодо злочинності, неможливість їх зіставлення за тривалий період часу [8, с. 11; 9, с. 39]. Така проблема існує. Вона може виникнути через зміни: у соціально-економічній ситуації, у якій вчиняються злочини; кримінальному законодавстві, яке може криміналізувати нові види антисупільних діянь та декриміналізувати певні склади злочинів, що позначиться на їх чисельності; у формах статистичного обліку та звітності, у яких іноді змінюється перелік показників та їх значення; у порядку реєстрації та обліку злочинів. З цим, безумовно, треба рахуватися, але це жодною мірою не робить дослідження тривалих часових рядів показників злочинності неможливим чи недоцільним.

По-перше, є усталені формулювання традиційних складів злочинів, які зазвичай залишаються незмінними, що дозволяє порівнювати показники, які відбивають їх за тривалий період часу. По-друге, у разі неможливості зіставити дані за тривалий часовий період можна розбити його на окремі, більш короткі, часові

періоди, показники, придатні для зіставлення та аналізу, і здійснювати аналіз за кожним із таких періодів. По-третє, кримінологічне дослідження злочинності власне і передбачає фіксацію динамічних змін її показників, обумовлених як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами – змінами в законодавстві тощо. Важливо фіксувати й оцінювати вплив подібних факторів на стан та динаміку злочинності, окремих груп та видів злочинів.

Такої думки дотримується й ряд інших вчених. Так, Д.А. Лі зазначає, що зіставлення статистичних даних після прийняття нового кримінального кодексу неможливо лише з позицій кримінального права. Для кримінології це цілком припустимо, оскільки для останньої є важливими сутнісні характеристики статистики, які дозволяють їй на базі значних обсягів даних забезпечувати пропорційність та репрезентативність, які є необхідними для адекватного опису відповідного явища або соціального процесу [10, с. 20, 21]. Аналогічної позиції дотримується відомий фахівець у сфері кримінологічного аналізу злочинності М.М. Бабаєв. Він зазначає, що “значні соціальні явища і процеси (злочинність до їх числа належить безумовно), які розвиваються на основі чітко вираженої закономірності, не можуть швидко змінювати свою стійку спрямованість. Такі процеси як величезний маховик, набравши обертів, набувають високого ступеня інерційності. Ось чому, як правило, основні, ключові тенденції динаміки злочинності пронизують ряд етапних періодів, не зазнаючи при цьому будь-яких принципових змін. Інерційність злочинності підтримується не тільки масштабами явища, що розширюється, його, так би мовити, масою, “фізичним” обсягом. Відомо, що злочинність розвивається й за своїми власними законами, які, якщо і змінюються, то нешвидко порівняно із соціальними обставинами. Так виникає відносна самостійність злочинності, тобто її непряма і немеханічна залежність від різних змін, що відбуваються у суспільстві” (переклад наш – О.Г. Кулик) [11, с. 50, 51]. Він справедливо підкреслює, що при аналізі показників злочинності за тривалий попередній період часу важливою є не точність конкретних показників, а встановлення більш-менш стійкої тенденції динаміки злочинності, напрям її розвитку, темпи та масштаби змін показників, точки змін тенденцій. Чим більшим є період аналізу статистики злочинності, тим більше можливостей для усунення впливу випадкових факторів і визначення закономірностей, тенденцій, основних рис кримінальних процесів в цілому [11, с. 53].

Насамкінець сформулюємо ряд загальних висновків методологічного та методичного характеру.

1. Дані державної статистичної звітності щодо злочинності та судимості є результатом суцільного статистичного спостереження фактів учинення злочинів; виявлених осіб, що їх вчинили, певного кола ознак, які їх характеризують. Інших подібних статистичних спостережень у країні сьогодні не проводиться. Як свідчить багаторічний досвід використання таких даних, вони певною мірою відображають основні тенденції та закономірності стану, структури і динаміки злочинності в країні за певний період часу. Ці дані можуть бути використані з метою пізнання злочинності, її тенденцій, закономірностей та розроблення заходів протидії їй.

2. Дані державної статистичної звітності щодо злочинності, як і будь-які статистичні дані, що відображають соціально-економічні процеси, учасники яких зацікавлені у приховуванні фактів, що в сукупності утворюють ці процеси, є приблизними і не повною мірою відображають їх реальні параметри. Аналіз і оцінка таких даних мають здійснюватися з обов'язковим врахуванням цього факту. Критична оцінка даних державної статистичної звітності щодо злочинності може здійснюватися тільки за результатами репрезентативних наукових

досліджень, які б доводили невірність даних державної статистики злочинності й обґрунтовано визначали інші кількісні та якісні характеристики злочинності та окремих видів злочинів.

3. Соціальне значення даних державної статистичної звітності щодо злочинності полягає в тому, що вони є результатом обліково-реєстраційної діяльності правоохоронних органів держави, предметом кримінально-правового впливу з боку цих органів та судової системи, інформаційною базою для оцінки кримінальної ситуації в державі, прогнозування її змін в майбутньому та прийняття управлінських рішень щодо її покращання.

4. Існує нагальна потреба в постійній роботі щодо покращання порядку реєстрації та обліку злочинів, скорочення фактів незаконної відмови в реєстрації та постановці злочинів на облік, вдосконалення карток первинного статистичного обліку злочинів та форм державної статистичної звітності щодо злочинності.

5. Доцільно доповнювати кримінологічний аналіз даних державної статистичної звітності щодо злочинності кримінологічним аналізом даних вибіркового дослідження злочинності, у процесі яких вивчається значно ширше коло її показників та забезпечується належний рівень достовірності отриманих даних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затверджено наказом Генерального прокурора України 06.04.2016 № 139 // Офіційний веб-сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=198049.

2. Кондрашков Н.Н. Количественные методы в криминологии / Н.Н. Кондрашков. – М. : Юридическая литература, 1971. – 184 с.

3. Джужа О. Джерела кримінологічної інформації про стан злочинності в Україні / О. Джужа, Д. Голосніченко, А. Кирилок // Право України. – 2003. – № 12. – С. 65–70.

4. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев. – изд. 2-е, перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 912 с.

5. Дремин В.Н. Преступность как социальная практика : институциональная теория криминализации общества : монография / В.Н. Дремин. – Одесса : Юридическая литература, 2009. – 613 с.

6. Говорков Н. Достоверность статистической отчетности / Н. Говорков // Законность. – 2011. – № 5. – С. 42–43.

7. Будаев Б. Выявление скрытых преступлений / Б. Будаев // Законность. – 2012. – № 2. – С. 28–32.

8. Криминальная ситуация на рубеже веков в России / под ред. А.И. Долговой. – М. : Криминологическая ассоциация, 1999. – 276 с.

9. Голина В.В. Преступность : природа, сущность, проявление / В.В. Голина // Криминологія в Україні та протидія злочинності : зб. наук. статей / за ред. М.П. Орзіха, В.М. Дрьоміна. – Б-ка журналу “Юридичний вісник”. – О. : Фенікс, 2008. – С. 35–40.

10. Ли Д.А. Преступность как социальное явление / Д.А. Ли. – М. : Информационно-издательское агентство “Русский мир”, 1997. – 176 с.

11. Бабаев М.М. О пределах статистического анализа динамики преступности / М.М. Бабаев // Государство и право. – 2001. – № 9. – С. 49–53.

Отримано 30.05.2017

УДК 340.13(477:430)

В.М. Попович,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ ІЗ ПРОБЛЕМ ТІНІЗАЦІЇ ТА ДЕТІНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

У попередній публікації окреслено етимологічні та методологічні основи формування термінологічного апарату взагалі та термінології, що позначає проблеми тіннізації суспільних відносин зокрема. Пропонована стаття є другою із серії публікацій, у яких розглядаються праксеологічні засади розробки понятійного апарату, котрий розкриває структурно-технологічний, соціальний і антисоціальний зміст тіншової економіки, міждисциплінарний економіко-правовий характер термінів і понять, що відображають тіншові відносини. Практиологічний підхід щодо адаптації напрацьованих раніше економіко-правових термінів і понять для відображення сучасних тіншових відносин зумовлюється тим, що тіншові відносини та відтворений ними тіншовий капіталообіг здійснюються у процесі та під виглядом легальної економічної, управлінської, цивільно-правової діяльності, а відповідно, не повинен і не може бути відірваний від понять, напрацьованих у економічному та правовому блоках наук

Ключові слова: тіннізація суспільних відносин; праксеологічні засади; розробка понятійного апарату; зміст термінів; економічний блок наук; правовий блок наук; міждисциплінарний зміст термінів і понять “тіншова економіка”, “тіншовий капіталообіг”, “цивільний тіншовий обіг” тощо.

В предыдущей публикации обозначены этимологические и методологические основы формирования терминологического аппарата вообще и терминологии, обозначающей проблемы тенизации общественных отношений в частности. Данная статья является второй из серии публикаций, в которых рассматриваются праксеологические основы разработки понятийного аппарата, раскрывает структурно-технологическое, социальное и антисоциальное содержание теневой экономики, междисциплинарный экономико-правовой характер терминов и понятий, отражающих теневые отношения. Практиологический подход к адаптации наработанных ранее экономико-правовых терминов и понятий для отображения современных теневых отношений обусловлен тем, что теневые отношения и воссозданный ими теневой капиталоборот осуществляются в процессе и под видом легальной экономической, управленческой, гражданско-правовой деятельности, а соответственно, не должен и не может быть оторван от понятий, выработанных экономическим и правовым блоками наук.

Ключевые слова: тенизация общественных отношений; праксеологические основы; разработка понятийного аппарата; содержание терминов; экономический блок наук; правовой блок наук; междисциплинарное содержание терминов и понятий теневая экономика, теневой капиталоборот, гражданский теневой оборот и т.д.

In a previous publication the author outlined the etymological and methodological bases of formation of terminological apparatus, in general, and terminology that indicates

problems of shadowing of social relations, in particular. This publication is the second of several planned publications where the author examines the praxeological foundations of the development of the conceptual apparatus that exposes structural and technological, social and antisocial content of terms, their interdisciplinary economic and legal nature. Praxeological approach to the adaptation of the elaborated earlier economic and legal terms and concepts that reflect contemporary shadow relations, due to the fact that shadow relations and recreated by them shadow circulation of capital made in the process and under the guise of legitimate economic, administrative, civil activity, and hence are not and should not be divorced from the concepts worked out in the economic and legal units of sciences.

Keywords: *shadowing of social relations; praxeological grounds; development of conceptual apparatus; content of terms; economic bloc of sciences; legal bloc of sciences; interdisciplinary content of terms and concepts shadow economy, shadow traffic of capital; civilian shadow traffic etc.*

У попередній публікації ми звернулися до етимологічних та методологічних основ формування термінологічно-понятійного апарату взагалі та термінології, що позначає проблеми тінізації та методологічні основи детінізації суспільних відносин, зокрема. Поряд з іншими знаннями про терміни і поняття ми також з'ясували, що 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 етимологічний аналіз співвідношення термінів і понять дає підстави стверджувати, що термін не виражає поняття, а позначає його зовнішню форму, окреслює зовнішні ознаки конкретних предметів, процесів, відносин, дій, подій та інших явищ реальної дійсності. Наприклад, термінологічні словосполучення “тіньова економіка”, “детінізація економіки”, “злочин”, “економічний злочин” є лише назвами конкретних категорій і відображають зовнішню форму вчинення такого, наприклад, вольового акту як “злочин”. Однак конкретну загально визнану й однозначну зовнішню форму терміну “злочин”, його структурно-сутнісні та предметно-технологічні ознаки, межі й інші параметри змісту того чи іншого терміну відображають поняття. Тобто якщо стисло і по суті, то **терміни і поняття** є взаємозалежними категоріями й співвідносяться між собою як форма і зміст позначених термінами явищ реальної дійсності. Ми також визначили, що **поняття** – це імперативне, взаємоузгоджуване, загальноприйняте у фаховому середовищі, однозначне судження, яке відображає структурно-сутнісний зміст предметно-технологічних ознак явищ, межі їх предмета, відображені в поняттях, що пояснюють ті чи інші терміни, якими названі ті чи інші явища реальної дійсності. Наприклад, “злочин – це...”, “економічний злочин – це...”, “криміногенні процеси – це”, “тіньова економіка – це...”, “детінізація економіки – це...”.

До термінів і понять, як важливих складових тріади категорій процесу пізнання слід віднести також **дефініцію** (від лат. *definitio* – визначення [1, с. 178]), яка (як і поняття) є імперативним, загально визнаним, однозначним, найбільш сталим і лаконічним судженням, загальноузгодженим у процесі розвитку поняття. Дефініція часто лягає в основу нормативно-правового закріплення найближчих родових і видових ознак тих чи інших явищ, процесів, дій, подій, їх відмінностей, характерних для галузей права, галузей економіки, галузей науки тощо. Переходячи до визначення змісту понятійного апарату, слід відзначити, що *тіньові відносини* та відтворений ними тіньовий капіталообіг здійснюються в процесі та під виглядом *легальної діяльності*, яка охоплює усі сфери економіко-правових відносин. Тому запропонований термінологічно-понятійний апарат, що відображає тіньові

відносини, слід формувати на підставі *праксеологічних досягнень* економічного та правового блоків наук, напрацьованих ними термінів і понять, придатних для відповідної адаптації й адекватного відображення структурно-технологічних ознак: *тіньових економічних відносин* (виробництво, обіг, розподіл, обмін); *тіньових організаційних відносин* (регулятивне, дозвоільне й контрольне забезпечення економічних процесів); *тіньових цивільно-правових відносин* (угоди купівлі-продажу, дарування, наслідування, тощо) – складових тіньового цивільного обігу фінансових інструментів, капіталів, доходів, речей, прав, дій,

Термін “**праксеологія**” (гр. *praxis* – діяльність, *logos* – наука) використовується для позначення галузі наукового знання про науково вивірену, правильну (ефективну, раціональну) людську діяльність [1, с. 548], іншими словами, теоретичні і прикладні досягнення людства, основа розвитку теоретично обґрунтованої, методологічно вивіреної і практично результативної діяльності людини. Термін і поняття “тіньова економіка” та більше шістдесяті супутніх термінів і понять, що відображають соціальні й антисоціальні аспекти тінізації суспільних відносин, розроблено наприкінці дев’яностих років двадцятого століття ([3, с. 379–416]), коли у процесі соціально-економічних та адміністративної реформ відбувалося стрімке відтворення тіньових криміногенних процесів. Поняття “детінізація” та багато інших термінів і понять, що відображають методологічні підходи до процесів детінізації й декорупціонізації суспільних відносин, спираючись на праксеологічні досягнення людства, розроблені дещо пізніше в економіко-кримінологічній “Теорії детінізації економічних відносин” [4, с. 100–121]. Проблемна ситуація полягає в тому, що напрацьовані поняття “тіньова економіка”, “детінізація економіки” та значний масив інших понять “прижилися” серед фахівців, використовуються часто, однак, суто формально, без заглиблення в сутність причин відтворення тіньових економічних процесів, а відповідно, і без застосування напрацьованих методологічних підходів щодо детінізації суспільних відносин. Про це свідчить аналіз заходів Державних програм детінізації економіки, де термін “детінізація економіки” використовується формально, запропоновані Програмою заходи жодним чином не пов’язані з методологічними закладками, передбаченими у понятті “детінізація економіки”. Замість заходів щодо створення економічних та організаційно-правових передумов детінізації економічних відносин автори зазначеної Державної програми пропонують вирішити проблеми детінізації посиленням репресії до тінювиків [5], не усвідомлюючи того, що на перший план слід висувати створення економічних передумов, за яких не вигідно працювати в тіні, а репресію залишити лише для тих, хто, маючи економічні умови працювати, легально продовжує порушувати закон. Причому не можна вважати також створенням економічних передумов детінізації так звані заходи щодо податкової амністії, оскільки “виштовхує” підприємців у тінь не наявність чи відсутність тимчасової податкової амністії за минулі ухилення від сплати податків [6], а кумулятивна система оподаткування [7, с. 207–225], яка при виході підприємців з тіні призведе до банкрутства їх підприємств. Розглянемо цей термінологічно-понятійний апарат, а також відображені в ньому криміногенні економічні процеси більш детально, тим більше, що з часу його розробки минуло біля двадцяти років і природньою є необхідність відповідного уточнення понятійного апарату згідно з значними змінами самих тіньових процесів, які в роки розробки понять із тінізації і детінізації економіки, можна було лише прогнозувати. Адекватне й об’єктивне відображення реальних процесів та причин тінізації економічних відносин, можливо, допоможе відповідним фахівцям краще зрозуміти методологічні підходи до детінізації економічних відносин і не втрачати в ході так званих реформ напрацьований упродовж десятиріч

вітчизняний досвід ранньої загальної, спеціальної й індивідуальної профілактики тіншових відносин, через усунення причин та умов, що зумовлюють тінзацію економічних відносин, блокують запобігання і протидію злочинності у сфері економіки [6–8].

Тіншова економіка – приховані від обліку держави і суспільства, економічні, цивільно-правові, організаційно-регулятивні та інші капіталообігові економічні результати (тіншові доходи, тіншові капітали, тіншові матеріальні й нематеріальні активи та джерела їх отримання), утворені в процесі та під виглядом цивільного обороту капіталів, коштів, речей, прав, дій, прихованих від обліку й оподаткування, урахування в органах державної статистики та у національному валовому продукті (НВП). Загальна **організаційна структура тіншового цивільного обігу**: 1) тіншовий не врахований у органах статистики та НВП економічний обіг (здійснений в процесі та під виглядом виробництва, розподілу, обміну, обігу, споживання) та його тіншові економічні результати; 2) цивільно-правові угоди (з купівлі-продажу, успадкування, дарування ін.) та приховані від оподаткування доходи, отримані в ході цивільно-правових операцій; 3) організація, дозвіл, контроль і регулювання економічних процесів та корупційні доходи, отримані від протиправного використання суб'єктами відзначених функцій, прав і повноважень; 4) злочинність та отримані тіншові доходи, тіншові капітали, тіншові матеріальні і нематеріальні активи як результат вчинення злочинів; 5) зазначені та будь-які інші результати тіншового цивільного обігу країни, приховані від: обліку й оподаткування, фіксації в органах державної статистики та врахування в національному валовому продукті (НВП).

Включення в розрахункові показники НВП доходів неекономічного характеру (отриманих від злочинної діяльності) здійснюється на підставі типової системи національних рахунків, прийнятої ООН у 1993 р. з метою збалансування показників “доходи і витрати” й застосування методу визначення реальних доходів і витрат учасників цивільно-обігових відносин, а також методу розрахунку розмірів тіншової економіки, тіншових витрат і обсягів НВП. Поряд з цим, українське податкове законодавство не визнає доходів від загально-кримінальних злочинів об'єктом оподаткування, оскільки це нібито означає законодавче визнання самих злочинів як джерела НВП й об'єкта оподаткування. Однак очевидною є правова колізія, яка впливає з наявності об'єктивних факторів : факту “отримання доходів”, факту “ухилення від їх оподаткування” і законодавче “невключення в об'єкт оподаткування”, хоч і протиправних, але доходів. Однак хіба дії з приховання від оподаткування доходів злочинців (крадіїв, грабіжників, убивць, наркодилерів чи ін. правопорушників) заслуговують на переваги над доходами, отриманими *за допомогою службових підроблень, привласнень та інших протиправних діянь?* Привласнення (ст. 191 КК України) – це також доходи злочинного походження виведені з обігу з метою приховання від оподаткування. Як у першому, так і в другому випадках приховані від оподаткування доходи, отримані також у результаті вчинення злочину (у першому випадку – крадіжки, грабежу, наркобізнесу тощо, у другому – службового підроблення, привласнення і т.ін.). Принцип “рівності громадян перед законом” і протидії тіншовим проявам вимагає усунення цієї колізії, яка призводить до дискримінації і нерівності громадян перед законом. Тобто якщо суб'єкт приховання доходів, виведених з-під оподаткування шляхом службового підроблення, несе відповідальність за вчинення трьох злочинів (ст. 191 “Привласнення”; ст. 366 КК України “Службове підроблення” і ст. 212 КК “Ухилення від сплати податків і зборів”), то й суб'єкт приховання доходів від оподаткування – крадій (грабіжник, розбійник, наркодилер чи ін. злочинець)

так само повинен нести відповідальність за вчинену крадіжку, що стала джерелом отриманого доходу (ст. 185 КК “Крадіжка”), і за статтею 212 КК України “Ухилення від сплати податків і зборів (чи інших податкових платежів)”. Таким чином, усі суб’єкти, що приховали доходи від оподаткування, з одного боку, стануть перед законом рівними, з іншого – це стане ефективним засобом виявлення і розкриття предикативних корисливих злочинів, які передували ухиленню від сплати податків, відмиванню коштів злочинного походження.

Основними ознаками тіньової економіки є ієрархічно складна, міждисциплінарна, саморегулятивно-відтворювальна система, що характеризується трьома головними ознаками: 1) обсяги капіталообороту тіньових економічних проявів протиправного характеру стали співставними з легальним капітало- і товарооборотом; 2) стабільність протиправних джерел надходження тіньових доходів споживчого характеру та криміногенних тіньових капіталів антисоціального характеру (використовуються на фінансування корупції, вчинення нових злочинів і тероризму); 3) інвестування тіньових капіталів у легальний бізнес, їх відмивання й одночасна акумуляція, а також розширене відтворення на рівні легітимних, з одночасним продукуванням криміногенного потенціалу у сфері суспільних відносин у вигляді службових підроблень, корупції та інших злочинів. Саме тому, згідно з п. 2 ст. 3 Директиви Ради Європи від 10.06.91 р. № 91/308 ЄЕС та нормами ряду інших міжнародних документів, підозрілі трансакції коштів рекомендовано перевіряти з метою протидії відмиванню доходів, здобутих злочинним шляхом.

Для визначення соціально сутнісного змісту складових елементів тіньової економіки, пріоритетних напрямів і методів протидії відтворенню тіньових відносин виділяють *“неформальний”* і *“підпільний”* сектори тіньової економіки, а також підпорядковані їм за змістом й структурою види та підвиди *джерел тіньових доходів*. **Неформальний** (свідомо невраховуваний і неоподатковуваний державою) **сектор тіньової економіки** охоплює сукупність: *“соціально позитивних джерел”* (незначні доходи безробітного населення, що допомагають йому вижити, з реалізації продукції присадибних ділянок тощо); *“соціально нейтральних джерел”* (ремонт, будівництво житла власними силами, за участю родичів, сусідів, прибирання квартир, догляд за дітьми тощо); *“соціально змінних, відмираючих джерел тіньової економіки”* (споживчі доходи громадян з епізодичного надання індивідуальних ремісницьких послуг тощо). Суб’єктами неформального сектору тіньової економіки є фізичні особи з малозабезпечених і найбільш незахищених верств населення.

Підпільний (протиправний, криміногенний) сектор тіньової економіки характеризується сукупністю: 1) *соціально змінних* новоутворених джерел тіньових доходів (зміна системи оподаткування зумовила невідомі до реформи суспільно небезпечні діяння – ухилення від сплати податків, фіктивне підприємництво тощо); 2) *соціально негативних* джерел тіньових доходів споживчого характеру (ситуативно-випадкові крадіжки продуктів, одягу, інших речей); 3) *антисоціальних* криміногенно-відтворювальних джерел накопичення тіньових капіталів. Антисоціальні джерела підпільного сектору тіньової економіки характеризуються: а) розмаїттям суб’єктного складу (фізичні особи, злочинні угруповання, господарські суб’єкти, фінансові і банківські установи, посадові, службові особи тощо); б) псевдолегальною економічною діяльністю із проявами економічної природно-латентної злочинності, що вчиняється у процесі та під виглядом економічної діяльності, фінансово-гос-подарських операцій тощо (привласнення, незаконна торгівля зброєю, під виглядом торгівлі сільгосподарською технікою, наркобізнес під виглядом торгівлі ліками, незаконні схеми відшкодування ПДВ, злочини проти власності, у сфері

господарської та службової діяльності, просування на ринок України невикористаних чи протермінованих ліків тощо); в) природно-латентною (підпільною) діяльністю, повністю прихованою від відкритих форм контролю (наркобізнес, азартні ігри, сутенерство, проституція та ін.); г) загально-кримінальні правопорушення як форми позаекономічного розподілу доходів (привласнення, рейдерство, вимагання (рекети), убивства на замовлення, з метою усунення конкурентів чи партнерів по бізнесу і привласнення їх майна тощо) (див. *злочинність у сфері економіки*); г) фіктивну економіку – офіційну економіку з фіктивними результатами, відображеними в чинній системі обліку та звітності як реальні (*безтоварні конвертаційні обороти, фіктивні витрати з метою зменшення оподаткованого прибутку підприємств тощо*); д) приховану економічну діяльність (з метою ухилення від оподаткування або небажання господарських суб'єктів оприлюднювати свої успіхи, дії й доходи з мотивів уникнення конкуренції чи вимагання (рекети)].

Технологічна структура цивільно-оборотних операцій складається з легального, псевдолегального і нелегального руху (цивільного обороту) речей, прав, дій в процесі та під виглядом легітимного економічного обороту (виробництво, обіг, обмін, розподіл споживання) цивільно-правового обороту капіталів, доходів, речей, прав, дій, а також організаційно-регуляторного, дозвільного, посвідчувального, контрольного забезпечення економічних та цивільно-правових операцій. **Легальний цивільний оборот** – сукупність цивільно-оборотних операцій з приводу руху речей, прав, дій в офіційно враховуваному і неформальному, тобто свідомо невраховуваному і неоподатковуваному державою обороті країни. **Псевдолегальний цивільний оборот** – сукупність цивільно-оборотних операцій із руху речей, прав, дій з використанням легітимних (офіційних) цивільно-правових засобів (нотаріальне чи інше цивільно-правове посвідчення, реєстрація фактів передачі прав тощо) та фінансово-господарських інструментів, але з мотивів протиправного походження *повністю чи частково* неврахованих (з метою розкрадання, ухилення від оподаткування) або врахованих у повному обсязі, та за своєю суттю криміногенних (а, відповідно, тіньових) операцій, спрямованих на: “намивання” капіталів незаконного походження (випуск фіктивних безготівкових коштів з використанням розрахункових технологій, незабезпечених кредитових авізо, чеків, інших фінансових інструментів, наприклад, емісія “дружніх”, “зустрічних”, “бронзових” векселів); створення позабалансових (неврахованих) портфелів пасивних і активних кредитних операцій; акумуляцію коштів незаконного походження, тобто вкладання у вигляді інвестицій, кредитів та ін.; “відмивання” (надання статусу легітимних) капіталів незаконного походження. **Нелегальний цивільний оборот** – сукупність цивільно-оборотних операцій стосовно протиправного руху речей, прав, дій поза межами врахованого й оподаткованого обороту країни (тіньові торгівельно-посередницькі, валютно-обмінні, конвертаційні операції, невраховані дії із приводу передачі прав власності, успадкування та ін.). Терміни “легальний”, “псевдолегальний”, “нелегальний” *оборот* належать як до груп фінансово-господарських, так і цивільно-правових операцій стосовно будь-якої зі складових частин процесу руху речей, прав, дій у цивільному обороті (виробництво, розподіл, передача прав, передача в оперативне управління, успадкування, дарування, нотаріальне посвідчення, приватизаційні аукціони тощо).

Суб'єкти цивільного обороту – резиденти та нерезиденти, що здійснюють легальний, псевдолегальний і нелегальний цивільний оборот на митній території країни або суб'єкти економічного обороту (виробництва, обігу, обміну й розподілу), суб'єкти цивільно-правових операцій (купівлі-продажу, переуступки, дарування,

наслідування тощо), а також службові особи державних органів і недержавних організацій (приватні нотаріальні контори, комерційні банки як агенти валютного контролю та ін.), що беруть участь у процесах цивільного обороту речей, прав, дій.

Результат тіньового цивільного обороту капіталів, доходів, речей прав, дій – тіньові доходи споживчого характеру або тіньові капітали антисоціального характеру. **Тіньові доходи споживчого характеру** є відносно незначними надходженнями у грошовій чи натуральній формі із соціально нейтральних, соціально позитивних чи соціально змінних джерел неформального сектору тіньової економіки (невраховуваних і неоподатковуваних державою видів економічної діяльності) та із соціально-негативних джерел підпільного сектору тіньової економіки (незначні доходи споживчого характеру, отримані внаслідок вчинення адміністративно-правових проступків чи малонебезпечних кримінальних правопорушень). **Тіньові капітали** – це надходження криміногенно-відтворювального характеру в грошовій чи натуральній формі або у формі прав корпоративного управління, прав вимог тощо, здобуті злочинним шляхом, або надійшли з антисоціальних джерел підпільного сектора тіньової економіки в процесі відмивання, акумуляції. **Такий капітал** може бути *національним* (отриманим резидентами і нерезидентами з криміногенно-відтворювальних антисоціальних джерел на митній території країни), *еміграційним* (отриманим із криміногенно-відтворювальних антисоціальних джерел, що протиправно перебувають поза межами країни, є тіньовою власністю фізичних і юридичних осіб, які на час його утворення були резидентами країни), а також *сукупним*, утвореним в результаті об'єднання національного та еміграційного тіньових капіталів.

За соціальною природою, рівнем суспільної небезпеки, формами прояву, об'єктним і суб'єктним складом, причинно-наслідковою здатністю до саморегулятивного розширеного відтворення, тощо. Тіньова економіка (її підпільний сектор) є складним, антисоціальним, криміногенним явищем, яке безпосередньо впливає на стан розвитку національної і світової економіки, соціальний захист населення, корупцію, злочинність і відтворення надпотужних криміногенних процесів, *злочини, злочинність* (фактично вчинені (як зареєстровані, так і незареєстровані) та *фонові явища злочинності* (своєчасно некриміналізовані та безпідставно (з порушенням принципів декриміналізації) декриміналізовані суспільно небезпечні діяння, а також *капітали злочинного походження*), які зливаються в перманентний криміногенно-відтворювальний процес розширеного відтворення *фактично вчинених* злочинів та *фонових явищ злочинності* й утворюють потужне відтворення *криміногенного потенціалу* (*приросту криміногенних процесів (фактично вчинених злочинів, фонових явищ злочинності та доданої вартості тіньової економіки)*), “акумуляції” капіталу (*за допомогою їх інвестування в бізнес, проникнення власників капіталу у владні структури, органи організаційного регулятивно-дозвільного супроводження економічних процесів*) і створення ними умов щодо “легалізації” (*відмивання*) та нових можливостей відтворення капіталу. Під впливом капіталу та відзначених криміногенних процесів виникають нові, масоподібні, невідомі схеми, способи та види тіньового накопичення доходів злочинного походження, з'являються нові, до проведення реформ невідомі суспільно небезпечні діяння (ухилення від сплати податків, фіктивне підприємництво, відмивання здобутих злочинним шляхом капіталів, рейдерство, усунення конкурентів та партнерів по бізнесу та інші суспільно-небезпечні діяння), унаслідок чого суспільні відносини наповнюються соціально-конфліктним криміногенним потенціалом, а КК України 2001 р. зріс удвоє і продовжує зростати. Таким є зміст антисоціальних джерел підпільного (криміногенного) сектору тіньової економіки.

За технологічною структурою *джерела тіньової економіки* поділяються на однопрофільні та різнопрофільні. **Однопрофільні джерела тіньової економіки** – це сукупність типових тіньових проявів, вчинених з використанням однакових фінансово-господарських інструментів, технологій, організаційних функцій, прав і повноважень, схожих за об'єктним і суб'єктним складом з рівнозначними напрямками підприємницької діяльності (агропромисловий комплекс, енергоринок та ін.), тощо. **Різнопрофільні джерела тіньової економіки** – це сукупність різноманітних тіньових проявів чи різних видів неврахованої економічної діяльності з використанням різних організаційних функцій, прав і повноважень, різних фінансово-господарських інструментів, технологій, характерних для кожного окремого джерела, різним об'єктним і суб'єктним складом та детермінаційними чинниками, що залежать від специфіки різних галузей народного господарства, територій, напрямів підприємницької діяльності, видів злочинів, фонових явищ злочинності та ін.

Причини та умови (фактори) відтворення тіньових відносин. Сучасна тіньова економіка з тією чи іншою послідовністю, інтенсивністю та обсягами проявляється в усіх країнах світу. Називають різні причини відтворення тіньової економіки в Україні. Однак основною причиною відтворення тіньових відносин називають протиправний менталітет українських громадян, які не бажають сплачувати податки. Разом з тим, аналіз проведених економічних реформ свідчить, що створена в країні модель економічних відносин є основною причиною тінізації, корупціонізації та криміногенної деформації економічних відносин в Україні. Зокрема, складовими цієї моделі є: 1) суто фіскальна податкова політика держави, реалізована в кумулятивній системі оподаткування, що характеризується принципами “податки на податки” та “податки на витрати”, штучного збільшення собівартості продукції (у зв'язку з запровадженням ПДВ за відсутності перевищення – предмета врегулювання ПДВ), а, відповідно, зниження платоспроможності населення та збуту продукції. Звідси впливає нерентабельність продукції, її неконкурентоздатність перед імпортом, що пригнічує капіталооборот і руйнує виробничий сектор економіки; 2) спекулятивна внутрішня кредитна політика держави зумовлює пригнічення процесів економічного відтворення й підриває фінансові основи розвитку вітчизняного виробника; 3) зовнішні кредитні запозичення, спрямовані на спекулятивні операції та на фінансування імпорту, а, відповідно, фінансування іноземного виробника; 4) руйнівна монетарна політика держави, спрямована на демонетизацію економіки. Це не вичерпні, але дуже впливові складові руйнівної моделі економічних відносин, яка пригнічує капіталооборот і процеси економічного відтворення, зумовлює банкрутство, а, відповідно, “витісняє” підприємницьку діяльність в “тінь” – у сферу корупції, функціонування організованих злочинних формувань, заснованих ними фіктивних фірм, конвертаційних центрів тощо. Тому не генетично протиправний менталітет українців зумовлює ухилення від оподаткування, а дезінтеграційна економічна модель податкових, кредитних і монетарних реформ, упроваджених за допомогою іноземних радників (Barens group) та доморощених вітчизняних “фахівців”, які усунули вітчизняного виробника з ринків України, що стало основною передумовою тінізації економіки. Про це свідчить ще один факт. Україна не знала такого злочину як ухилення від сплати податків. Такий склад злочину як ухилення від сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів (1993) та ряд інших раніше невідомих економічних злочинів з'явилися лише після появи нової системи оподаткування України (1991) і стали основними джерелами тіньового капіталообороту.

Головною *передумовою детінізації економіки* є усунення із системи оподаткування кумулятивних принципів “податки на податки” і “податки на витрати”,

а також запровадження протекційної для вітчизняного, а не іноземного виробника кредитної, монетарної та зовнішньоекономічної політики держави, спрямованих на створення економічних передумов зацікавлено-ініціативного повернення взаємовідносин між учасниками економічних процесів з тіньового в легальний сектор економічної діяльності. Основний алгоритм детінізації суспільних відносин базується на тому, що тіньова сфера діяльності, крім ризику кримінальної відповідальності за службові підроблення, ухилення від сплати податків та ін., змушує суб'єктів підприємницької діяльності (СПД) сплачувати фіктивні конвертаційні операції, нести корупційні витрати тощо. Відповідно, необхідно створити таку модель економічних відносин (насамперед податкових відносин), за яких працювати в легальній сфері економічної діяльності економічно вигідніше ніж у тіні. *Друга передумова* – це створення організаційно-правової інфраструктури протидії тіньовим проявам та превентивного впливу на усунення наявних недопущень нових причин і умов відтворення тіньової поведінки учасників цивільного обороту країни. Однак фактичний стан щодо усунення причин тінізації і створення економічних передумов детінізації суспільно-економічних відносин погіршується. Держава не змінює кумулятивної природи системи оподаткування, продовжує впроваджувати нові податки, чим посилює системотехнічний конфлікт у сфері податкових відносин, *відтворює руйнівний криміногенний потенціал системи оподаткування, погіршує фіскальні та монетарні передумови детінізації економічних відносин*, негативно впливає на реформування кримінального матеріального і кримінального процесуального права. Закони України “Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом” (2002), “Про внесення змін до деяких Законів України з питань запобігання використанню банків та інших фінансових установ з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом”, “Про основи національної безпеки України” (обидва – 2003), акти адміністративного права, а також такі підгалузі фінансового права як бюджетне, податкове, митне, валютне, банківське законодавство, акти з регулювання зовнішньоекономічної діяльності, інше законодавство з питань протидії тіньовій економіці, а також окремі міжнародно-правові документи й не вирішують проблем щодо ефективної протидії тіньовим проявам. Це не сприяє створенню економічно-конкурентних тіньовій економіці передумов, які б сприяли добровільному виходу СПД з тіні та стали економічною передумовою детінізації економіки. Поряд з економічними передумовами детінізації економіки необхідно відновити зруйновану реформою КПК України (2012 р.) ефективну, кримінально-процесуальну та організаційно-правову інфраструктуру кримінологічного запобігання і протидії корупції і злочинності як найбільш суспільно небезпечним тіньовим проявам, а також проводити безперервний моніторинг різних сфер суспільно-економічних відносин з метою виявлення та усунення причин та умов, що сприяють відтворенню корупції, злочинності та тіньових економічних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів / Л.І. Нечволод. – Харків : Торсінг плюс, 2007. – 768 с.
2. Велика Радянська енциклопедія, друге видання. – Т. 42. – М., 1956. – С. 665.
3. Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології : монографія / В.М. Попович. – К. : Правові джерела, 1998. – 447 с.
4. Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки : монографія / В.М. Попович. – Ірпінь, НВЦ АДПСУ, 2001. – 524 с.
5. Про Державну програму детінізації економіки / В.М. Попович ; Академія ДПС України. – Ірпінь, 2000. – 49 с.

6. Указ Президента України №552/ 2000 від 31 березня 2000 року “Про заходи щодо легалізації фізичними особами доходів з яких не сплачено податки” ; Указ Президента України від 19 липня 2001 р. “Про додаткові заходи щодо легалізації тіньових доходів”.

7. Проблеми теорії держави і права : концепція, праксеологія та методологія розвитку : монографія . – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 463 с.

8. *Попович В.М.* Проблеми розслідування економічних злочинів : навч. посіб. / В.М. Попович, М.В. Попович. – К. : Юрінком Інтер, 2016. – 350 с.

Отримано 11.05.2017

УДК 341.340.13(4/9:477)

П.П. Підюков,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
Т.П. Устименко,
кандидат юридичних наук, доцент
Я.Ю. Коношенко,
кандидат юридичних наук, доцент

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ У ЧИННЕ ВІТЧИЗНЯНЕ ЗАКОНОДАВСТВО МАЄ БУТИ ОБ'ЄКТИВНОЮ Й ВИВАЖЕНОЮ

Статтю присвячено проблемам належного теоретичного визначення шляхів і механізмів імплементації норм міжнародного права в національне законодавство, зокрема КПК України, яка повинна відбуватися на системній науковій основі.

Ключові слова: міжнародно-правова норма, адаптація, імплементація, докази і доказування, джерела доказів, допустимість доказів, документи як електронні носії доказової інформації в кримінальному процесі.

Статья посвящена проблемам надлежащего теоретического определения путей и механизмов имплементации норм международного права в национальное законодательство, в частности, УПК Украины, которые должны осуществляться на системной научной основе.

Ключевые слова: международно-правовая норма, адаптация, имплементация, доказательства и доказывание, источники доказательств, допустимость доказательств, документы как электронные носители доказательственной информации в уголовном процессе.

Paper is devoted to the issues of appropriate theoretical definition of ways and mechanisms of the implementation of rules of international law in the national legal system, in particular, in the Code of Criminal Procedure of Ukraine which have to be carried out on a system scientific basis.

Keywords: international legal norm, adaptation, implementation, proofs and proof, sources of proofs, admissibility of proofs, documents as electronic media of evidentiary information in criminal process.

Однією з невід'ємних складових та ключових напрямів в успішному просуванні нашої країни в європейський і світовий цивілізований простір є подальше вдосконалення й оптимізація нормативно-правової бази з приведенням її у відповідність до міжнародно-правових стандартів.

Історія України, особливо за роки її незалежності, налічує чимало прикладів ратифікації й імплементації норм міжнародного права в національне правове поле, які органічно увійшли в нього, аж ніяк не порушуючи “букви і духу” останнього.

Зрозуміло, що імплементації потребують усі, без винятку, галузі вітчизняного законодавства, але, здається, у першу чергу, – цивільне, кримінальне, адміністративне тощо, включаючи й кримінальне процесуальне.

Варто підкреслити, що багато чого в цьому форматі було зроблено чимало під час підготовки і прийняття у 2012 році Кримінального процесуального кодексу

України, а також упродовж подальших майже п'яти років його практичного застосування, у межах яких вносилися зміни вже до нового КПК близько 50 разів, у тому числі більш ніж двох їх третин – у 2015–2016 роках. Втім, закономірно, що робота за цим напрямом, як і будь-які інші складові того чи іншого перманентного процесу, триває й до сьогодні, не втрачатиме, напевно, вона своєї актуальності й у подальшій перспективі, адже юридична наука і правозастосовна практика завжди рухаються поруч, не стоять на місці, і від вчених та практичних працівників правоохоронної сфери постійно пропонуються відповідні правові новели, у тому числі й із визначеної проблематики, переважна більшість яких отримує підтримку вітчизняного політикуму і впроваджується у законотворчий процес Верховної Ради України.

Водночас, на жаль, уже в непоодиноких випадках деякими теоретиками і практиками в галузі юриспруденції й, зокрема, її кримінальної процесуальної сфери, висловлюються легковажні, необґрунтовані й навіть надумані суб'єктивні бачення ніби-то існуючих проблем та шляхів їх вирішення. Інколи доходить навіть до спотворення дійсного стану справ, фальсифікації реально існуючих фактів.

Так, останнім часом у спеціальній літературі дедалі наполегливіше лунають пропозиції щодо розширення передбаченого чинним кримінальним процесуальним законодавством країни переліку процесуальних доказів. Слід зазначити, аналогічні думки висловлювалися як вітчизняними, так і деякими зарубіжними науковцями та практиками й раніше, навіть задовго до набуття Україною незалежності. Сьогодні ж такі пропозиції вже досить нерідко обґрунтовуються нібито необхідністю імплементації у вітчизняне законодавство тих чи інших норм чинного міжнародного права.

Зокрема, один із авторів таких пропозицій (І.О. Бердиченко), досліджуючи проблеми імплементації окремих норм міжнародної Конвенції про кіберзлочинність у національне законодавство, пропонує “доповнити Кримінальний процесуальний кодекс статею 99-1 (цифрові докази) наступного змісту:

1. Цифровими доказами є інформація, що зберігається або передається у цифровій (електронній) формі, отримана у передбаченому цим Кодексом порядку, на підставі якої слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню.

2. Цифрові докази, отримані шляхом копіювання (відтворення) та/чи збереження інформації у цифровій (електронній) формі за правилами, встановленими цим Кодексом, визнаються допустимими доказами у кримінальному провадженні.

3. Цифрові (електронні) докази можуть бути у формі речових доказів та документів”.

Автор вважає також за доцільне “для реалізації положень ст. 16, 17 Конвенції передбачити у Кримінальному процесуальному кодексі окремі правові норми щодо запровадження термінової фіксації в цифровій (електронній) формі, як заходу забезпечення кримінального провадження”. На його думку, цей захід полягатиме “у невідкладному фіксуванні та подальшому зберіганні комп'ютерних даних із забезпеченням їх цілісності та неспростовності, у тому числі даних про трафік операторами та провайдерами телекомунікацій на носії інформації” [1, с. 25].

Дійсно, як зазначається у Конвенції про кіберзлочинність (ратифікована Україною із застереженнями й заявами Законом України від 07.09.2005 № 2824-IV), передбачені нею заходи, зокрема, визначені в ст. 16 (“Термінове збереження комп'ютерних даних, які накопичуються”) та ст. 17 (“Термінове збереження і

часткове розкриття даних, які зберігаються”), безумовно, “сприятимуть підвищенню ефективності кримінальних розслідувань, що стосуються кримінальних правопорушень, пов’язаних з комп’ютерними системами і даними, шляхом надання додаткових можливостей збирання доказів, що стосуються кримінального злочину, в електронній формі” [2].

Втім, “надання можливості збирання доказів” і запровадження в КПК під егідою імплементації норм міжнародного права інституту “цифрових (електронних) доказів” – це зовсім не одне й те саме.

За Великим тлумачним словником сучасної української мови [3], під імплементацією розуміють, зокрема, “здійснення, виконання державою міжнародних правових норм”.

Так про яку ж імплементацію окремих норм Конвенції про кіберзлочинність у вітчизняне законодавство в частині визнання самостійними різновидами процесуальних доказів цифрових (електронних) доказів можна вести мову, якщо вони навіть не згадуються (і об’єктивно не могли б бути згаданими) у зазначеному міжнародно-правовому документі?

Та чи є, врешті-решт, взагалі будь-яка потреба в цьому у вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві?

Відповідь на всі ці питання щодо порушеної проблеми дає нам системний науково-правовий аналіз відповідних норм процесуального законодавства.

Згідно з ч. 1 ст. 84 КПК України, “доказами в кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані у передбаченому цим Кодексом порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню” [4].

Такі фактичні дані отримуються у процесі збирання доказів, здійснюваного сторонами кримінального провадження, потерпілим, представником юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, яке відбувається шляхом проведення певних процесуальних дій, передбачених КПК України у визначеному в ньому ж порядку.

При цьому доказами можуть бути визнані лише ті фактичні дані, які стосуються обставин, що підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, та інших обставин, які мають для нього значення (тобто передбачені предметом доказування, окресленому в ст. 91 КПК України), а також отримані в порядку і виключно із процесуальних джерел, зазначених у ч. 2 ст. 84 КПК, якими є: а) показання; б) речові докази; в) документи; г) висновки експертів.

За вимогами КПК, будь-яке з цих джерел має містити відомості, які за чітко визначеною Кодексом формою й процедурою можуть набувати статусу фактичних даних, що мають доказове значення, тобто статусу процесуальних доказів.

Вказана процедура передбачає збирання, дослідження, перевірку і оцінку кожного, без винятку, доказу слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом (ч. 1 ст. 94 КПК) з точки зору його належності й допустимості (зазначені вище), а також достовірності, а всієї сукупності доказів у цілому – з точки зору достатності та взаємозв’язку для прийняття процесуального рішення.

“Жоден доказ, – наголошується в ч. 2 ст. 94 КПК, – не має наперед встановленої сили” (у вітчизняній теорії доказового права вказана вимога стосується, до речі, не тільки кримінально-процесуальних проваджень).

Нарешті, розкриваючи в ст. 98, 99 КПК України поняття речових доказів і документів, законодавець називає їх матеріальними об’єктами, які відповідно:

– були знаряддям вчинення кримінального правопорушення, зберегли на собі його сліди або містять інші відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження, у тому числі предмети, що були об'єктом кримінально протиправних дій, гроші, цінності та інші речі, набуті кримінально протиправним шляхом або отримані юридичною особою внаслідок вчинення кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 98 КПК);

– є спеціально створеними об'єктами з метою збереження інформації, які містять зафіксовані за допомогою письмових знаків, звуку, зображення тощо відомості, які можуть бути використані як докази факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження (ч. 1 ст. 99 КПК).

При цьому, у ч. 2 ст. 98 КПК України прямо наголошується, що “документи є речовими доказами, якщо вони містять ознаки, зазначені в частині першій цієї статті”, а в ч. 2 ст. 99 КПК – що “до документів за умови наявності в них відомостей, передбачених частиною першою цієї статті, можуть належати:

1) матеріали фотозйомки, звукозапису, відеозапису та *інші носії інформації (у тому числі електронні)*” (курсив наш), причому оригіналом електронного документа згідно з ч. 3 ст. 99 КПК вважається відображення оригіналу документа, якому надається таке ж значення, як і документу.

Тобто в контексті порушеної проблеми так звані цифрові докази як інформація, що зберігається або передається у цифровій (електронній) формі, отримана з певною метою у передбаченому КПК України порядку, аж ніяк не можуть “бути у формі речових доказів” (у розумінні автора) чи виступати в якості одного йменного процесуального джерела доказів (у розумінні законодавця) в одному й тому ж кримінальному провадженні, а є нічим іншим як різновидом такого процесуального джерела доказів, як документи.

Таким чином, підсумовуючи вказане вище, можна констатувати, що І.О. Бердиченко припустився низки грубих помилок, розуміючи під запропонованим авторським визначенням цифровий доказ як самостійний нібито різновид процесуальних доказів, який:

- по-перше, є відповідною інформацією;
- по-друге, має наперед встановлену силу допустимого доказу;
- по-третє, може існувати у формі речових доказів та документів (водночас закон визначає їх джерелами доказів, а процесуальну форму розкриває дещо по-іншому), – тобто зробив невдалу спробу порушити існуючу систему вітчизняної теорії доказового права, яке є базовим для процесуальної діяльності в будь-якій галузі матеріального права (адміністративного, цивільного, кримінального та ін.), а, головне, – пославшись при цьому, що саме таким чином належить імплементувати у вітчизняне законодавство відповідні норми міжнародного права, зокрема, – Конвенції про кіберзлочинність, яких вона просто не містить у собі взагалі.

Чинне кримінальне процесуальне законодавство, як і цивільне, кримінальне, адміністративне та інші галузі права, дійсно потребує свого вдосконалення, приведення у відповідність до вимог міжнародного права, імплементация якого є обов'язковою для подальшої розбудови українського суспільства в його впевненому входженні в європейську і світову спільноту.

Та все ж, здається, робити це слід досить виважено і вдумливо, дійсно на науковій системній основі, доведених і апробованих, прийнятній для національного нормотворення і правозастосування, а, головне, – не спотворюючи реально існуючих фактів, змістовності міжнародно-правових нормативних вимог та не видаючи бажаного за дійсне, як того комусь заманеться.

Ще більшою мірою це стосується проблеми імплементації міжнародного законодавства у вітчизняне цивільне право і процес, сфера застосування яких – набагато ширша, ніж адміністративна, кримінальна чи кримінально-процесуальна. Проте це – теми окремих наукових публікацій та подальших наукових досліджень.

І, наостанок, вітаючи 30 вересня 2016 року учасників міжнародної науково-практичної конференції “Протидія терористичній діяльності і міжнародний досвід ф його актуальність для України”, ректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, голова громадської організації “Всеукраїнська асоціація кримінального права”, академік Національної академії наук України В.Я. Тацій, справедливо наголошуючи на необхідності запобігання негативному впливу на міжнародні відносини окремих непродуманих пропозицій і заходів, які є стримуючим чинником на шляху інтеграції України до європейських і світових демократичних структур, особливо підкреслив, що за часів незалежності нашої держави українські вчені завжди виявлялися на передових позиціях наукового супроводження нормативно-правової роботи у сфері протидії злочинності. Так само пильну увагу науковців завжди привертала проблема застосування відповідних норм на практиці. Наука і практика мають йти поруч і надалі. Саме системний науковий підхід, об’єктивність і діловитість є запорукою успішної реалізації будь-якої справи, корисної для нашого суспільства [5, с. 17–18].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бердиченко І.О.* Імплементації окремих норм Конвенції про кіберзлочинність у вітчизняне законодавство, проблеми та шляхи вирішення / І.О. Бердиченко // Актуальні проблеми досудового розслідування : матеріали міжвідомчої наук.-практ. конф. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2017. – С. 23–27.
2. Конвенція про кіберзлочинність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2009. – 1736 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 квіт. 2017 р. – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2017. – 372 с.
5. *Тацій В.* Привітання учасників конференції // Протидія терористичній діяльності : міжнародний досвід і його актуальність для України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (30 вересня 2016 року). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 17–18.

Отримано 15.06.2017

УДК 343.232

Г.В. Федотова,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

ПРИНЦИПИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ЗА УМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОСТУПКУ*

У статті з позиції науково-практичного узагальнення принципів кримінального права: принципу пропорційності, презумпції невинуватості, невідворотності кримінальної відповідальності, розкрито сутність та значення відокремленого у кримінальному процесуальному законодавстві виду кримінального правопорушення – кримінального проступку. Сформовано та запропоновано позиції щодо запровадження кримінального проступку в кримінальне законодавство з дотриманням розглянутих принципів кримінального права.

Ключові слова: кримінальне право, кримінальне законодавство, кримінальне процесуальне законодавство, принципи кримінального права, кримінальний проступок.

В данной работе с позиции научно-практического обобщения принципов уголовного права: принципа пропорциональности, презумпции невиновности, неотвратимости уголовной ответственности, раскрыты сущность и значение выделенного в уголовном процессуальном законодательстве вида уголовного правонарушения – уголовного проступка. Сформированы предложения относительно введения уголовного проступка в уголовное законодательство с соблюдением рассмотренных принципов уголовного права.

Ключевые слова: уголовное право, уголовное законодательство, уголовное процессуальное законодательство, принципы уголовного права, уголовный проступок.

In this paper from the position of scientific and practical generalization of the principles of penal law: the principle of proportionality, a presumption of innocence, inevitability of a criminal responsibility; the essence and value of the type of criminal offense allocated in the criminal procedural legislation – criminal offense are revealed. Offers concerning an introduction of criminal offense to the criminal legislation with respect for the considered principles of penal law are formulated.

Keywords: criminal law, criminal legislation, criminal procedural legislation, principles of criminal law, criminal offense.

Реалізація курсу на європейську інтеграцію України є невід'ємним елементом внутрішніх реформ у державі, спрямованих на економічне зростання, підвищення рівня життя народу, розвитку демократії, становлення громадянського суспільства, забезпечення гарантій верховенства права, свободи слова, захисту прав і свобод людини, зміцнення національної безпеки; поглиблення співробітництва з

* Закінчення. Початок у попередньому номері журналу.

Європейським Союзом і важливим елементом зміцнення стабільності та безпеки країни.

З моменту приєднання до низки міжнародних документів та підписання ряду угод Україна набула зобов'язань виконувати умови, які пов'язані з її членством у міжнародних організаціях, а також дотримуватися системи міжнародно-правових норм, спрямованих на регламентацію кримінально-правових питань національної кримінальної юрисдикції та гармонізацію криміналізації найбільш значимих у правовому просторі ЄС правопорушень і встановлення співрозмірних та ефективних кримінальних санкцій за незначні правопорушення.

У зв'язку з цим зміни, які відбулися у кримінальному законодавстві, та новели кримінального процесуального законодавства змушують нас переосмислювати зміст і значення традиційних інститутів вітчизняного кримінального права і закону, звернувши увагу на їх відповідність основним постулатам принципам кримінального права.

Європейським країнам уже досить давно відомі такі принципи, як принцип пропорційності, презумпції невинуватості, невідворотності кримінальної відповідальності, у певний період часу і вітчизняні науковці почали приділяти значну увагу цим принципам, розглядаючи їх з різних позицій. Зазначеним принципам присвячені роботи різних вчених. Так, розглядаючи *принцип пропорційності*, С.П. Погребняк веде мову про обов'язковість мінімальності державно-правового впливу на суспільні відносини, оскільки, на його думку, засоби повинні бути якнайменш обтяжливими для суб'єктів права [1, с. 36]. С.В. Шевчук щодо принципу пропорційності вказує, що його можна сформулювати таким чином: індивідуальний тягар може бути покладений на особу правовим актом держави тільки тією мірою, яка необхідна для досягнення певної легітимної мети. А мінімізація державно-владних заходів в умовах розвитку партнерських відносин між державою та громадянським суспільством, на думку вченого, є однією з умов забезпечення ефективності правового регулювання [2, с. 70–71]. Серед основних вимог, які притаманні принципу пропорційності, виокремлюється придатність, необхідність та співмірність. Відтворення зазначених вимог принципу у правотворчому процесі забезпечує, з одного боку, чіткість та обґрунтованість правового регулювання та, з іншого, – не припускає невинуватості втручання у права і свободи людини. Водночас принцип пропорційності є важливим критерієм розвитку та вдосконалення кримінального законодавства, бо, зокрема, засвідчує необхідність зміни мети правового регулювання відповідно до потреб суспільства, держави, кожної людини, цінностей, пріоритетів, пошуку ефективних засобів правового регулювання.

Відповідно, запровадження до кримінального законодавства положень щодо кримінального проступку обов'язково повинно забезпечити функціонування принципу пропорційності. Позаяк важливим аргументом введення кримінального проступку до кримінального законодавства України виступає соціальна зумовленість гуманізації кримінальних покарань за кримінальні правопорушення. Сучасні кримінально-правові інструменти запобігання злочинності далекі від досконалості, концепт страху покарання, жорстких заходів примушування загальної і спеціальної превенції практично не працює, підтвердженням цього є достатньо високий рівень рецидиву злочинів. Принцип пропорційності у формуванні положень щодо кримінального проступку відіграватиме важливу роль при встановленні належного співвідношення між мірою покарання, яка може мати місце у конкретному випадку, і застосуванням режиму ізоляції, який може спричинити досить негативний вплив на особу, котру ізолюють.

На суттєву відмінність характеру і ступеня суспільної небезпеки тих діянь, які пропонується віднести до кримінальних проступків, а також соціальну та кримінологічну особливість тих осіб, які їх вчиняють, – від тяжких та особливо тяжких злочинів і осіб, які є рецидивістами, звертає увагу Є. В. Рогова [3, с. 339]. Зокрема, вона наголошує, що слушним було б перших назвати не злочинцями, а правопорушниками, або особами, які скоїли кримінальний проступок, і наполягає на тому, що стосовно таких осіб широкої практики застосування мають набуті покарання, не пов'язані з позбавленням волі. Позбавлення волі злочинців (осіб, які скоюють злочинні діяння) не вирішує проблеми злочинності. Значна кількість осіб, які утримуються в установах виконання покарання, у подальшому негативно впливає на суспільство. У пенітенціарних установах України склалася своєрідна, девіантна за своєю суттю, кримінальна, тюремно-табірна субкультура. Унаслідок чинника рецепції в пенітенціарних установах, насамперед у слідчих ізоляторах, її активно переймають особи, які вперше там опинилися. Потрапляючи під негативний вплив, уперше засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, винні у вчиненні злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки, згодом поповнюють ряди організованої злочинності. Фізична ізоляція в місцях позбавлення волі нерідко сприяє поверненню в суспільство озлобленої, психічно невірноваженої людини з високою схильністю до правопорушень.

Уведення інституту кримінального проступку має спрямовуватися на виконання принципу пропорційності який полягатиме в тому, що кримінально-правові наслідки відповідатимуть рівню суспільної небезпеки діяння. Покарання за скоєння кримінального проступку (діяння, яке не передбачає великої суспільної небезпеки) відповідно принципу пропорційності повинно бути гуманнішим від покарання за злочини.

Принцип презумпції невинуватості

В Основному Законі України у статті 62 визначається, наступне “Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду” [4]. У цьому положенні, так би мовити, і знаходить своє вираження принцип презумпції невинуватості, але його зміст стосується суто вчинення злочину. Натомість, у Європейській Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) (далі – Євроконвенції з прав людини) цей принцип закріплено у такій формі: “Кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку” (ч. 2 ст. 6) [5]. У Євроконвенції із прав людини застосовано термін “кримінальне правопорушення” тому, що в більшості європейських держав у кримінальному матеріальному праві розрізняють злочин і кримінальні проступки, які охоплюються поняттям “кримінальні правопорушення”.

Поняття “злочин” зустрічається і в інших статтях Конституції України (ст. 29, 30, 31, 34, 39, 60, 62, 92 тощо), у яких немає місця ні “кримінальному правопорушенню” ні “кримінальному проступку”, базуючись при цьому на вимозі п. 22 ч. 1 ст. 92 Основного Закону щодо переліку видів юридичної відповідальності. Проте відповідно до п. 5 Постанови Пленуму Верховного Суду України “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” від 1 листопада 1996 р. № 9 при оцінці конституційності “судам необхідно виходити з того, що нормативно-правові акти будь-якого державного органу (акти Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, ін. підлягають оцінці та відповідності як Конституції, так і закону”.

До того ж, згідно з п. 1.1 резолютивної частини та останнього абзацу п. 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-22/2001 № 7-рп/2001 від 30 травня 2001 р. [6] зміст п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України вказує, що підстави та загальні засади кримінальної відповідальності мають визначатися виключно законами. Зрозуміло, що в національній правовій системі наявна конституційна (політико-правова) відповідальність, не охоплена положеннями ст. 92 Конституції України, і введення до кримінального законодавства категорії “кримінальний проступок” не має суперечити положенням Основного Закону, оскільки Конституція України, за словами А.О. Селіванова, “дає можливість реалізувати ідею” [7].

Відповідно, ідейно-нормативний кримінально-правовий інститут – кримінальний проступок як майбутній структурний елемент галузі кримінального права має відповідати принципу презумпції невинуватості. Зміст цього принципу полягає в тому, що особа вважатиметься винною у скоєнні кримінального проступку не тоді, коли щодо неї висунуто обвинувачення, а лише в разі доведення її винності вироком суду. Згідно з презумпцією невинуватості закон, суспільство, держава повинні вважати обвинуваченого (підсудного) у кримінальному проступку невинним, доки особи, які будуть здійснювати дізнання у кримінальному провадженні, не доведуть, що обвинувачений (підсудний) дійсно винний, і з цими висновками не погодиться суд у своєму вирокі. І лише обвинувальний вирок суду, винесений у встановленому законом порядку, означатиме позитивне вирішення питання про винність, тобто визнання обвинуваченого (підсудного) винним у вчиненні кримінального проступку. Відповідно до принципу презумпції невинуватості на обвинуваченого (а також на його захисника) не може бути покладено обов'язок доводити свою невинність, наявність обставин, які виключають кримінальну відповідальність. Цей обов'язок покладається на органи досудового розслідування, прокурора, але це не виключає права обвинуваченого доводити свою повну невинність або меншу вину. Усі обставини, що наводяться ним у свій захист, повинні бути ретельно досліджені органами досудового розслідування, прокурором і судом. Презумпція невинуватості має декілька правил, в основу яких покладено повагу до людської гідності, яка є індикатором стану законності та права в державі. Серед них слід назвати: 1) обов'язковість доказування вини обвинуваченого покладається на обвинувачів (на особу, яка провадить дізнання, слідчого, прокурора); 2) усі неусунені сумніви у винуватості тлумачаться на користь обвинуваченого; 3) недоведена вина в юридичному розумінні дорівнює доведеній невинуватості.

Вірне трактування принципу презумпції невинуватості та закріплення в кримінальному законодавстві чіткого формулювання кримінального проступку надасть можливість вимагати від органів досудового розслідування, прокурора та суду дотримання цього принципу, що стане запорукою демократії в кримінальному провадженні та гарантією прийняття правосудного вироку.

Враховуючи коло повноважень, закріплених за прокуратурою на законодавчому рівні, відповідно до внесених змін до Конституції України [8], якими встановлено, що організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку здійснює прокуратура (ст. 131 Конституції України), основним гарантом забезпечення принципу презумпції невинуватості визначено прокурора.

Принцип невідворотності кримінальної відповідальності

Ефективність застосування кримінально-правового примусу залежить від його невідворотності. У XVIII ст. Ч. Беккарія писав, що один з найбільш дійових

засобів, які стримують злочини, міститься не в жорстокості покарання, а в його невідворотності. Упевненість у невідворотності хоча б і помірною покарання завжди призводить до більшого впливу, ніж страх перед іншим, більш жорстким, але таким, що супроводжується надією на безкарність [9].

М. І. Мельник та М. І. Хавронюк характеризують принцип *невідворотності кримінальної відповідальності* таким чином: кожна особа, яка вчинила злочин, підлягає покаранню або іншим заходам кримінально-правового впливу, передбачених кримінальним законом, якщо відсутні законні підстави звільнення її від кримінальної відповідальності чи покарання [10, с. 8]. Більш змістовно характеризує розглядуваний принцип П.Л. Фріс. На його думку, принцип невідворотності відповідальності визначає необхідність: виявлення та розкриття всіх, без винятку, вчинюваних у реальній дійсності злочинів; притягнення до кримінальної відповідальності всіх осіб, винних у їх вчиненні; застосування до кожного з них заходів кримінального покарання або таких заходів, що його замінюють, або звільнення від кримінальної відповідальності і (або) від покарання у випадках і на підставах, передбачених кримінальним законом; відшкодування заподіяної злочином шкоди там, де це можливо; покликаний продемонструвати соціально нестійким елементам “невігідність” порушення кримінального закону [11].

Враховуючи мету запровадження кримінального проступку до кримінального законодавства, а саме вплив на гуманізацію кримінально-правової політики за рахунок: забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів людини, зокрема потерпілого, який швидко зможе отримати захист держави в разі вчинення щодо нього кримінального проступку; гуманізації кримінальної відповідальності за окремі види діянь, які належать до злочинів невеликої тяжкості; зменшенню кількості осіб, до яких застосовуватиметься покарання у вигляді позбавлення або обмеження волі;

обмеження заходів, що застосовуватимуться до осіб, які вчинять кримінальні проступки лише мінімально необхідними та достатніми для досягнення цілей їх виправлення та превенції; внесення змін до сутності покарання, зокрема, щодо відсутності судимості за скоєння кримінального проступку – спосіб державного примусу до правомірної поведінки при відповідальності за кримінальний проступок перш за все повинен відрізнитись пріоритетом виховної мети та умовами, які виникатимуть при відбуванні покарання. Покарання – єдиний засіб, яким користується кримінальний закон для підтримання авторитету своїх вимог. Кримінальна відповідальність є найтяжчим видом юридичної відповідальності, правовим наслідком вчинення злочину й полягає в застосуванні до особи, яка вчинила злочин, державного примусу у формі покарання. Проте, як відомо, до злочинів невеликої тяжкості (деякі з них пропонується віднести до кримінальних проступків) широко застосовується інститут звільнення від кримінальної відповідальності. Вчені доводили, що в побутовій кримінально-правовій ментальності суб'єктивне відчуття справедливості завжди домінувало як історично сформульована етнокультурна традиція над формальною законністю. У зв'язку з цим, кримінально-правова заборона, що сприймається як несправедлива або аморальна, залишається “мертвою буквою” закону або реалізується занадто неефективно [12]. У разі постійного незастосування за вчинення злочинних діянь покарання втрачається загальнопревентивна дія кримінального закону. Тому трансформація “дріб'язкових злочинних діянь” у кримінальні проступки призведе до оптимізації застосування положень КК і сприятиме забезпеченню дієвості кримінальної відповідальності. Юридична відповідальність без примусу – ніщо, ефективність примусу норми полягає не лише в моральному авторитеті, а й в авторитеті

більш високого порядку – можливості відповідальності за її недодержання закону, у зв'язку з цим упровадження категорії кримінального проступку має забезпечити застосування інституту звільнення від кримінальної відповідальності як винятку для заохочення.

Крім того, запровадження інституту кримінального проступку до кримінального законодавства зумовить зміни в консервативному підході до кримінальної відповідальності через відсутність судимості (ознаки наслідку кримінальної відповідальності) за скоєння кримінального проступку.

Дотримання наголошених принципів кримінального права при запровадженні кримінального проступку до кримінального законодавства сприятиме посиленню основної правозахисної дії – захисту прав і свобод людини і громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Погребняк С.П.* Принцип верховенства права : деякі теоретичні проблеми / С.П. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 1 (44). – С. 27–36.
2. *Шевчук С.В.* Значення загальноправового принципу пропорційності для визначення конституційності законодавчих обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод (зарубіжний досвід) / С.В. Шевчук // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 1. – С. 69–76.
3. *Рогова Е.В.* Учение о дифференциации уголовной ответственности : дисс. ... докт. экон. наук : 12.00.08 / Е.В. Рогова. – М., 2014. – 596 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
5. Європейській Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства “Всеукраїнський Акціонерний Банк” щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) // Вісн. Конституційного Суду України. – 2001. – № 5. – Ст. 234.
7. *Селіванов А.О.* Українському народу потрібна “жива” Конституція України / А.О. Селіванов // Офіц. веб-портал Верховної Ради України, 24 черв. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ckp.in.ua/news/10060>.
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) / Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
9. *Беккариа Ч.* О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа. – М. : “Стелс” БИМПЛ, 1995 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://krotov.info/library/02_b/ek/karia2.html.
10. Кримінальне право в питаннях і відповідях / відп. ред. Я.Ю. Кондратьєв. – К., 1999.
11. *Фріс П.Л.* Кримінально-правова політика України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / П.Л. Фріс. – К., 2005. – 36 с.
12. *Кулыгин В.В.* Этнокультура уголовного права : автореф. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / В.В. Кулыгин. – Хабаровск, 2003. – 42 с.

Отримано 15.03.2017

УДК 343.9.01:334.7(477)

С.Н. Баліна,кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник**А.О. Расюк,**кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ОЦІНКА СТАНУ КРИМІНОГЕННОЇ СИТУАЦІЇ НА ПІДПРИЄМСТВАХ, В ОРГАНІЗАЦІЯХ, УСТАНОВАХ УКРАЇНИ ЗА ВИДАМИ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ

У статті аналізуються результати анкетування співробітників Департаменту захисту економіки Національної поліції України та управлінь захисту економіки в областях Національної поліції України, яке проводилось з 15 по 30 травня 2016 року в межах планового наукового дослідження щодо визначення рівня криміналізації сфер суспільного життя та галузей економіки авторським колективом Державного науково-дослідного інституту МВС України. Респондентам було запропоновано оцінити рівень криміналізації суспільства і галузей економіки України та ефективність заходів протидії злочинності у сфері економіки за останні три роки.

Ключові слова: респондент; оцінка рівня криміналізації галузей економіки, тіньової економіки, латентності; чинники, які справляють вплив на криміналізацію сфер суспільного життя та галузей економіки; особливо тяжкі, тяжкі та невеликої тяжкості злочини; ефективність протидії злочинності.

В статье анализируются результаты анкетирования сотрудников Департамента защиты экономики Национальной полиции Украины и управлений по защите экономики в областях, которое проводилось с 15 по 30 мая 2016 года в рамках планового научного исследования по определению уровня криминализации сфер общественной жизни и отраслей экономики авторским коллективом Государственного научно-исследовательского института МВД Украины. Респондентам было предложено оценить уровень криминализации общества и отраслей экономики Украины, а также эффективность мер противодействия преступности в сфере экономики за последние три года.

Ключевые слова: респондент; оценка уровня криминализации отраслей экономики, теневой экономики, латентности; факторы, которые оказывают влияние на криминализацию сфер общественной жизни и отраслей экономики; особо тяжкие, тяжкие и средней тяжести преступления; эффективность противодействия преступности.

Paper analyzes the results of the survey of employees of the Department of Defense Economics of the National Police of Ukraine and departments of the Protection of the Economy in the areas of the National Police of Ukraine, which was held from 15 to 30 May 2016 within planned research to determine the level of criminalization of social spheres and sectors of the economy author team of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Respondents were asked to rate the level of

criminalization of society and industries Ukraine and effectiveness of combating crime in the economy over the past three years.

Keywords: *respondent; rating of criminalization industries, shadow economy, latency; factors that influence the criminalization of social spheres and sectors of the economy; very serious, serious and minor offenses; effectiveness of combating crime.*

Злочинність як складна соціальна динамічна система, що має різномірні характеристики і детермінована чинниками різного порядку, потребує для свого вивчення використання комплексного підходу. Отже, і протидія цьому соціальному явищу також має носити комплексний характер. Насамперед для цього необхідно отримання максимально повної та об'єктивної інформації про стан злочинності в контексті причин і умов, що сприяють її розвитку.

Сучасні методи дослідження проблеми злочинності і прогнозування її рівня, засновані на обробці статистичних даних, мають певні обмеження щодо змісту та повноти інформації, оскільки кримінальні процеси характеризуються наявністю прихованої від офіційних органів частини. Проте для одержання комплексної оцінки ступеня складності криміногенної ситуації, крім державного статистичного спостереження, досить широко використовується і такий вид вибіркового дослідження, як опитування, анкетування. Так, у межах проведеного планового дослідження щодо визначення рівня криміналізації сфер суспільного життя та галузей економіки авторським колективом Державного науково-дослідного інституту МВС України було здійснено анкетування *співробітників* Департаменту захисту економіки та *Управління захисту економіки в областях Національної поліції України*¹ з 15 по 30 травня 2016 року.

Респондентам було запропоновано оцінити рівень криміналізації суспільства й галузей економіки України та ефективність заходів протидії злочинності у сфері економіки за останні три роки та станом на сьогодні.

Під час опитування було заповнено 1662 анкети. Загалом анкета включала в себе п'ятнадцять питань, одинадцять з яких стосувалися безпосередньо рівня криміналізації економіки та ефективності заходів протидії злочинності, чотири були спрямовані на з'ясування соціально-демографічних характеристик респондентів. Переважна більшість опитаних надали відповіді на всі запитання анкети (відповіли 98 %).

Серед респондентів вищу юридичну освіту мали 78,2 %, вищу економічну – 24,1 %, вищу технічну – 7,9 %, іншу вищу освіту – 4,0 %. Переважна більшість респондентів (55 %) – це особи віком 30–40 років. Частина молодих співробітнів віком 20–30 років складала 36,2 %, у т.ч. віком 20–25 – 22,1 %, віком 25–30 – 77,1 %, а співробітники віком 40 років і більше – 8,3 %. Більшість респондентів (60 %) мала стаж роботи у практичних підрозділах від 5 до 15 років, а кількість тих, хто мав стаж до 5 років (18,6 %) або більше 15 років (18,1 %), була майже однакова; основна частка респондентів (97 %) працювала безпосередньо в *Управліннях захисту економіки в областях*.

Переважає більшість респондентів (65,6 % усіх опитаних майже за всіма віковими групами та стажем роботи) оцінила реальний рівень економічної злочинності за останні три роки як високий. Чверть опитуваних (26,6 %) вважає, що рівень економічної злочинності за останні три роки не змінився, а 5,1 % респондентів оцінює його як низький.

Оцінюючи рівень тіньової економіки за поширеністю в окремих сферах, 45 % респондентів оцінює його як середній (до 50 %) у більшості сфер та галузей економіки, окрім діяльності у сфері будівництва, держзакупівель, земельних відносин, приватизації, охорони здоров'я, лісовому господарстві та видобувній

промисловості. У зазначених галузях третина респондентів рівень тіньової економіки оцінює як високий (50–70 %). Найвищим (більше 70 %) респонденти вважають рівень тіньової економіки в таких сферах: у сфері держзакупівель – 28,5 % загальної кількості опитаних; земельних відносин – 26,1 %; приватизації – 21,1 %, у лісовому господарстві – 19 %, у сфері добувної промисловості – 18,8 %, будівництва – 16,7 %, охорони здоров'я – 15,3 %. Таким чином, більш ніж половина опитаних оцінює рівень тіньової економіки як високий та найвищий насамперед у сфері державних закупівель та земельних відносин. Водночас переважна більшість респондентів (63,1 %) оцінює як найнижчий (до 20 %) рівень тіньової економіки у сфері мистецтва.

Значна питома вага тіньової економіки сприяє криміналізації сфер та галузей економіки. Термін “криміналізація” ми розглядаємо крізь призму його кримінологічного розуміння як стан економіки, за якого чільне місце посідає діяльність щодо збільшення та присвоєння доходів, отриманих незаконним/ злочинним шляхом у тій чи іншій галузі. Криміналізація означає врахування фактично вчинених всіх видів криміногенних протиправних проявів (зареєстрованих і латентних незареєстрованих; суспільно небезпечних, але не криміналізованих та безпідставно декриміналізованих суспільно небезпечних діянь).

Стосовно оцінювання рівня криміналізації установ, підприємств, організацій України за видами економічної діяльності, на думку переважної більшості (майже три чверті) респондентів, *найбільш криміналізованою* є, як і у випадку оцінювання рівня тіньової економіки, діяльність у сфері державних закупівель (71,5 % усіх опитаних) та земельних відносин (67,1 % усіх опитаних). Також високий рівень криміналізації більшість респондентів відмічають у сфері юстиції та правосуддя (57,2 % усіх опитаних), охорони здоров'я та надання соціальної допомоги (53,5 % усіх опитаних), приватизації (52,7 % усіх опитаних), будівництва (52,1 % усіх опитаних), добувної промисловості й освоєння кар'єрів (48,1 % усіх опитаних), лісового господарства (47,9 % усіх опитаних), постачання електроенергії та газу (46,2 % усіх опитаних).

Відповідно до віку та стажу роботи у практичних підрозділах, думка респондентів щодо найбільш криміналізованих сфер розподілилась таким чином.

Найбільш криміналізованою сферою респонденти віком 30–40 років (74,1 % опитаних) та зі стажем роботи у практичних підрозділах МВС більше 15 років (76,4 %) вважають діяльність у сфері державних закупівель; у сфері земельних відносин – віком 40 років і більше (68,8 %) і зі стажем роботи у практичних підрозділах МВС більше 15 років (74,1 %). Респонденти віком 20–30 років (67 %) і стажем роботи до 5 років (66,0 %) теж вважають зазначені галузі найбільш криміналізованими. На третє місце за ступенем криміналізації респонденти віком 20–30 років (55,8 %) та стажем роботи у практичних підрозділах МВС до 5 років (56 %) відносять галузь будівництва, а віком 30–40 років (58,8 %) і зі стажем роботи у практичних підрозділах МВС більше 15 років (61,5 %) – сферу юстиції та правосуддя, проте респонденти віком 20–30 років (55,3 %) та стажем роботи до 5 років (53,7 %) цю сферу відносять на четверте місце за рівнем криміналізації. Водночас на четверте місце за рівнем криміналізації респонденти у групі 30–40 років та 40 років і більше та зі стажем роботи 5–15 років ставлять галузь охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, а зі стажем роботи більше 15 років – сферу приватизації. Респонденти у віковій групі 20–30 років та зі стажем роботи більше 15 років ставлять галузь охорони здоров'я та надання соціальної допомоги на п'яте місце.

Більшість респондентів вважають *середнім рівнем криміналізації* діяльності у таких сферах як державне управління загального характеру; соціально-економічне управління (57,8 % усіх опитаних); переробна промисловість (54,9 %); фінансова і страхова діяльність (54,2 %); організація харчування (54,1 %); транспорт (52,6 %);

державне регулювання та сприяння ефективному веденню економічної діяльності (ліцензування тощо) (52,5 %); сільське господарство (52,2 %); оптова і роздрібна торгівля (51,6 %); діяльність у сфері обов'язкового соціального страхування (51,2 %); операції з нерухомим майном (50,3 %); виробництво харчових продуктів, напоїв, тютюнових виробів (48,8 %); освіта (48,6 %); інформація та телекомунікації та діяльність у сферах архітектури та інжинірингу, технічні випробування та дослідження (48 % усіх опитаних); водопостачання та відходи, ЖКГ (46,5 %); зовнішньоекономічна діяльність (45,7 %); рибне господарство (44,8 %); діяльність у сфері оборони (44 %) та виробництво основних фармацевтичних продуктів та препаратів (43,7 %). Проте серед респондентів доволі багато й тих, хто вважає, що рівень криміналізації у сфері оборони (40,6 %), зовнішньоекономічної діяльності (40,6 %), освіти (40,0 %), державного регулювання та сприяння ефективному веденню економічної діяльності (ліцензування тощо) (36,9 %) *високий*. Найбільший відсоток тих, хто вважає рівень криміналізації сфери оборони високим, серед респондентів зі стажем більше 15 років (47,8 %) та віком 30–40 років (42,3 %); у сфері зовнішньоекономічної діяльності – серед респондентів віком 40 років і більше (47,8 %) та стажем практичної роботи більше 15 років (47,8 %); у сфері освіти – серед респондентів віком 20–30 років (42,7 %) і стажем роботи до 5 років (46,9 %), у сфері державного регулювання та сприяння ефективному веденню економічної діяльності (ліцензування тощо) – серед респондентів віком 40 і більше років (44,9 %) та стажем роботи в практичних підрозділах більше 15 років (44,2 %).

Найменш криміналізованими сферами респонденти вважають мистецтво (63,4 % усіх опитаних), діяльність у сфері спорту, організування відпочинку та розваг (46,6 % усіх опитаних). Крім того, значна частина респондентів вважає, що незначний рівень криміналізації існує у сфері інформації і телекомунікацій (35,6 % усіх опитаних), обов'язкового соціального страхування (34,0 %); оптової і роздрібною торгівлі (27,7 %); архітектури та інжинірингу, технічних випробувань та досліджень (27,5 %).

Такий розподіл відповідей стосовно цих сфер було отримано в результаті опитування груп респондентів за віком та стажем роботи у практичних підрозділах, проте існує значна розбіжність у відповідях серед тих, хто вважає незначним рівень криміналізації сфери інформації і телекомунікацій та обов'язкового соціального страхування, зокрема серед вікових груп 20–30 років і 40 та більше років. Кількість тих, хто вважає рівень криміналізації у сфері інформації і телекомунікацій незначним, серед респондентів віком 40 років і більше складає 42 %, серед респондентів віком 20–30 років – 32,4 %; а у сфері обов'язкового соціального страхування відповідно 39,1 % та 30,7 %.



Рис. 1. Рівні криміналізації сфер економіки

Злочинність у сфері економіки характеризується високим рівнем латентності. Найбільш латентними злочинами у сфері економіки половина респондентів вважає такі види злочинів, як легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (53,5 % усіх опитаних), прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (53,5 % усіх опитаних) та незаконне збагачення (47,9 % усіх опитаних).

Середній рівень латентності, на думку половини респондентів, характерний для шахрайства з фінансовими ресурсами (50,3 %), незаконної приватизації державного, комунального майна (53,9 %). А під час оцінювання рівня латентності (високий чи середній) для таких злочинів, як привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; заняття гральним бізнесом; нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням респонденти за думкою розподілились майже однаково:

привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (середній рівень – 46,4 % усіх опитаних; високий рівень – 44,5 %);

заняття гральним бізнесом (середній рівень – 42,2 % усіх опитаних; високий рівень – 41,5 %);

нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням (середній рівень – 43,8 % усіх опитаних; високий рівень – 43,3 %).

Одночасно з усіх видів перелічених в анкеті злочинів незначний рівень латентності, на думку респондентів, характерний для заняття гральним бізнесом (13,8 % загальної кількості опитаних (найбільша частка тих, хто оцінював рівень злочинності за всіма переліченими злочинами як незначний).

Стосовно кримінальних правопорушень у сфері економіки половина респондентів вважає, що кримінальні правопорушення у сфері економіки вчиняються із середньою частотою групою осіб; а переважна більшість респондентів (87,4 %) – групою осіб за попередньою змовою та організованою групою.

Щодо того, до якої категорії тяжкості належать кримінальні правопорушення, що вчиняються в окремих сферах суспільного життя та галузях економіки України, думки респондентів розподілились таким чином.

Більшість респондентів у категорії “особливо тяжкі злочини” на перше місце поставили кримінальні правопорушення, що вчиняються у сфері державних закупівель (30,7 % усіх опитуваних), на друге – діяльність у сфері оборони (26,4 %), на третє (22,9 %) – діяльність у сфері земельних відносин, а на четверте (19,6 %) – діяльність у сфері приватизації. Найменше особливо тяжких злочинів вчиняється, як вважають респонденти, у сфері мистецтва та спорту, організація відпочинку та розваг. У зазначених сферах переважна більшість респондентів відзначає вчинення злочинів невеликої тяжкості (у сфері мистецтва – 54,2 % усіх опитаних; у сфері спорту, організування відпочинку та розваг – 44,2 %). На думку респондентів, найбільше тяжких злочинів вчиняється у сфері земельних відносин (44 % усіх опитаних), оборони (41,2 %), державних закупівель (40,2 %), приватизації (39,1 %), зовнішньоекономічної діяльності (38,9 %). Половина респондентів вважає, що переважна більшість кримінальних правопорушень, що вчиняються у переробній промисловості (51 % усіх опитаних), у сфері державного управління загального характеру (50,2 %); транспорту (50,1 %), фінансової і страхової діяльності (49 %), належать до категорії “злочини середньої тяжкості”.

Думка респондентів різних за віком та за стажем практичної роботи груп дещо відрізняється в оцінці кримінальних правопорушень за ступенем тяжкості у різних сферах економічної діяльності.

Проте респонденти усіх вікових груп (20–30 років; 30–40 років; 40 і більше років) вважають, що у більшості галузей економіки та сфер суспільного життя вчиняються злочини середньої тяжкості, зокрема у сферах державного управління загального характеру, охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, виробництва харчових продуктів, напоїв, тютюнових виробів; організації харчування, добувної промисловості та освоєння кар'єрів; переробній промисловості; у сфері інформації і телекомунікації; фінансовій і страховій діяльності; операціях з нерухомим майном; сільському, лісовому та рибному господарствах; водопостачання та відходів, ЖКГ; транспорту. А у таких галузях, як мистецтво та діяльність у сфері спорту, організування відпочинку і розваг, на думку більшості респондентів за всіма віковими групами, переважають злочини невеликої тяжкості, а в таких галузях, як сфера земельних відносин, державних закупівель, оборони, зовнішньоекономічної діяльності – тяжкі злочини. Водночас значна кількість респондентів за всіма віковими групами (від 25 % до 35 %) відносить кримінальні правопорушення, що вчиняються у сфері державних закупівель та оборони, до категорії особливо тяжких злочинів. Проте щодо таких галузей, як виробництво основних фармацевтичних продуктів та фармацевтичних препаратів; оптова й роздрібна торгівля; постачання електроенергії й газу, будівництво; приватизація, думки респондентів розділилися.

За оцінкою респондентів у вікових групах 20–30 та 30–40 років, більшість кримінальних правопорушень у виробництві фармацевтичних продуктів та фармацевтичних препаратів належать до категорії середньої тяжкості (відповідно 38,7 % та 38,8 %), а за оцінкою респондентів у віковій групі 40 років і більше – до категорії тяжкі злочини (42%).

За оцінкою респондентів у вікових групах 20–30 та 30–40 років, більшість кримінальних правопорушень, що вчиняються в оптовій і роздрібній торгівлі, належить до категорії тяжких злочинів (відповідно 40,7 % та 40,9 %), а за оцінкою респондентів у віковій групі 40 років і більше – до категорії середньої тяжкості (39,1 %).

Кримінальні правопорушення, що вчиняються у сфері постачання електроенергії і газу, більшість респондентів у вікових групах 30–40 та 40 і більше років відносить до категорії тяжких (відповідно 37 % та 39,9 %), а у віковій групі 20–30 років – до категорії середньої тяжкості (37,5 %).

У будівництві, на думку більшості респондентів у вікових групах 20–30 та 30–40 років, переважають кримінальні правопорушення, що належать до категорії тяжких (відповідно 40,7 % та 40,9 %), а у віковій групі 40 років і більше – до категорії середньої тяжкості (39,1 %).

У сфері приватизації, як вважає більшість респондентів у вікових групах 30–40 років та 40 років і більше, вчинюються переважно тяжкі злочини (41,5 % та 44,2 %), а у віковій групі 20–30 років – злочини середньої тяжкості.

Думки більшості респондентів груп за стажем (до 5 років; 5–10 років; 11–15 років; більше 15 років) збігаються з думками більшості респондентів груп за віком, проте відрізняються за кількістю галузей. На думку більшості респондентів, злочини середньої тяжкості вчиняються у галузях економічної діяльності, а також у таких сферах, як будівництво, виробництво основних фармацевтичних продуктів та фармацевтичних препаратів; приватизації, постачання електроенергії і газу. Зокрема, респонденти зі стажем практичної роботи до 5 років, а також від 5 до 15 років вважають переважну більшість злочинів у сфері будівництва тяжкими, проте більшість респондентів зі стажем роботи більше 15 років відносять їх до категорії середньої важкості. У галузі виробництва основних фармацевтичних

продуктів та фармацевтичних препаратів більшість респондентів зі стажем практичної роботи до 5 років; 11–15 років і більше 15 років кримінальні правопорушення у цій галузі відносять до категорії середньої тяжкості, проте більшість респондентів зі стажем роботи 5–10 років – до категорії тяжких. У галузі постачання електроенергії й газу більшість респондентів зі стажем роботи до 5 років та 11–15 років вважають кримінальні правопорушення, що вчиняються у цій галузі, переважно порушеннями середньої тяжкості, а респонденти зі стажем роботи 5–10 років і більше 15 років – тяжкими.

Крім того, думки респондентів груп за стажем відрізняються і щодо кримінальних правопорушень, що вчиняються у лісовому господарстві, сфері приватизації, зовнішньоекономічної діяльності, у сфері спорту, організування відпочинку й розваг. Зокрема, більшість респондентів зі стажем практичної роботи 5–10, 11–15 і більше 15 років вважають злочини, що вчиняються у сфері лісового господарства, переважно злочинами середньої тяжкості, проте респонденти зі стажем роботи до 5 років – тяжкими. Переважна більшість респондентів зі стажем роботи 5–10 років, 11–15 і більше 15 років відносить кримінальні правопорушення, що вчиняються у сфері приватизації, до категорії тяжких, а респонденти зі стажем роботи до 5 років – до категорії середньої тяжкості. Аналогічна ситуація склалася й щодо галузі зовнішньоекономічної діяльності. На думку більшості респондентів зі стажем практичної роботи до 5 років, у галузі спорту, організування відпочинку й розваг переважають злочини середньої тяжкості, а на думку більшості респондентів зі стажем роботи від 5 років і більше – злочини невеликої тяжкості.

Переважна більшість респондентів вважає, що найбільший вплив на криміналізацію сфер суспільного життя та галузей економіки справляють такі чинники, як низький рівень життя й соціальної захищеності, заробітної плати та високий рівень цін на споживчі товари й послуги, корупція (див. рис. 2).

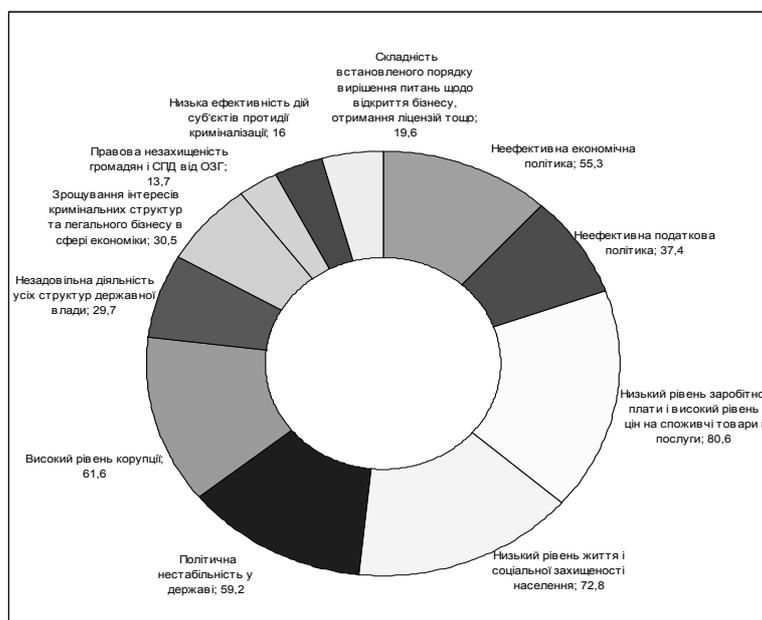


Рис. 2. Чинники, які справляють вплив на криміналізацію сфер суспільного життя та галузей економіки

Крім того, опитування показало, що майже половина респондентів (45,7 % усіх опитаних) оцінює ефективність кримінально-правового впливу, передбаченого чинним Кримінальним кодексом України, на стан декриміналізації сфер

суспільного життя та галузей економіки як середню, а найбільша кількість тих, хто так оцінює ефективність, серед респондентів віком 20–30 років (48,8 %) і зі стажем роботи 5–10 років (50,2 %). Найбільша частка тих, хто оцінює ефективність кримінально-правового впливу, передбаченого чинним Кримінальним кодексом України, на стан декриміналізації сфер суспільного життя та галузей економіки як високу серед респондентів віком 30–40 років (8,8 %) і зі стажем роботи 11–15 років (10,1 %), а тих, хто оцінює ефективність кримінально-правового впливу, передбаченого чинним Кримінальним кодексом України, на стан декриміналізації сфер суспільного життя та галузей економіки як низьку – серед респондентів віком 40 років і більше (39,1 %) і зі стажем практичної роботи в МВС України більше 15 років (40,5 %).

Як зазначалось вище, переважна більшість респондентів оцінює рівень злочинності в сфері економіки як високий, а рівень ефективності протидії їй оцінюють як середній 65,6 % усіх опитаних, як високий – 19,1 %, а як низький – 16,1 % загальної кількості опитаних. Відповіді респондентів за стажем роботи у практичних підрозділах дещо різняться: найбільший відсоток тих, хто оцінює рівень ефективності як низький, знаходиться у групі зі стажем більше 15 років (23,3 %); а найбільший відсоток тих, хто оцінює цей рівень як високий, – у групі зі стажем до 5 років – 25,9 %. У визначенні рівня ефективності протидії злочинності респонденти груп за віком розподілились таким чином: найбільший відсоток тих, хто оцінює цей рівень як високий, у групі 20–30 років (23,1 %), а найнижчий – у групі 40 років і більше (13 %); найбільший відсоток тих, хто оцінює цей показник як середній, знаходиться у групі 30–40 років (64,1 %).

Таким чином, результати анкетування засвідчили, що респонденти в цілому (62,3 %) оцінюють рівень криміналізації більшості сфер та галузей економіки як середній. На їхню думку, висококриміналізованою є діяльність у сфері державних закупівель та земельних відносин. Також високий рівень криміналізації респонденти відмічають у сфері юстиції та правосуддя, охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, приватизації, будівництва, добувної промисловості й освоєння кар'єрів, лісового господарства; постачання електроенергії та газу. Найменш криміналізованими сферами респонденти вважають мистецтво та діяльність у сфері спорту, організування відпочинку та розваг. Переважна більшість респондентів оцінює рівень тіньової економіки за поширеністю як середній майже в усіх сферах та галузях економіки, окрім діяльності у сфері держзакупівель та земельних відносин (оцінюється як високий). Найбільш латентними злочинами у сфері економіки більшість респондентів вважає такі види злочинів як легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою та незаконне збагачення. Серед чинників, які справляють найбільший вплив на криміналізацію сфер суспільного життя та галузей економіки, переважна більшість респондентів виділяє низький рівень життя й соціальної захищеності, заробітної плати, високий рівень цін на споживчі товари і послуги, корупцію.

На думку більшості респондентів, за ступенем тяжкості у таких сферах як державні закупівлі, оборона, земельні відносини та приватизація вчиняються переважно особливо тяжкі та тяжкі злочини, а найменше таких злочинів вчиняється у сфері мистецтва та спорту, організування відпочинку та розваг. Водночас у більшості галузей економіки та сферах суспільного життя, як зазначають респонденти, вчиняються злочини середньої тяжкості.

Переважна більшість респондентів (65,6 % усіх опитаних) оцінює реальний рівень економічної злочинності за останні три роки як високий. Майже половина

респондентів (45,7 % усіх опитуваних) оцінює ефективність кримінально-правового впливу, передбаченого чинним Кримінальним кодексом України, на стан декриміналізації сфер суспільного життя та галузей економіки як середню, при цьому серед них найбільше респондентів віком 20–30 років і зі стажем роботи 5–10 років. Найбільш досвідчені респонденти віком 40 років і більше і зі стажем практичної роботи в МВС України більше 15 років оцінюють її як низьку. Більшість респондентів оцінюють рівень ефективності протидії злочинності у сфері економіки як середній.

Отримано 31.05.2017

УДК 303.425:351.74(410)

А.А. Бова,

кандидат соціологічних наук,
старший науковий співробітник

ПРАКТИКА СОЦІОЛОГІЧНИХ ОПИТУВАНЬ ЩОДО ОЦІНКИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ У СПОЛУЧЕНОМУ КОРОЛІВСТВІ ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ ТА ПІВНІЧНОЇ ІРЛАНДІЇ

У статті розглядається методика вивчення громадської думки населення та потерпілих від злочинів у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії (зміст соціологічних опитувальників, обсяги вибірок, види опитувань), визначаються основні індикатори, що використовуються для оцінки діяльності поліції. Зроблено висновки стосовно доцільності здійснення аналогічних вибіркового опитувань населення та окремих соціальних груп в Україні.

Ключові слова: соціологічні опитування, сприйняття поліції, ключові показники ефективності, безпека, Англія та Уельс, Шотландія, Північна Ірландія.

В статье рассматривается методика изучения общественного мнения населения и пострадавших от преступлений в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии (содержание социологических опросников, объемы выборок, виды опросов), определяются основные индикаторы, используемые для оценки деятельности полиции. Сделаны выводы о целесообразности осуществления аналогичных выборочных опросов населения и отдельных социальных групп в Украине.

Ключевые слова: социологические опросы, восприятие полиции, ключевые показатели эффективности, безопасность, Англия и Уэльс, Шотландия, Северная Ирландия.

In paper the technique of studying the public opinion of the population and victims of crimes in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (contents of sociological questionnaires, volumes of selections, types of polls) is considered, the main indicators used for assessment of activity of police are defined.

Keywords: sociological surveys, perceptions of policing, key performance indicators, safety, England and Wales, Scotland, Northern Ireland.

Розроблення ключових показників ефективності (*Key Performance Indicators*) діяльності поліції є актуальним науково-практичним завданням. Зазвичай продуктивність поліцейського підрозділу оцінюється за успішністю вирішення завдань, що покладаються на нього. До уваги можуть братися, зокрема, такі показники: кількість вчинення тяжких злочинів і частка кримінальної віктимізації; відсоток розкриття злочинів і притягнення винних до відповідальності; час прибуття на місце події; частка осіб, які побоюються злочинності; рівень безпеки в громадських місцях (у тому числі безпеки дорожнього руху); ефективне використання бюджетних ресурсів; задоволення потреб осіб, яким необхідні поліцейські послуги [1]. Рекомендується використовувати набір показників, що відповідають певній меті, оскільки не кожен показник діяльності можна однозначно інтерпретувати в позитивному або негативному сенсі [2, с. 3–4].

Один із способів оцінки ефективності діяльності поліції ґрунтується на результатах соціологічних опитувань населення в цілому та окремих соціальних груп (наприклад, вибірки потерпілих від злочинів, групи підприємців). Вимірювання ефективності діяльності поліції шляхом опитувань громадської думки включає в себе: 1) загальні питання щодо задоволеності поліції; 2) конкретні питання, що стосуються діяльності поліції [3, с. 2]. Вважається, що отримані у процесі емпіричних досліджень показники, що відображають поведінку службовців поліції під час контактів з громадянами, мають більш чітку інтерпретацію, ніж відомчі дані поліцейських агентств [2, с. 4]. Результати соціологічних опитувань широко використовуються в діяльності поліції, орієнтованої на громади (*community-oriented policing*) [4].

Згідно з нормою Закону України “Про Національну поліцію” рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції, а його оцінка проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. У цьому контексті видається актуальним вивчення іноземного досвіду щодо організації спеціалізованих соціологічних опитувань. Метою публікації є огляд методик проведення моніторингу громадської думки щодо ставлення до поліції, яким охоплено населення юрисдикцій Великобританії – Англії та Уельсу, Шотландії та Північної Ірландії.

У 1982 та 1998 роках в Англії і Уельсі, а також центральній і південній частині Шотландії проведено соціологічне дослідження, присвячене кримінальній віктимізації. З 1992 року Британське дослідження злочинності (нині “Дослідження злочинності в Англії та Уельсі” (ДЗАУ) – Crime Survey for England and Wales) проводилося один раз на два роки, з 2001 року – щорічно. За обсягом охоплення респондентів і змістом опитувальника ДЗАУ є найбільш ґрунтовним спеціалізованим проектом в Європі. В опитуванні 2010–2011 років взяли участь близько 51 тис. респондентів, з них 47 тис. віком 16 років і старше, а решта – діти у віці від 10 до 15 років, які надавали відповіді за спеціальним опитувальником [5].

Зупинимось докладніше на стандартах проведення ДЗАУ. Зазначене спеціалізоване соціологічне опитування здійснюється на виконання важливих політичних завдань, що пов’язані зі зниженням страху перед злочинністю, з оцінкою населенням послуг, що надає поліція, із залученням поліції до розв’язання місцевих проблем. Так, наприклад, зниження страху перед злочинністю останнім часом стало важливим завданням британської соціальної політики. Зокрема, у Національному плані безпеки громади (*National Community Safety Plan*) визначено як ключовий пріоритет уряду на 2006–2009 роки оцінку та поширення передового досвіду щодо скорочення злочинності та страху перед нею (МВС, 2005 рік). Ряд запитань використовується для оцінки місцевої поліції.

Результати ДЗАУ публікуються Управлінням національної статистики щорічно у липні з відповідними квартальними оновленнями. Громадськість може використовувати висновки з дослідження, у тому числі й минулих років, аби зрозуміти, що відбувається з рівнем злочинності в країні [6]. Узагальнені дані опитування наводяться в таблицях, що відбивають тренди зареєстрованої злочинності, масштаби злочинності в цілому та поширеність злочинів, визначених за даними опитування, розповсюдженість антисоціальної поведінки, рейтинги поліції тощо.

Опитувальник ДЗАУ (256 сторінок) включає такі основні модулі:
соціально-демографічні характеристики домогосподарств;
сприйняття злочинності (у тому числі запитання щодо страху перед злочинністю, почуття безпеки, причин злочинності, впливу злочинності на якість життя,

оцінку ймовірності власної віктимізації; час, який людина проводить поза домом, частоту відвідування нічних клубів; оцінку рівня злочинності, проблеми системи кримінального правосуддя);

скрінингові запитання щодо фактів кримінальної віктимізації (наприклад, кримінальні інциденти, що трапилися з респондентом або членами його родини впродовж 12 місяців перед опитуванням; кількість таких інцидентів, речей, що були викрадені; місця вчинення злочину; контакти з поліцією з приводу інцидентів);

робота системи кримінальної юстиції (наприклад, впевненість у затриманні злочинців поліцією; чинники, що впливають на довіру до поліції, довіра до поліції як організації; відкрите запитування думки про поліцію; контакти з констеблем протягом 12 місяців перед опитуванням, форми комунікації з ним);

досвід щодо системи кримінальної юстиції (наприклад, участь в судовій справі);

злочини, пов'язані з мобільним телефоном (наприклад, його крадіжка).

Далі респонденти випадковим чином розподіляються на групи, де відповідають на запитання одного з чотирьох модулів:

досвід контактів з поліцією (допомога працівникам поліції; видимість піших патрулів у мікрорайоні; порівняння частоти видимості патрулів у цей час і в минулі роки; контакти зі службовцями поліції, які займаються підтримкою місцевої громади (*Police Community Support*) протягом 12 місяців перед опитуванням; скарги на дії поліції; причини невдоволення діями працівника поліції; задоволеність реакцією поліції на скаргу);

ставлення до системи кримінальної юстиції;

попередження злочинності та безпека (наприклад, заходи безпеки, якими користується вдома респондент; причини, що спонукали респондента підвищити заходи безпеки);

спеціальні теми, пов'язані зі злочинністю (кіберзлочинність).

Після модулів, що підлягають ротації, опитувані відповідають на питання модулів для всіх респондентів вибіркової сукупності:

фінансові втрати та шахрайство;

асоціальна поведінка (наприклад, сприйняття проблеми антигромадської поведінки; зміни в асоціальній поведінці; інциденти антигромадської поведінки, свідком яких був респондент);

демографічні характеристики респондента, засоби масової інформації, якими він користується [7].

Окремі результати ДЗАУ почали використовуватися у системі показників ефективності діяльності поліції Великобританії [8]. Під час оцінювання ситуації різні територіальні підрозділи поліції можуть закладатися або на досягнення певного відсотка громадської думки, або на поліпшення громадської думки з певного питання, наприклад, відсоток осіб, які вказали на зменшення антигромадської поведінки, відсоток осіб, які вважають роботу місцевої поліції хорошою [9, с. 40–41]. У процесі ДЗАУ населенню ставляться запитання щодо задоволеності послугами, що надаються поліцією. Запитання варіюються від більш загальних поглядів на те, як добре виконують свою роботу поліцейські, до більш конкретних запитань, наприклад, наскільки добре поліція розуміє місцеві проблеми, і як ефективно діє поліція під час затримання злочинців. Статистичні органи Великобританії визначають загальний рейтинг поліції через відповіді на запитання: як добре, на думку респондентів, виконує свою роботу поліція в їх місцевості (з альтернативами “відмінно”; “добре”; “задовільно”; “погано”; або “дуже погано”) [10]. Зазначимо, що протягом 2003–2014 років більше половини респондентів оцінили

роботу поліції на “добре” та “відмінно”. Констатується також, що ця оцінка має тенденцію до зростання [11, с. 4]. З 2004 року відповіді на шість запитань фіксують сприйняття населенням різних сторін діяльності поліції: “На поліцію можна покластися, коли Ви цього потребуєте?”; “Чи буде ставитися до Вас поліція з повагою, якщо Ви контактували з нею з будь-якої причини?”; “Чи буде ставитися поліція до всіх справедливо, незалежно від соціально-демографічних характеристик осіб?”; “Чи розуміє поліція місцеві проблеми?”; “Чи розуміє поліція, що є важливим для людей у цій громаді?”; “Беручи до уваги все, чи довіряю я поліції в місцевості, де я мешкаю?”. Ствердливі відповіді трактуються позитивно. У різні роки респондентам також ставились запитання, наскільки вони згодні або не згодні, що поліція та місцеві Ради протидіють антигромадській поведінці і злочинності в районі, та наскільки вони впевнені, що поліція виявляє ефективність у затриманні злочинців.

Інформація про присутність поліції на вулицях збирається за допомогою запитання щодо того, як часто респондент бачить співробітників поліції або службовців поліції, які займаються підтримкою громад, на пішому патрулюванні (“більше одного разу на день”, “один раз на день”, “приблизно раз на тиждень”, “приблизно раз на місяць”, “менше, ніж раз на місяць”, “ніколи”). Високою частотою вважається, якщо особа бачила піших патрульних раз на тиждень або більше, середньою частотою – раз на місяць, низькою частотою – не бачили патрулів взагалі. Видимість поліції, сусідського дозору та відеоспостереження дають змогу підвищити соціальний комфорт. Респонденти, які частіше спостерігали поліцейські патрулі, схильні давати більш позитивні відповіді. Також фіксуються контакти населення з поліцією (безпосередні, за допомогою електронної пошти, телефону).

Говорячи про організацію польового етапу соціологічного опитування, зазначимо, що адреси респондентів обираються випадковим чином на підставі списків Королівської пошти. У 2016–2017 роках опитуванням буде охоплено 50 тис. домогосподарств. Випадковий відбір респондентів охоплює райони як з низькою поширеністю злочинності, так і з високою, що дає справжню картину безпекової ситуації для цих регіонів країни в цілому.

Процедура опитування передбачає попереднє відправлення листівки з інформацією про дослідження. Польовий етап здійснює компанія TNS–BMRB, яка додатково повідомляє місцеві органи поліції. Кожен інтерв'юєр має при собі відповідне посвідчення (його зразок знаходиться на сайті проекту). Якщо за адресою мешкає більш ніж одна людина, респондент для участі в дослідженні віком 16 років і старше обирається випадковим чином. Завершити інтерв'ю можна у зручний для респондента час. Також процедура опитування передбачає попередній запис інтерв'юєра на прийом до респондента, який може також подати відповідну заявку на інформаційну лінію. Респондент відповідає на запитання навіть у тому випадку, коли він не зазнавав жодного злочину.

Визначення рівня задоволеності жертв злочинів є важливим напрямом у діяльності системи кримінальної юстиції, зокрема поліції, що обумовило проведення власних досліджень, відомих під назвою Дослідження користувачів щодо задоволеності (*User Satisfaction Surveys*), що охоплюють потерпілих від крадіжок зі зламом, насильницьких злочинів (за винятком побутового насильства) і крадіжок транспортного засобу. Міністерство юстиції прагне “підвищити прозорість і підзвітність з метою забезпечення установами системи кримінальної юстиції шляхом підвищення відповідальності за послугу, яку вони надають жертвам”.

Слід зазначити, що з 1992 року ДЗАУ включає запитання “У цілому Ви (як потерпілий) задоволені або не задоволені тим, як поліція вирішує справу?”. Запитання ставилося за кожним злочиним, від якого постраждав потерпілий. Відповіді

на це питання можуть змінюватись залежно від типу злочину, характеристик і досвіду жертви, набутому в системі кримінальної юстиції. Дослідження 2013/14 року показало, що потерпілі у 74 % випадків були (“дуже” або “досить”) задоволені тим, як поліція вирішувала справу. У 2005/06 році ця частка становила 58%. Останнім часом поліцейські підрозділи та Королівська прокурорська служба проводить вибіркові телефонні соціологічні опитування серед постраждалих від злочинів, які звернулися до правоохоронних органів. Узагальнені відповіді жертв злочинів також використовуються як критерій оцінки якості послуг поліції [12, с. 10; 13].

Крім того, на основі широкомасштабних регіональних соціологічних опитувань та опитувань користувачів поліцейських послуг у населених пунктах Великобританії здійснюються опитування членів громад (Community Based Survey). Опитувальники, як правило, є невеликими за обсягом. Результати використовуються як для оцінки діяльності поліції, так і для формування майбутніх планів поліції та органів місцевого самоврядування.

У Шотландії результати соціологічних опитувань виступають як показники ефективності системи кримінального правосуддя. Однією із цілей останньої є зменшення страху перед злочинністю та підвищення довіри до органів, що протидіють злочинності [14]. Перше незалежне Дослідження злочинності у Шотландії (Scottish Crime Survey) здійснено у 1993 році та повторено у 1996, 2000, 2003 роках, а у 2004 та 2006 роках реалізовано Дослідження злочинності та віктимізації у Шотландії (Crime and Victimization Survey). Дослідження злочинності та правосуддя у Шотландії (Scottish Crime and Justice Survey) здійснювалося у 2009, 2010, 2011, 2013, 2015, 2017 роках. Обсяг вибіркової сукупності коливався від 16 тис. респондентів віком від 16 років і старше у 2009 році до 6 тис. респондентів у 2017 році. З респондентами, які відбираються випадковим чином, проводяться особисті інтерв'ю за допомогою комп'ютера (Computer-assisted personal interviewing). Опитувальник (189 сторінок) складається з десяти модулів. Деякі запитання ставляться лише жертвам злочину, інші – адресовані всій вибірковій сукупності. Існують також чотири модулі запитань, на кожен з яких відповідає лише четверта частина респондентів, та модулі, що підлягають самозаповненню. Опитувальник охоплює такі теми:

- сприйняття злочинності;
- досвід кримінальної віктимізації (скрінінгові запитання);
- обставини злочину;
- система правосуддя (модуль призначений для опитування всієї вибіркової сукупності);
- модулі, що підлягають зміні, які включають запитання щодо місцевої громади, сприйняття злочинності, вироків, цивільного права та домагань;
- демографія;
- самозаповнення опитувальника щодо факторів ризику;
- самозаповнення опитувальника щодо споживання наркотиків;
- самозаповнення опитувальника щодо переслідування/домагання насильства з боку партнера;
- самозаповнення опитувальника щодо менш серйозних інцидентів на сексуальному ґрунті [15].

Результати дослідження адресовані уряду та парламенту Шотландії, поліцейським підрозділам, службам медичного забезпечення, науковцям, зацікавленим групам служби даних Великобританії та громадськості загалом. До результатів діяльності міністерства юстиції цієї частини країни включаються показники, що

відбивають відповіді на низку запитань, зокрема, щодо: віктимізації; сприйняття рівня злочинності за останні два роки у місцевості проживання; відчуття респондентом безпеки на вулицях після настання темряви; поширеності антигромадської поведінки, пов'язаною з вандалізмом; довіри до системи кримінального правосуддя та впевненості у тому, що ця система є ефективною у притягненні винних до відповідальності; повідомлень про правопорушення до поліції; впевненості у тому, що кожна людина має доступ до системи кримінального правосуддя; впевненості у тому, що система кримінального правосуддя не відноситься по різному до людей в залежності від того, де вони мешкають у Шотландії; вирішення проблем, пов'язаних із цивільним правом; впевненості у тому, що система кримінального правосуддя забезпечує захист свідків; впевненості у тому, що система кримінального правосуддя забезпечує обслуговування жертв злочинів; впевненості у тому, що поліція прислухається до потреб місцевого населення [16]. Варто зазначити, що запитання, які фіксують різні аспекти впевненості у поліції, включаються до аналізу латентних класів [17, с. 10–15]. Надалі виокремлюються поліцейські дільниці, що мають значні відхилення від середнього рівня інтегрального індексу за регіоном країни.

У Північній Ірландії накопичено широкий спектр кількісних і якісних даних, що відображають продуктивність поліцейської служби стосовно поставлених перед нею цілей. Це статистичні дані та результати соціологічних опитувань щодо сприйняття злочинності та антигромадської поведінки, довіри до поліції та задоволеності її роботою, звіти інспекцій та ревізій, дані щодо кадрових і фінансових питань та ін. [18, с. 376]. Перше місце у програмах діяльності поліції відведено різноманітним показникам довіри громадськості [19, с. 3]. Наприклад, річний план “Набір стратегічних рішень і заходів на 2016–2017 роки” поліції цієї юрисдикції містить пункти щодо підвищення рівня впевненості громадськості у здатності поліції забезпечити щоденне надання послуг та підвищення рівня загальної довіри до місцевої поліції [20, с. 10].

Дослідження злочинності у Північній Ірландії (Northern Ireland Crime Survey) реалізовується під егідою міністерства юстиції цієї країни з метою визначити рівень злочинності, ставлення громадськості до неї, рівень довіри до поліції та системи кримінальної юстиції. Його результати лежать в основі моніторингу рівня довіри до системи кримінального правосуддя, продовження якого є одним із заходів програми уряду Північної Ірландії [21, с. 101], а уявлення населення про діяльність поліції, правосуддя та поширеність антисоціальної поведінки належать до ключових індикаторів ефективності, що відслідковує департамент юстиції [22].

Дослідження започатковано у 1994–1995 роках і повторено у 1998, 2001 та 2003–2004 роках, а з січня 2005 року проект здійснюється щорічно. Обсяг вибіркової сукупності у соціологічному опитуванні коливався від 4000 до 2000 респондентів (зменшення кількості опитаних в останні роки обумовлено бюджетною економією) [23]. Систематична випадкова вибірка складає 6750 адрес, що відбираються з бази даних домашніх адрес служби, яка веде реєстр земельних ділянок та власності. З домогосподарства випадковим чином обирається одна особа у віці 16 років або старше, з яким проводиться особисте інтерв'ю.

Опитувальник (107 сторінок), крім запитань щодо членів домогосподарства, містить чотирнадцять модулів:

- сприйняття злочинності та антигромадської поведінки;
- досвід кримінальної віктимізації (скринінгові запитання);
- досвід жертв конкретних злочинів (уточнення кількості випадків, обставин);

впевненість у системі кримінального правосуддя;
довіра до поліції;
впевненість у забезпеченні підзвітності поліції;
сприйняття агентства молодіжної юстиції;
сприйняття ризику стати жертвою злочину;
сприйняття організованої злочинності;
відвідування розважальних закладів у нічний час;
досвід, пов'язаний з антигромадською поведінкою;
електронний моніторинг за правопорушниками;
демографія;

самозаповнення опитувальника щодо досвіду домашнього насильства (лише для 16–64-річних респондентів) [24].

Потерпілим від злочинів ставиться запитання щодо задоволеності тим, як поліція розібралася з цим питанням. Загальне ставлення населення до поліції визначається на підставі запитання про оцінку виконання поліцією роботи у місцевості мешкання респондента, а також висловлюваннями стосовно: того, що на поліцію можна покластися у випадках, коли це потрібно; впевненості у ставленні поліції до особи з повагою під час контактів з будь-якої причини; ставлення поліції до всіх справедливо, незалежно від того, хто вони; покладання на поліцію, аби впоратися з незначними злочинами; того, що поліція розуміє проблеми, які торкаються громади; того, що поліція має справи з речами, важливими для людей цієї громади; довіри до місцевої поліції. Низка запитань стосується діяльності поліції Північної Ірландії в цілому (впевненість у тому, що поліція забезпечує повсякденне обслуговування усіх мешканців Північної Ірландії, оцінка роботи поліції Північної Ірландії, ставлення поліції до католиків і протестантів, незалежність ради підтримки правопорядку та поліцейського омбудсмена Північної Ірландії та сприяння цих органів тому, що поліція робить свою роботу добре).

Слід констатувати, що у Великобританії накопичено ґрунтовний досвід проведення соціологічних опитувань населення, а також опитувань з потерпілих та свідків з питань оцінки діяльності поліції. Цю практику доцільно враховувати під час здійснення аналогічних вибіркового опитувань населення та окремих соціальних груп в Україні. Так, всеукраїнське соціологічне опитування має включати запитання щодо ставлення до поліції, контактів з нею, оцінки безпекової ситуації, досвіду кримінальної віктимізації, соціально-демографічних ознак. Для характеристики зміни громадської думки потрібно використовувати моніторингові дані з відповідною системою соціологічних індексів. З метою оцінювання діяльності поліції слід впровадити у практику територіальних органів телефонні соціологічні опитування осіб, які потерпіли від окремих видів злочинів, та осіб, яким надаються поліцейські послуги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Malcolm S.* Measuring Performance in a Modern Police Organization // *New Perspectives in Policing*. – 2015. – March. – 37 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/H82dqq>.
2. *Davis R.* Selected International Best Practices in Police Performance Measurement. – RAND Corporation, 2012. – 24 p.
3. *Maslov A.* Measuring the Performance of the Police : The Perspective of the Public - Ottawa, ON : Public Safety Canada, 2014 – 63 p.
4. *Lord V., Kuhns J., Friday P.* Small city community policing and citizen satisfaction // *Policing : An International Journal of Police Strategies and Management*, 2009. – № 32 (4). – P. 574–594.
5. *British Crime Survey: methodology* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/ZwO6GO>.

6. Crime and justice [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/iMM0bp>.
7. Crime Survey for England and Wales Questionnaire 2015–2016 (from April 2015). – TNS ; Office for National Statistics, 2015. – 256 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/r0GIvG>.
8. Guidance on statutory performance indicators for policing and community safety 2009/10. – 58 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/7cQNY5>.
9. Three year policing plan 2010–13. Leicestershire Police Authority. – 51 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/E0wKFP>.
10. Methodological note on the possible order effect on responses to questions on attitudes to the police and criminal justice system arising from changes in the CSEW questionnaire. – 24 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/hsDok7>.
11. Perceptions of the Police. Office for National Statistics. – 2015. – March. – 16 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/rYGbaj>.
12. Бова А.А. Організація соціологічних опитувань потерпілих від злочинів щодо задоволеності роботою поліції Великобританії // Збірник тез круглого столу, присвяченого 68-й річниці прийняття Загальної декларації прав людини : збірник тез (м. Київ, 9 груд. 2016 р.). – К. : ДНДІ МВС України, 2016. – С. 56–60.
13. Crime and Anti/social Behaviour. North Somerset Council. – 24 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/vwbzmJ>.
14. The Strategy For Justice in Scotland. The Scottish Government, 2012. – 72 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/Yn7kzY>.
15. SCJS 2014/15 questionnaire and user notes. – 189 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/36c4vn>.
16. Justice Outcomes [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gov.scot/Topics/Justice/justicestrategy/Justice-Dashboard>.
17. SSCQ 2014 Police Confidence Report. – 19 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/y5BhvS>.
18. Rea D., Masefield R. Policing in Northern Ireland: Delivering the New Beginning? Liverpool University Press, 2014. – 670 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/768fGq>.
19. Police Service of Northern Ireland. Quarter Four Performance Report to Service Executive Board – 16 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/y8JwEM>.
20. Annual Policing Plan for Northern Ireland 2016-17. – 22 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/Xe9c4Y>.
21. Programme for Government. Consultation Document, 173 p. <https://goo.gl/gL60MA>.
22. Perceptions of Policing, Justice and Anti-Social Behaviour : Quarterly Update to March 2016. November 2016. – 8 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/y8JwEM><https://goo.gl/VPAjJe>.
23. Review of the Northern Ireland Crime Survey. – 2 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : goo.gl/PZuR1z.
24. SCJS 2014/15 questionnaire and user notes. – 189 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/36c4vn>.

Отримано 12.06.2017

УДК 328.34:351.741

Л.М. Доля,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,

ДЕРЖАВНА ЦІЛЬОВА ПРАВООХОРОННА ПРОГРАМА ЯК СПОСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ОБОВ'ЯЗКУ ДЕРЖАВИ ЩОДО ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

У статті охарактеризовано нормативно-правову базу України у сфері державного програмування протидії злочинності, починаючи з 1993 року. Розглянуто статистичні дані щодо криміногенної ситуації, яка склалася протягом останніх років, та здійснено їх аналіз. На основі результатів аналізу обґрунтовано необхідність розроблення та прийняття окремої довгострокової державної програми протидії злочинності в Україні.

Ключові слова: злочинність, протидія злочинності, державна цільова правоохоронна програма, комплексна програма протидії злочинності.

В статтє охарактеризована нормативно-правовая база Украины в сфере государственного программирования противодействия преступности, начиная с 1993 года. Рассмотрены и проанализированы статистические данные по криминальной ситуации в последние годы. На основе результатов анализа обоснована необходимость разработки и принятия отдельной долгосрочной государственной программы противодействия преступности в Украине.

Ключевые слова: преступность, противодействие преступности, государственная целевая правоохранительная программа, комплексная программа противодействия преступности.

Paper describes the regulatory framework of Ukraine in state programming of combating crime since 1993. The analysis of current crime situation, based on which it is substantiated the necessity of the development and adoption of state program for combating crime in Ukraine.

Keywords: crime, combating crime, state targeted law enforcement program, comprehensive program of combating crime.

Україна сьогодні переживає не лише політичну та економічну, а й системну кризу, що торкається буквально всіх її сфер. Така ситуація, а також проведення військових дій на сході нашої держави значною мірою вплинули на криміногенну ситуацію. Спостерігається тенденція до збільшення масштабів криміналізації основних сфер життєдіяльності населення.

Так, за даними Генеральної прокуратури України, за 2016 рік було зареєстровано 1124,4 тис. кримінальних правопорушень, обліковано 592,6 тис. кримінальних правопорушень (52,7 % загальної кількості зареєстрованих). Протягом минулих років таких правопорушень було менше: у 2015 році – 565,2 тис. (51,7 %), у 2014 році – 529,1 тис. (46,5 %), а у 2013 році – 563,6 тис. (38,4 %). Таким чином, кількість облікованих кримінальних правопорушень за минулий рік перевершила не тільки показники 2015 року, а навіть 2013 та 2014 років [1].

Також збільшилася кількість зареєстрованих тяжких кримінальних правопорушень. За 2016 рік порівняно з аналогічним періодом 2015 року приріст тяжких злочинів склав 16,7 % (213,5 тис. проти 177,9 тис. злочинів відповідно). Зростання

кількості тяжких злочинів спостерігається у Дніпропетровській (+34,2 %), Волинській (+33,2 %), Київській (+29,1 %) областях та в м. Києві (+30,1 %).

Небезпечною сьогоднішньою тенденцією є велика кількість злочинів з використанням вогнепальної зброї, головна причина якої – незаконна міграція вогнепальної зброї, вибухових речовин і пристроїв із зони АТО.

Також викликає занепокоєння збільшення майже на третину кількості ДТП та порушень правил дорожнього руху. Протягом 2013–2016 років кількість кримінальних правопорушень цієї категорії зросла з 19,7 тис. у 2013 році до 26,2 тис. у 2016 році. За цей період збільшилась вдвічі кількість випадків незаконного заволодіння транспортним засобом: у 2016 році – 12,2 тис., у 2015 році – 11,5 тис., у 2014 році – 12,6 тис. та у 2013 році – 6,8 тис.

Велику частину (86 %) усіх кваліфікованих правопорушень за 2016 рік складають злочини проти власності [2]. Зокрема, особливу увагу звертає на себе зростання кількості встановлених фактів крадіжок, яких у 2016 році обліковано 312,2 тис., що більше ніж на 30 % порівняно з попередніми роками (у 2015 році – 273,8 тис., у 2014 році – 226,9 тис. та у 2013 році – 242,8 тис.). З їх числа 27 тис. – це квартирні крадіжки, кількість яких стрімко росте з року в рік.

Суттєво зросла у 2016 році і кількість більш суспільно небезпечних злочинів, а саме грабежів – 27,2 тис. (у 2015 році – 22,1 тис., у 2014 році – 20,5 та у 2013 році – 22,7), розбоїв – 3,9 тис. (у 2015 році – 3,6 тис., у 2014 році – 3,9 тис. та у 2013 році – 2,9 тис.) [3].

Звичайно, основними причинами такого суттєвого зростання злочинів цієї категорії є масове зубожіння людей та безробіття, але немалу роль відіграє й невисокий рівень розкриваності справ.

Так, за даними Генеральної прокуратури, рівень розкриваності справ знизився до 10–15 %. Тобто розкривається один злочин із десяти. Відповідно до статистичних даних, нерозкритими у 2016 році залишились 71,2 % кримінальних правопорушень, тоді як у 2015 році цей показник становив 61,6 %, у 2014 році – 56,5 %, а у 2013 році – 55,5 % [4].

Гострота криміногенної обстановки вимагає вжиття великомасштабних комплексних заходів з боку держави, що мали б забезпечити її стабілізацію у найближчі роки. Пріоритетну увагу за цих умов необхідно приділити питанням правового забезпечення правоохоронної діяльності, удосконаленню системи профілактики правопорушень, посиленню протидії злочинності, а також з організованою та економічною злочинністю, забезпеченню публічної безпеки і порядку. До першочергових заходів необхідно віднести також удосконалення кримінально-процесуального, адміністративного законодавства, кримінально-виконавчої системи, розширення зарубіжного співробітництва у протидії зі злочинністю, а також кадрове, наукове, інформаційно-технічне забезпечення правоохоронної діяльності в державі. Але проблеми національної безпеки, запобігання та протидії злочинності на рівні України неможливо вирішити лише заходами кримінально-правового впливу і правоохоронної діяльності. За всієї важливості вдосконалення та реформування останніх очевидно, що вони мають обмежений характер, бо не впливають на корінні криміногенні явища й процеси, що їх породжують.

Одним зі способів реалізації обов'язку держави щодо протидії злочинності є розроблення, прийняття та виконання державних цільових правоохоронних програм протидії злочинності. Цей спосіб забезпечує послідовний розвиток системи управління, обґрунтування конкретних завдань, строків, цілей та шляхів їх реалізації, програми дій на визначений період.

Питанням державного програмування протидії злочинності в Україні присвячено низку праць А. Бандурки, В. Батиргареєвої, В. Голіни, Л. Давиденка, І. Даньшина, І. Двойменного, А. Долгової, М. Колодяжного, В. Кудрявцева, О. Кулика, І. Руценка, О. Тайбакова, Т. Татидиної, В. Шакуна та ін.

Відповідно до норм Закону України від 18.03.2004 № 1621-IV “Про державні цільові програми” [5] і постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106 “Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм” [6], а також згідно з пп. 5 п. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України [7] МВС може ініціювати розроблення державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об’єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій (тобто державну цільову правоохоронну програму), а також з питань міграції, розробляти та проводити громадське обговорення концепції програм, а також бути державним замовником державної цільової програми.

Державна цільова правоохоронна програма – це комплекс взаємопов’язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв’язання найважливіших проблем забезпечення правоохоронної діяльності, протидії злочинності та державної безпеки, має довгостроковий період виконання та координацію діяльності центральними і місцевими органами виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, яка здійснюється з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджена за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Зазначимо, що державні правоохоронні програми протидії злочинності започатковані в Україні 1993 року. Вони мали різні назви, преамбули, підрозділи, спрямованість, зміст тощо. Заходи були розраховані на різні строки, затверджувалися і контролювалися різними державними суб’єктами.

Першою була “Державна програма боротьби зі злочинністю”, прийнята Постановою Верховної Ради України від 25 червня 1993 р. строком на 3 роки [8]. Вона передбачала комплексний підхід до боротьби зі злочинністю і стала зразком для розробки регіональних, місцевих та відомчих комплексних планів запобігання злочинам [9].

З прийняттям у 1996 році Конституції України затвердження програм стало прерогативою Кабінету Міністрів України, який “розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку” (п. 4), а також “здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю” (п. 7) (ст. 116 Конституції України) [10].

Між тим ст. 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України визначаються, зокрема, основи національної безпеки, організація Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку (п. 17). Отже, існує певна законодавча термінологічна невизначеність, а саме: здійснення заходів щодо забезпечення громадського порядку, боротьби зі злочинністю – компетенція Кабміну України, а визначення основ забезпечення громадського порядку виключно законами України – компетенція Верховної Ради України [9].

17 вересня 1996 р. Указом Президента України була затверджена друга програма, хоча до компетенції Президента України затвердження державних програм боротьби зі злочинністю не належало. Ця програма мала назву: “Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки”, а контроль за її виконанням покладался на Кабінет Міністрів України та на нині ліквідований Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України [11].

Прийнятий 23 березня 2000 року Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” встановлював загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [12].

Однак цим законом безпосередньо не регламентувалися розробка, затвердження та виконання державних цільових правоохоронних програм протидії злочинності. Тому третя – “Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки” – також була затверджена Указом Президента України від 25 грудня 2000 р., а контроль щодо процесу її виконання був покладений на Кабінет Міністрів України [9].

Законом України “Про державні цільові програми”, прийнятим 18 березня 2004 р., визначено основні засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм. Цей Закон містить низку концептуально значущих положень стосовно визначення та видів державних цільових програм, мети та основних умов, стадій, їх класифікації, ініціювання розроблення і виконання, ресурсного забезпечення та ін.

Відповідно до ст. 3 цього Закону за своєю спрямованістю програми поділяються на: економічні, наукові, науково-технічні, соціальні, національно-культурні, екологічні, оборонні та правоохоронні. Згідно зі ст. 10 Закону загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля за поданням Кабінету Міністрів України затверджуються законом. Інші державні програми, у тому числі “правоохоронної спрямованості на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби зі злочинністю та державної безпеки”, за поданням державних замовників затверджуються Кабінетом Міністрів України [5].

Отже, затвердження загальнодержавної програми у боротьби зі злочинністю віднесено до інших – другорядних, які затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Ці положення відповідають і Конституції України, згідно з п. 6 ст. 85 якої до повноважень Верховної Ради України належить, окрім іншого, затвердження загальнодержавних програм лише економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля.

Відповідно до Закону України “Про державні цільові програми” і постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм” 30 грудня 2006 р. була затверджена “Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 роки” [13]. Міністерство внутрішніх справ було наділено правом контролювати суб’єктів запобігання злочинності.

Після завершення дії цієї державної програми нової програми на 2010 і наступні роки прийнято не було.

Лише 29 вересня 2010 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Концепцію Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року [14]. На виконання цієї концепції постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767 затверджено План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [15].

Основним виконавцем Плану заходів щодо виконання Концепції Державної програми було Міністерство внутрішніх справ України.

Структуру і зміст Концепції підготовлено відповідно до ст. 9 “Розроблення проекту державної цільової програми” Закону України “Про державні цільові програми” від 18 березня 2004 р. Державним замовником Програми було визначено Міністерство внутрішніх справ України.

Слід зазначити, що за роки запровадження програм боротьби зі злочинністю (1993–2015 рр.) жодна з програм не була реалізована. Більше того, висновки аудиту ефективності виконання Комплексної програми профілактики злочинності на 2001–2005 роки, проведеного у 2006 році Рахунковою палатою України, підтверджують, що діяльність урядових органів та центральних установ, організацій і місцевих держадміністрацій, які виконували заходи Комплексної програми профілактики злочинності на 2001–2005 роки, була неефективною, а організація виконання ними низки запланованих заходів – формальною, неповною та несвоечасною. Указом Президента України введено у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 р. “Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції”. РНБО України, оцінюючи криміногенну ситуацію в державі, дійшла висновку, що більшість основних заходів, передбачених Комплексною програмою профілактики правопорушень на 2007–2009 роки, не реалізована. Діяльність держави з протидії злочинності не має належного наукового забезпечення, нові технології та методики розробляються повільно та безсистемно [9].

Не публікувалися і звіти про результати виконання програм.

Отже, можна зробити загальний висновок, що впродовж періоду дії усіх правоохоронних програм держава і суспільство зі своїми інституціями не забезпечили ефективну протидію злочинності, зокрема запобігання її проявам. Тобто випереджувальний, обмежуючий напрям кримінологічної профілактики спеціально-кримінологічного запобігання злочинам залишився невиконаним.

На сьогодні в Україні не існує жодної державної правоохоронної програми протидії злочинності, хоча підстав для цього, як ми зазначали вище, є багато. Існують лише обласні, міські, районні комплексні програми профілактики злочинності та правопорушень на 2016–2020 роки, що затверджувалися місцевими радами відповідно до статті 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. А План пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 року № 184-р, в розділі V “Забезпечення верховенства права та безпеки громадян, протидія корупції” містить лише підрозділи “1. Розвиток підрозділів патрульної поліції”, “2. Спрощення процедур надання послуг у сфері Міністерства внутрішніх справ”, “3. Реформування системи ДСНС” [16] тощо, які не носять характеру програмних заходів з протидії злочинності.

Наразі Кабінет Міністрів України завершив розробку середньострокового плану своїх пріоритетних дій до 2020 року, який складається з п’яти основних пунктів: економічне зростання; ефективне врядування; розвиток людського капіталу; верховенство права і боротьба з корупцією; безпека та охорона. Проте цей план не є програмним документом, зокрема у сфері боротьби зі злочинністю.

Так само відсутність у державі правоохоронних програм протидії злочинності знімає з Уряду України обов’язок звітувати на засіданнях Верховної Ради України про проведену роботу з виконання заходів щодо її реалізації.

Таким чином, бездіяльність влади щодо розроблення, прийняття та виконання державної правоохоронної програми протидії злочинності в державі призводить до суттєвого погіршення криміногенної ситуації, відсутності належної протидії злочинності та корупції у всіх сферах життя і, насамперед, в економічно-фінансових

сферах держави, протидії організованим злочинності, а також вчиненню терористичних актів тощо.

Тому на порядку денному стоїть важлива проблема, що потребує свого вирішення, а саме – прийняття окремої довгострокової державної програми протидії злочинності. Враховуючи складну криміногенну ситуацію в Україні, Міністерству внутрішніх справ України як головному органу у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері внутрішніх справ щодо протидії злочинності та підтриманні належного правопорядку в державі, необхідно терміново ініціювати розроблення та прийняття Державної програми протидії злочинності на 2017–2020 роки та подати її для розгляду до Кабінету Міністрів України.

По суті, ця програма має бути розгорнутим стратегічним планом стабілізації кримінальної ситуації в державі, протидії злочинності та забезпечення публічної безпеки і порядку. У ній мають бути визначеними: головні принципи і напрями протидії злочинності; завдання і заходи, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем за цим напрямом; строки виконання, склад виконавців, ресурсне забезпечення тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Генеральна прокуратура України. Статистична інформація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.
2. Генпрокурор Луценко : криміногенна ситуація в Україні є дуже гострою [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.unn.com.ua/>.
3. Як змінився стан криміногенної ситуації в Україні протягом 2016 року (у порівнянні з 2013-2015 роками)? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://baganets.com/blogs-baganets/jak-zm-nivjsja-stan-krim-nogenno-situac-v.html>.
4. Правоохоронці та викриття злочинців : хто кого? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://baganets.com/blogs-baganets/pravoohoronnc-ta-vikrittja-zlochinc-v-hto.html>
5. Про державні цільові програми : Закону України від 18.03.2004 № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 352.
6. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 8. – Ст. 313.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету міністрів України від 28.10.2015 № 278 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 2972.
8. Про Державну програму боротьби зі злочинністю : Постанова Верховної Ради України від 25.06.1993 № 3325-XII // Голос України від 30.07.1993.
9. *Голіна В.В.* Сучасна нормативно-правова база та практика державного програмування протидії злочинності в Україні / В.В. Голіна, М.Г. Колодяжний // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. – Х. : Право, 2011. – Вип. 21. – С. 46–59.
10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. *Голіна В.В.* Злочинності – організовану протидію / В.В. Голіна. – Х. : Рубікон, 1998. – С. 10 – 16.
12. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.
13. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від від 20.12.2006 № 1767 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 170. – Ст. 3418.
14. Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 р. № 1911-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 75. – Ст. 2675.
15. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 73. – Ст. 2935.
16. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 року № 184-р // Офіційний вісник України. – 2016. – № 47. – Ст. 1709.

Отримано 18.04.2017

УДК 343.22(477)

М.О. Свірін,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто ознаки суб'єктів запобігання злочинності в Україні та визначено коло цих суб'єктів, здійснено їх класифікацію за функціональними та специфічними ознаками запобіжної діяльності. Досліджено теоретичні засади запобігання злочинності, а також завдання та обов'язки у цій сфері органів державної влади, правоохоронних органів, закріплені чинним законодавством України. Обґрунтовано твердження про те, що відсутність системи суб'єктів запобігання злочинності, недостатність законодавчого врегулювання питань запобігання злочинності в Україні, низький стан організації і здійснення такої діяльності свідчать про необхідність запровадження системного підходу до запобігання злочинності в Україні.

Ключові слова: злочинність, запобігання, запобіжна діяльність, суб'єкти запобігання, законодавче забезпечення.

В статье рассмотрены признаки субъектов предупреждения преступности в Украине и определен круг таких субъектов, осуществлена их классификация по функциональным и специфическим признакам предупредительной деятельности. Исследованы теоретические основы предупреждения преступности, а также задания и обязанности в этой сфере органов государственной власти, правоохранительных органов, закрепленные действующим законодательством Украины. Обосновано, что отсутствие системы субъектов предупреждения преступности, недостаточность законодательного регулирования этих вопросов в Украине, неудовлетворительное состояние организации и осуществления предупредительной деятельности свидетельствуют о необходимости внедрения системного подхода к предупреждению преступности в Украине.

Ключевые слова: преступность, предупреждение, предупредительная деятельность, субъекты предупреждения, законодательное обеспечение.

In paper the features and a circle of subjects of crime prevention are defined, their classification by specifics of preventive activities and functional features is carried out. Theoretical bases, legislative basis concerning tasks and obligations of authorities and law enforcement agencies in the sphere of crime prevention are studied. The conclusion is drawn that for today the set of subjects of crime prevention, considering incompleteness of legislative regulation, an unsatisfactory condition of the organization and implementation of precautionary activity cannot be defined as the system of crime prevention.

Keywords: crime, prevention, precautionary activity, subjects of prevention.

Важливе значення для забезпечення ефективності запобігання злочинності має нормативно-правове забезпечення цієї діяльності, а саме визначення підстав, умов та порядку здійснення; кола суб'єктів запобіжної діяльності, їхніх прав, правових засобів та обов'язків тощо.

На жаль, правове забезпечення запобігання злочинності в Україні ще не має системного характеру, складається з низки галузевих правових норм, а відповідні положення міжнародних правових актів, до яких приєдналася Україна, фактично не стали змістом її національного законодавства¹.

У результаті в Україні на сьогодні відсутній нормативно затверджений перелік суб'єктів запобіжної діяльності, а їхні повноваження у цьому напрямі здебільшого можливо виявити тільки шляхом аналізу актів, що регламентують діяльність відповідних державних органів. Цим питанням приділяється увага переважно на науковому рівні в теоретичних розробках.

Поняття суб'єктів запобігання злочинності, їх прав та обов'язків вивчали такі українські вчені, як: М.Г. Вербенський, О.М. Бандурка, В.В. Голіна, Л.М. Давиденко, О.М. Джу́жа, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кулик, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, А.А. Музика, В.О. Негодченко, В.І. Ша́кун та інші. Разом з тим, в Україні з'явилися нові правоохоронні органи, які за своїм призначенням мають запобігати злочинам, змінилася компетенція окремих суб'єктів цієї діяльності, що викликає необхідність проведення відповідних досліджень.

Метою статті є визначення ознак та кола суб'єктів, які складають систему запобігання злочинності в Україні, їх повноважень та ролі у правовому полі України.

Як зазначають В.В. Голіна та Б.М. Головін, суб'єкти запобігання злочинності – це державні органи, громадські організації, соціальні групи, службові особи чи громадяни, які спрямовують свою діяльність на розроблення і реалізацію заходів, пов'язаних з випередженням, обмеженням, усуненням криміногенних явищ та процесів, що породжують злочини, а також на їх недопущення на різних стадіях, у зв'язку з чим мають права, обов'язки і несуть відповідальність [1, с. 326]. За специфікою запобіжної діяльності автори розрізняють суб'єкти, які: 1) визначають її основні напрями, завдання, форми (політику боротьби зі злочинністю), планують, спрямовують та контролюють її, забезпечують її правове регулювання; 2) здійснюють безпосереднє управління і координацію окремими напрямами і учасниками запобігання злочинності; 3) виявляють та пізнають об'єкт запобіжного впливу, інформують про них інших суб'єктів; 4) виконують запобіжні заходи щодо випередження, обмеження, усунення криміногенних явищ та процесів, захисту соціальних благ і особи; 5) реалізують заходи щодо відвернення і припинення злочинів і злочинності. Одночасно автори зазначають, що множинність суб'єктів запобіжної діяльності становить систему суб'єктів – сукупність об'єднаних єдиною метою суб'єктів, які здійснюють свої повноваження у взаємозв'язку та за узгодженням у часі й просторі [1, с. 326].

У свою чергу, А.П. Закалюк наголошує, що суб'єктом діяльності щодо запобігання злочинності та злочинним проявам можуть бути визнані орган, організація, окрема особа, які у цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення. При цьому автор розділив їх за функціональними ознаками на органи та організації: а) які керують цією діяльністю, організують її, створюють систему управління нею (органи державної влади та управління, органи місцевого самоврядування); б) стосовно яких запобігання злочинності та злочинним проявам віднесено або має бути віднесено до основних завдань і

¹ Мова йде насамперед про низку положень Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Кодексу поведінки службових осіб з підтримання правопорядку, Керівних принципів у галузі запобігання злочинності та кримінального правосуддя тощо.

функцій (МВС, СБУ, прокуратура, суд, спеціалізовані громадські організації); в) функції та повноваження яких не мають цільового спрямування на запобігання злочинності, але їхня діяльність посередньо впливає на запобіжні процеси щодо детермінантів злочинності (заклади освіти, культури, охорони здоров'я, соціальної допомоги тощо). Не висловлюючись стосовно системи суб'єктів запобігання злочинності, автор наголошує, що в Україні, з огляду на неповноту законодавчого регулювання, низький стан організації і здійснення запобіжної діяльності, багато забезпечувальних та виконавчих заходів і засобів відсутні, відповідно, немає підстав називати її системою [2, с. 347].

Як бачимо, не зважаючи на певну різницю у стилі викладення, цитовані автори не суперечать, а, навпаки, доповнюють одне одного, тому доцільно, на наш погляд, погодитися з ними. Водночас необхідно зазначити, що в науковій літературі з цих питань існує певна консолідація у визначенні суб'єктів запобігання злочинності й принципових суперечок не виникає.

Між тим, у наукових джерелах разом із поняттям суб'єктів запобіжної діяльності (система суб'єктів запобігання злочинності) використовуються такі поняття, як: “суб'єкти (система) протидії злочинності” [3, с. 37–44], “суб'єкти (система) профілактики злочинності (злочинів)” тощо. При цьому до таких суб'єктів відносять одні й ті ж органи, установи, посадових осіб та громадян. Крім того, відсутність законодавчого визначення поняття запобігання злочинності призвела до появи значної кількості теоретичних інтерпретацій щодо його співвідношення з термінами “профілактика”, “попередження” тощо [4, с. 119; 5, с. 111; 6, с. 15; 7, с. 100]. Щоб надалі однозначно трактувати в цій роботі зазначені поняття, доцільно, на наш погляд, з'ясувати їх термінологічне визначення.

Щодо дискусії із застосуванням термінів “попередження” чи “запобігання” (стосовно злочинів) слід, на наш погляд, керуватися довідковою юридичною літературою, в якій, зокрема, у значенні “предупреждать преступление”, рекомендовано вживати термін “запобігати” [8, с. 269]. Доречно зазначити, що вживає термін “запобігання” стосовно злочинності й вітчизняний законодавець, зокрема, у Конституції України (ст.ст. 31, 34) та низці законів.

Аналізуючи терміни “протидія” та “запобігання”, доцільно, на нашу думку, підтримати авторів, які пропонують у широкому розумінні вживати термін “протидія”, що охоплює й запобігання злочинності [9, с. 86–87]. Цю позицію підтримує й А.П. Закалюк, який зазначив, що термін “протидія” може бути використаний для відтворення загального впливу на злочинність, але він лише однобічно (“супротив”) відображає останній та не містить однозначного відображення поняття запобігання злочинності, тобто не може вживатися як такий, що за сутністю тотожний поняттю “запобігання”, навіть тоді, коли вживається у широкому значенні [2, с. 323].

“Суб'єкти протидії злочинності, – зазначає О.М. Литвинов, – утворюють цілісну у функціональному й організаційному відношенні систему, з'єднану спільністю мети і єдністю управління в сфері протидії злочинності” [3, с. 38].

Аналіз законодавчих актів України, що формують правоохоронну систему держави, теоретичних джерел тощо дає змогу зазначити, що протидія злочинності здійснюється за трьома основними напрямками:

- загальна організація – сукупність організаційних, управлінських, профілактичних, контрольних та інших дій органів та установ, які взаємодіють для досягнення спільних результатів у протидії злочинності;
- правоохоронна діяльність – система заходів з реалізації правоохоронних та/або правозастосовчих функцій державними органами, громадськими організаціями тощо;

– запобігання злочинності – здійснення відповідними суб'єктами передбачених законом заходів для: перешкоджання дії детермінантів злочинності та її проявів, передусім причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливості й усунення їхньої дії.

Залежно від ієрархії причин та умов злочинності у структурі запобігання доцільно виділити загальносоціальну, спеціально-кримінологічну та індивідуальну профілактики злочинів.

Таким чином, під час подальшого аналізу системи суб'єктів запобіжної діяльності під запобіганням злочинності ми розуміємо складову протидії злочинності, яка полягає в перешкоджанні дії причин та умов злочинності. Саме з цією метою забезпечується функціональна спільність та змістовий зв'язок усіх суб'єктів запобіжної діяльності.

Враховуючи викладені вище положення, систему суб'єктів запобігання злочинності складають юридичні й фізичні особи, які відповідно до своїх повноважень здійснюють передбачені законом заходи в зазначеній сфері. До кола цих суб'єктів належать законодавчий орган, органи виконавчої і судової влади, органи державного управління, культурно-виховні та навчальні заклади, підприємства, установи й організації, що функціонують в різних сферах соціальної життєдіяльності, їх трудові колективи, громадські організації і товариства, охоронні установи, сім'я, громадяни.

Між тим, необхідно констатувати, що зазначена система існує лише теоретично, на законодавчому рівні вона не створена. Вочевидь, у практичній площині така система має характеризуватися багатогранністю виконуваних завдань із забезпечення безпеки, запобігання, припинення, розкриття й розслідування злочинів, а також розподілом цих завдань між суб'єктами різних рівнів, тобто ієрархічною побудовою.

Вбачається доцільним у цій роботі коротко охарактеризувати основних суб'єктів запобігання злочинності в Україні та визначити їхню компетенцію у цій діяльності.

До суб'єктів, які керують запобіжною діяльністю, організують її, створюють систему управління нею, належать: Верховна Рада України, Президент України, Уряд та центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), органи місцевого самоврядування.

Відповідно до Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – *Верховна Рада України* (ст. 75). До повноважень парламенту, зокрема, належить прийняття законів, визначення засад внутрішньої й зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля тощо (ст. 85). На підставі цих та інших повноважень парламент має всі можливості для створення законодавчої основи та кримінологічної політики щодо запобігання злочинності, включаючи загальносоціальний і спеціально-кримінологічний її напрями.

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина. Конституційні повноваження Президента України дозволяють йому коригувати напрями і забезпечувати координацію протидії злочинності, затверджувати комплексні програми запобігання злочинності, метою яких має бути активна протидія злочинності та досягнення уповільнення темпів її зростання. На жаль, на сьогодні такі документи в державі практично відсутні. Лише в Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України

від 26 травня 2015 року № 287/2015, йдеться про те, що діяльність незаконних збройних формувань, зростання злочинності, незаконне використання вогнепальної зброї належать до актуальних загроз національній безпеці України [10].

Кабінет Міністрів України, центральні та інші органи виконавчої влади (державні адміністрації різних рівнів) відповідно до Конституції України мають бути основними суб'єктами організації діяльності щодо запобігання злочинності та її всебічного забезпечення, передусім організаційно-управлінського, інформаційного, наукового, ресурсного. Виконавча влада безпосередньо відповідає за забезпечення громадського порядку та протидію злочинності, контроль і координацію виконання комплексних програм запобігання злочинності, організацію їх наукового супроводження тощо. Між тим, на сьогодні в Україні відсутня державна програма запобігання злочинності, така робота покладена на *органи місцевого самоврядування*, які посідають важливе місце серед суб'єктів запобіжної діяльності. Вони виконують повноваження щодо організаційно-управлінського забезпечення запобігання злочинності: видання управлінсько-нормативних актів, організації контролю виконання планів тощо. Ці суб'єкти відповідно до ст. 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” затверджують комплексні програми щодо профілактики та протидії злочинності, забезпечують та організують їх реалізацію.

Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції. Відповідно до покладених на нього завдань МВС розробляє проекти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки й порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, а також з питань міграції; бере участь у формуванні та забезпеченні наукової й науково-технічної політики держави у сфері охорони суспільних відносин, пов'язаних із захистом та охороною прав і свобод людини, забезпеченням публічної безпеки й порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, а також охорони державного кордону та міграції; проводить моніторинг стану публічної безпеки та правопорядку в державі; вивчає, аналізує й узагальнює результати та ефективність роботи ЦОВВ, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, державної політики у відповідних сферах.

Реалізація державної політики у сфері протидії злочинності покладена на ЦОВВ, діяльність яких спрямовує й координує Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, – Національну поліцію, Державну міграційну службу, Державну прикордонну службу України, а також на Національну гвардію, яка входить до системи МВС.

До числа суб'єктів, для яких запобігання злочинності є однією з головних функцій, належать: Генеральна прокуратура, Національна поліція, Служба безпеки України, Фіскальна служба, органи охорони державного кордону, юстиції, фінансової інспекції та інші, які здійснюють правозастосовні й правоохоронні функції.

Органи прокуратури. Чинний Закон України “Про прокуратуру” не передбачає прямого завдання прокуратури щодо запобігання злочинності (злочинам). Водночас аналіз функцій прокуратури та повноважень прокурорів дозволяє виокремити певні форми їхньої діяльності, які визначають їхню роль у запобіганні злочинності.

Так, у процесі реалізації функції прокуратури щодо нагляду за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність (ОРД), дізнання, досудове слідство, Генеральний прокурор та керівний склад регіональних і місцевих прокуратур координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Як з'ясовано нами вище, запобігання є частиною протидії злочинності. Тому можемо стверджувати про координуючу роль прокуратури щодо запобігання злочинності правоохоронними органами.

На нашу думку, не викликає сумніву значна роль *судових органів* у запобіганні злочинам. Це і винесення справедливих вироків у кримінальних провадженнях, і здійснення цивільного та адміністративного судочинства у конкретних справах через реагування на порушення відповідного законодавства, що відіграють роль умов, які сприяють вчиненню злочинів, тощо. На жаль, на сьогодні Кримінальний процесуальний кодекс України не містить норми, яка б зобов'язувала суд, виявляючи за результатами розгляду конкретних кримінальних справ причини й умови вчинення злочинів, реагувати на них винесенням окремої ухвали (постанови) з направленням її органу, установі, організації, де мають бути вжиті заходи з усунення цих чинників. Очевидно, що це є суттєвою прогалиною кримінального судочинства, яка стосується ще й слідчих та прокурорів і, безперечно, має бути виправлена.

Відповідно до чинного законодавства на *Службу безпеки України (СБУ)* покладається захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб. Крім того, до завдань СБУ належать також спеціально-кримінологічне запобігання злочинам проти миру й безпеки, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності й інших злочинних посягань, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Низку важливих завдань та повноважень щодо запобігання злочинності (злочинам) має *Національна поліція України*. Так, Законом України від 2 липня 2015 року № 580-VIII “Про Національну поліцію” (зі змінами) до завдань поліції віднесено надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності (ст. 2). Відповідно до покладених на неї завдань поліція здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, вживає заходів з їх усунення та з метою виявлення кримінальних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів із запобігання та припинення насильства в сім'ї тощо (ст. 23).

Також необхідно звернути увагу на те, що Закон України “Про Національну поліцію” законодавчо закріпив те, що запобігання правопорушенням включає в себе здійснення превентивної й профілактичної діяльності.

На *Державну прикордонну службу України* відповідно до визначених законом завдань покладається: організація запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції ДПС України, їх виявлення та припинення; запобігання та недопущення незаконного перетинання державного кордону України тощо.

Національна гвардія України відповідно до покладених на неї завдань та функцій зобов'язана забезпечувати захист та охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань; вживати заходів, спрямованих на запобігання, виявлення кримінальних (адміністративних) правопорушень, тощо.

Державна міграційна служба України здійснює заходи щодо запобігання та протидії нелегальній (незаконній) міграції, іншим порушенням міграційного законодавства; у передбачених законодавством випадках притягає порушників до адміністративної відповідальності. Незважаючи на те, що ДМС безпосередньо протидіє адміністративним правопорушенням, їй відведена суттєва роль у запобіганні злочинності. Адже протидіючи нелегальній міграції та здійснюючи відповідний контроль в державі, ДМС запобігає реєстрації в Україні осіб, які можуть суттєво ускладнити криміногенну ситуацію, вчиняти злочини.

Державна фіскальна служба України (ДФС) запобігає та протидіє контрабанді та порушенням митних правил на митній території України; здійснює заходи щодо запобігання та виявлення порушень законодавства у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Державна пенітенціарна служба України відповідно до покладених на неї завдань організовує запобігання вчиненню злочинів і дисциплінарних проступків засудженими й особами, взятими під варту, та вжиття щодо них заходів припинення злочинів і дисциплінарних проступків. Органи й установи виконання покарань, окрім того, зобов'язані виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах, а також вчиненню кримінальних правопорушень засудженими до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, вживати в межах своїх повноважень заходів до їх усунення.

За останні роки в Україні активізовано протидію корупційним правопорушенням, у зв'язку з чим утворено ряд нових правоохоронних структур, зокрема Національне антикорупційне бюро України, а у складі Генеральної прокуратури – Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру.

Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного антикорупційного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Отже, підсумовуючи викладене, можна зробити такі висновки.

1. Запобігання злочинності є одним із напрямів протидії злочинності (разом із загальною організацією такої діяльності та правоохоронною діяльністю) і полягає у здійсненні відповідними суб'єктами передбачених законом заходів для перешкоджання дії детермінантів злочинності та її проявів, передусім причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливості й усунення їхньої дії.

2. Суб'єктами запобігання злочинності є органи, організації, окремі особи, які у цій діяльності виконують функції щодо організації (координації) запобігання злочинності (злочинам) чи безпосередньо здійснюють заходи щодо запобігання або причетні до його здійснення.

3. У законодавчих актах України, що регламентують діяльність органів влади, правоохоронних органів, не завжди прямо передбачені їхні завдання та обов'язки

щодо проведення запобіжної діяльності. Тому наявність передбачених правових повноважень щодо запобіжної діяльності на сьогодні не є єдиною підставою для виокремлення суб'єктів запобігання злочинності. Віднесення до кола таких суб'єктів буде найбільш аргументованим з урахуванням реального здійснення ними запобіжної функції.

4. Найбільш доцільним розділенням суб'єктів запобігання на групи є їхня класифікація за функціональними ознаками, а саме поділ на органи та установи: які керують цією діяльністю, організують чи координують її (органи державної влади та управління, органи місцевого самоврядування); для яких запобігання злочинності (злочинам) є або має бути віднесено до основних завдань і функцій (МВС, Національна поліція, СБУ, прокуратура, суд та ін.); функції та повноваження яких не мають цільового спрямування на запобігання злочинності, але їхня діяльність опосередковано впливає на запобіжні процеси щодо детермінантів злочинності (навчальні заклади, заклади культури, охорони здоров'я, соціальної допомоги тощо).

5. Сукупність суб'єктів запобігання злочинності з огляду на неповноту законодавчого регулювання, низький стан організації та здійснення запобіжної діяльності тощо на сьогодні не можна визначити як систему суб'єктів запобігання злочинності.

6. Законодавство України у сфері запобіжної діяльності потребує суттєвого вдосконалення. Зокрема, на законодавчому рівні мають бути визначені: поняття запобігання злочинності, коло суб'єктів цієї діяльності (насамперед органів влади та правоохоронних органів), повноваження суб'єктів у цій сфері. Прийняттю зазначених правових норм має передувати проведення ґрунтових наукових досліджень, правових експертиз та широке обговорення в наукових колах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Голіна В.В.* Кримінологія : Загальна та Особлива частини : навчальний посібник / В.В. Голіна, Б.М. Головкін. – Х. : Право, 2014. – 513 с.
2. *Закалюк А.П.* Курс сучасної української кримінології : теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української криміно-логічної науки. – 424 с.
3. *Литвинов О.М.* Організаційні засади функціонування системи протидії злочинності / О.М. Литвинов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 2. – С. 37–44.
4. Попередження та викриття злочинів у сфері економіки підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України : навч. посібник / Л.П. Скалозуб, М.Г. Вербенський, В.І. Васильчук та ін., за ред. проф. О.М. Джуґі. – К. : РВВ МВС України, 2011. – 520 с.
5. *Ольховська С.М.* Профілактика злочинів у сфері економічної злочинності / С.М. Ольховська // Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності : матеріали наук.-практ. конф. / МВС України, ХНУВС. – Х. 2010. – С. 111–112.
6. *Пчолкін В.Д.* Поняття та роль оперативно-розшукової профілактики у запобіганні злочинам / В.Д. Пчолкін // Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності : матеріали наук.-практ. конф. / МВС України, ХНУВС. – Х. 2010. – С. 15–17.
7. *Марков В.В.* Попередження злочинів : зміст поняття / В.В. Марков // Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності : матеріали наук.-практ. конф. / МВС України, ХНУВС. – Х., 2010. – С. 99–100.
8. Русско-украинский словарь юридической терминологии. – К., 1985. – С. 269.
9. *Давыденко Л.М.* Противодействие преступности: теория, практика, проблемы / Л.М. Давыденко, А.А. Бандурка. – Харьков, 2005.
10. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України" від 26.05.2015 за № 287 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 95.

Отримано 17.03.2017

УДК 343.9 (477)

О.М. Михальченко,
здобувач Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України

ГОЛОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто головні напрями вдосконалення кримінально-правової протидії корупції в Україні. Наведено пропозиції до Кримінального кодексу України з усунення відповідних суперечностей та прогалів, запропоновано авторські редакції окремих статей КК. Зроблено висновок щодо доцільності науково обгрунтованої імплементації міжнародного антикорупційного законодавства.

Ключові слова: корупція, неправомірна вигода, кримінальне законодавство, корупційні злочини, запобігання, незаконне збагачення, провокація підкупу, криміналізація, декриміналізація, протидія корупції, антикорупційне законодавство, суспільна небезпечність, корупційна злочинність.

В статье рассмотрены основные направления совершенствования уголовно-правового противодействия коррупции в Украине. Приводятся предложения в Уголовный кодекс Украины по устранению соответствующих противоречий и пробелов, предлагаются авторские редакции отдельных статей УК. Сделан вывод о целесообразности научно обоснованной имплементации международного антикоррупционного законодательства.

Ключевые слова: коррупция, неправомерная выгода, уголовное законодательство, коррупционные преступления, предотвращение, незаконное обогащение, провокация подкупа, криминализация, декриминализация, противодействие коррупции, антикоррупционное законодательство, общественная опасность, коррупционная преступность.

Paper reveals the main directions of the improvement of the criminal legal counteraction to the corruption in Ukraine. Proposals are submitted to the Criminal Code of Ukraine on the elimination of the corresponding contradictions and gaps, author's presentation of the separate articles of the Criminal Code is proposed. It is concluded that it is necessary to scientifically justify the introduction of legal norms of international anti-corruption legislation in the national legal system.

Keywords: corruption, improper benefit, criminal law, corruption offenses, prevention, illegal enrichment, provocation of bribery, criminalization, decriminalization, anti-corruption, anti-corruption legislation, public danger, corruption crime.

Кримінальне законодавство є однією з важливих складових системи антикорупційного законодавства України [1, с. 62]. Кримінально-правові норми антикорупційної сфери спрямовані на протидію найбільш небезпечним – злочинним проявам корупції [2, с. 328, 329].

Імплементація міжнародного антикорупційного законодавства призвела до того, що усталене донедавна кримінальне законодавство про відповідальність за службові злочини зазнало суттєвих змін [3, с. 46]. Проте не завжди ці зміни можна охарактеризувати позитивно.

Тому ми переконані, що кримінально-правові норми щодо протидії корупції потребують удосконалення.

У зв'язку зі значними проблемами під час застосування кримінально-правових норм, які встановлюють відповідальність за вчинення корупційних злочинів, хотілось би навести слова Г. Л. Шведової, яка наголосила, що “слід концептуально, обґрунтовано, і, головне, – професійно підходити до будь-яких змін кримінального законодавства, адже за результатами аналізу законотворчої діяльності від моменту прийняття КК України у 2001 році серед науковців і практиків на сьогодні закріпилася думка про необхідність створення вже нового КК України” [4, с. 211].

Зокрема, у чинному кримінальному законодавстві не визначено поняття “корупційного злочину”, а лише надається перелік корупційних злочинів у примітці до ст. 45 КК. Для надання визначення цього поняття слід застосувати системний аналіз законодавства України, для чого необхідно використати визначення “корупційного правопорушення”, “корупції” та “неправомірної вигоди”, які надані у ст. 1 Закону України “Про запобігання корупції” [5]. У результаті можна надати таке визначення: корупційний злочин – це суспільно небезпечне винне діяння, що містить ознаки використання службовою особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди службовій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей, передбачене статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 КК, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також передбачене статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368–369-2 КК та за яке законом встановлено кримінальну відповідальність.

З наданим нами визначенням поняття корупційного злочину певним чином пов'язане визначення цього поняття, запропоноване П.П. Андрушком, який слушно зазначає, що корупційний злочин – це умисне діяння, що містить склад злочину, передбаченого Кримінальним кодексом, який має ознаки корупції [6, с. 17].

Отже, з метою удосконалення кримінального законодавства пропонуємо доповнити розділ III “Злочин, його види та стадії” Загальної частини КК додатковою статтею, в якій було б закріплено поняття корупційного злочину. Запропоноване визначення поняття корупційного злочину враховує зміст ознак поняття корупційного правопорушення, наданих у примітці до ст. 45 КК, та поняття корупції, яке надається у ст. 1 Закону України “Про запобігання корупції”.

Також доцільно більш чітко визначити систему корупційних злочинів. Так, ми згодні з К.Г. Биковим, який зазначає, що оскільки вчинення злочину, пов'язаного з перевищенням службових повноважень (ст. 365 КК), не виключає мети одержання неправомірної вигоди, а також враховуючи ознаки суб'єкта злочину, передбаченого ст. 365 КК (працівник правоохоронного органу, тобто особа, зазначена у ч. 1 ст. 3 Закону України “Про запобігання корупції” [7]), перевищення службових повноважень є корупційним злочином [8, с. 29]. Водночас примітка до ст. 45 КК не відносить перевищення службових повноважень до категорії “корупційні злочини”, тому ми вважаємо за необхідне додати до цієї примітки ст. 365 КК.

Крім того, у зв'язку з ратифікацією Україною 18 жовтня 2006 р. Конвенції ООН проти корупції 2003 р. було здійснено криміналізацію незаконного збагачення [9].

Наголосимо на необхідності вирішення проблеми нинішньої невдалої конструкції складу злочину незаконного збагачення (ст. 268-2 КК), яка фактично обмежує дію конституційного принципу презумпції невинуватості. Так, згідно зі ст. 62 Конституції України ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Отже, виникає питання про доречність декриміналізації “незаконного збагачення”.

До цього слід додати існування на практиці недосконалого забезпечення механізму декларування доходів, коли у службової особи зберігається можливість пояснити з'ясовану невідповідність належних їй майнових цінностей своїм офіційним доходам використанням власних накопичень або накопичень близьких осіб [10, с. 27].

У зв'язку з цим, ми згодні з думкою О.О. Дудорова щодо того, щоб або відмовитись від існування кримінально-правової заборони щодо незаконного збагачення взагалі, при цьому не порушуючи взяті на себе зобов'язання Україною у зв'язку із ратифікацією 18 жовтня 2006 р. Конвенції ООН проти корупції 2003 року, адже цей припис Конвенції носить рекомендаційний характер, або вдосконалити інститут цивільно-правового порядку вилучення безпідставно набутого майна [10, с. 24].

У випадку залишення кримінально-правової норми щодо незаконного збагачення в КК вважаємо за доцільне врахувати одержання неправомірної вигоди службовою особою у процесі її незаконного збагачення, надавши диспозицію ст. 368-2 КК “Незаконне збагачення” у такій редакції: “Набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів *або одержання неправомірної вигоди* у значному розмірі, законність підстав набуття яких *або якої* не підтверджено доказами, а так само передача нею таких активів *або такої неправомірної вигоди* будь-якій іншій особі...” (далі – за текстом). У цьому випадку більш чітко визначається предмет незаконного збагачення.

Так, ми згодні з Д.Г. Михайленком, на погляд якого розкішний спосіб життя публічної службової особи, який не пов'язаний з приростом її майна, проте виражається в отриманні нею (на свою користь або користь близьких) послуг, переваг, пільг, інших вигод, за які особа не сплачує коштів або сплачує нееквівалентну ціну, має бути підставою для застосування норми КК про відповідальність за незаконне збагачення [11, с. 72]. У зв'язку з цим, дослідник пропонує використати в ст. 368-2 КК (за прикладом інших норм КК про корупційні злочини) термін “неправомірна вигода”, що дозволить поширити дію аналізованої кримінально-правової заборони на випадок отримання чи користування відповідним суб'єктом будь-якими майновими благами [12, с. 263–264].

Проте ми не підтримуємо точку зору О.І. Гузоватого щодо необхідності криміналізації як форми прояву незаконного збагачення набуття особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, активів у володіння чи користування у значному розмірі, законність підстав набуття яких не підтверджено доказами [13, с. 108, 117, 186]. Дійсно, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можуть користуватися активами або фактично володіти ними, законність підстав набуття яких також не підтверджено доказами, посилаючись на те, що ці активи належать на праві власності подружжю чи близьким родичам. Це унеможливорює, на думку О.І. Гузоватого, застосування норми КК про незаконне збагачення в чинній її редакції як універсального кримінально-правового засобу в протидії корупції. Але ми підтримуємо думку з цього приводу О.О. Дудорова, який стверджує, що з погляду кваліфікації вчиненого за ст. 368-2 КК немає значення, кому на праві

власності належать активи, законність набуття яких є сумнівною і не підтверджується доказами; важливим є інше – те, що саме незаконна поведінка особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стала джерелом незаконного збагачення цієї особи або її оточення [11, с. 73].

О.О. Дудоров вважає, що треба не загроможувати текст кримінально-правової заборони у ст. 368-2 КК вказівкою на набуття активів не лише у власність, а й у володіння чи користування, а рухатись у протилежному напрямі, спрощуючи редакцію ст. 368-2 КК [11, с. 73]. О.О. Дудоров наголошує, що вести мову про те, що внаслідок вчинення злочину особа набула певне майно у власність, недоречно, а тому вказівка на набуття активів у власність у ст. 368-2 КК потребує адекватної заміни або виключення.

Також ми пропонуємо, крім “незаконного збагачення” (ст. 368-2 КК), декриміналізувати поняття “провокація підкупу” (ст. 370 КК).

Так, на нашу думку, провокація підкупу може виступати засобом протидії корупції, оскільки дозволяє виявляти корупціонерів і притягувати їх до кримінальної відповідальності. Цей висновок підтверджує ще один аргумент про те, що на провокацію швидше за все піддаються схильні до корупції громадяни, і провокація підкупу виступає для них випробуванням на порядність та законслухняність [14, с. 159]. Отже, наведені аргументи визначають доцільність позитивно вирішити питання про декриміналізацію провокації підкупу для сприяння ефективності антикорупційної діяльності в цілому [15, с. 312].

Головна проблема тут полягає у правовій оцінці провокаційних дій службових осіб, у відмежуванні правомірної оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії корупції від застосування незаконних засобів у вигляді провокаційних дій з боку працівників правоохоронних органів [15, с. 312].

Важливим аспектом ефективності антикорупційної політики є узгодженість положень антикорупційного законодавства України. Сьогодні є підстави для констатації того, що зазначена вимога поки що не дотримується. Зокрема, кримінальне законодавство не повністю відповідає Закону “Про запобігання корупції” [7].

Ми згодні з думкою В.М. Куца про те, що не відповідає Закону України “Про запобігання корупції” ч. 1 ст. 354 КК “Підкуп працівника підприємства, установи чи організації” [16, с. 34–35], в якій передбачається відповідальність за пропозицію чи обіцянку працівникові підприємства, установи чи організації, який не є службовою особою, або особою, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, надати йому (їй) або третій особі неправомірну вигоду, а так само за надання такої вигоди *за вчинення чи невчинення працівником будь-яких дій з використанням становища, яке він займає, або особою, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи.*

Пропозиція, обіцянка чи надання неправомірної вигоди має ознаки корупції відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” лише тоді, коли суб’єкт надає їх працівникові з метою схилити його до протиправного використання наданих останньому повноважень. Це прямо передбачено ст. 1 Закону України “Про запобігання корупції”, де передбачено законодавче визначення корупції [7]. Отже, у випадку пропонування, обіцянки чи надання якоїсь неправомірної вигоди працівнику за якісно надану послугу без протиправного використання ним службових повноважень діяння не може вважатись корупційним через брак у ньому ознак корупції [16, с. 36]. Відсутність ознак корупції позбавляє таке діяння суспільної небезпечності. З урахуванням зазначеного, до статті 354 КК України слід внести відповідні зміни, спрямовані на те, щоб у її тексті залишились лише

діяння, що мають ознаки корупції. На наш погляд, ч. 1 ст. 354 КК слід викласти у такій редакції: “Пропозиція чи обіцянка працівникові підприємства, установи чи організації, який не є службовою особою, або особі, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, надати йому (їй) або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди з метою *схилити цього працівника (особу, яка працює на користь підприємства, установи чи організації)* до вчинення чи невчинення будь-яких дій з *протиправним* використанням становища, яке він займає, або особою, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи”.

Разом з цим, слід привести назву ст. 354 КК “Підкуп працівника підприємства, установи чи організації” у відповідність до її змісту, адже підкупом є лише те, що значиться в її частинах 1 та 2. Діяння, передбачені частинами 3 (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди) та 4 (дії, передбачені частиною третьою цієї статті, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб чи поєднані з вимаганням неправомірної вигоди) цієї статті, неможливо вважати підкупом, адже це результат підкупу. По суті, підкуп працівника підприємства, установи чи організації, який не є службовою особою, або особи, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, передбачається лише у частинах 1 та 2 ст. 354 КК, де йдеться мова про пропозицію, обіцянку чи надання неправомірної вигоди.

Крім того, на практиці існують проблеми кримінальної відповідальності за корупційні злочини, що виникли у зв'язку з перейменуванням поняття “хабар” на “неправомірну вигоду”. Заміна у 2013 р. в КК традиційного та зрозумілого в теорії та на практиці слова “хабар” на словосполучення “неправомірна вигода” є необґрунтованою не лише з огляду на ст. 12 Конвенції ООН проти корупції [51], ст.ст. 2–11, 18, 36, 37 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи [17], а й передчасною, оскільки відсутні керівні роз'яснення щодо розуміння неправомірної вигоди, а це утворює непотрібний відрив теорії від практики [18, с. 527-530].

Отже, на основі запропонованих пропозицій щодо вдосконалення чинного кримінального законодавства, можна дійти висновку, що питання недосконалості кримінально-правових норм та неефективності їх застосування є основною правовою проблемою антикорупційної діяльності в Україні [19, с. 152].

Бездумне слідування міжнародному досвідові протидії корупції призводить до безпосередніх проблем його практичної реалізації [20, с. 125]. Так, криміналізація так званого “голого умислу” (відповідальність за думки, погляди) на прикладі пропозиції неправомірної вигоди вже призвела до його ототожнення із замахом на отримання або надання неправомірної вигоди, що взагалі не піддається якомусь логічному обґрунтуванню [20, с. 125].

Міжнародний досвід боротьби з корупцією не має бути перенесений у вітчизняну законодавчу та правозастосовну практику повністю, однак завдяки його використанню в межах можливого з урахуванням українських реалій можна отримати позитивні результати в протидії корупційній злочинності [21, с. 243].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Васильєв А. А. Кримінально-правові засоби протидії корупції: окремі аспекти законодавчого регулювання / А. А. Васильєв // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні : матеріали науково-практичної конференції (19 квітня 2013 року, м. Харків) / МВС України, Харківський нац. ун-т внутр. справ ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2013. – С. 62–65.

2. *Мельник М.І.* Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія / М.І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с.

3. *Зеленов Г.М.* Щодо “удосконалення” складу злочину, передбаченого статтею 364 Кримінального кодексу України / Г.М. Зеленов // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції [17 квітня 2014 року, м. Харків] / МВС України ; Харківський нац. ун-т внутр. справ ; Наук.-дослід. ін-т вивч. пробл. злочинності ім. акад. В.В. Сташиса НАПрН України ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2014. – С. 460–50.

4. *Шведова Г.Л.* Окремі питання кримінально-правового регулювання протидії корупції в Україні / Г.Л. Шведова // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : зб. тез доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Кримінол. асоц. України. – Харків : ХНУВС, 2017. – С. 211–212.

5. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>.

6. *Андрушко П.П.* Поняття корупційного злочину, ознаки його складу / П.П. Андрушко // Теоретичні та прикладні проблеми кримінального права України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Луганськ, 20–21 травн. 2011 р. / редкол. : Г.Є. Болдарь, А.О. Данилевський, О.О. Дудоров та ін. ; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. – С. 16–29.

7. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. №1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>.

8. *Биков К.Г.* Зловживання службовим становищем та перевищення службових повноважень як корупційні злочини / К.Г. Биков // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : зб. тез доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Кримінол. асоц. України. – Харків : ХНУВС, 2017. – С. 28–29.

9. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Закон України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/251-16>.

10. *Дудоров О.О.* Кримінальна відповідальність за незаконне збагачення : за і проти / О.О. Дудоров // Правова політика української держави : міжнар. наук.-практ. конф., 19–20 лют. 2010 р. : тези доп. – Т. 1. – Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2010. – С. 24–28.

11. *Дудоров О.О.* Незаконне збагачення: пошук прийнятної моделі кримінально-правової заборони триває / О.О. Дудоров // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : зб. тез доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Кримінол. асоц. України. – Харків : ХНУВС, 2017. – С. 71–73.

12. *Михайленко Д.Г.* Кримінально-правове значення незаконного збагачення осіб, пов'язаних із суб'єктом владних повноважень / Д.Г. Михайленко // Наукові праці Національного університету “Одеська юридична академія”. – Т. XVI / Голов. ред. М.В. Афанасьєва. – Одеса : Юрид. л-ра, 2015. – С. 259–277.

13. *Гузватий О.І.* Кримінальна відповідальність за незаконне збагачення (порівняльне дослідження) : дис. ... канд. юр. наук : [спец.] 12.00.08 “Кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право” / О.І. Гузватий. – Дніпро, 2016. – 273 с.

14. *Шведова Г.Л.* Стабільність кримінального законодавства як фактор прогнозованої антикорупційної політики держави / Г.Л. Шведова // Гуманізація кримінальної відповідальності та демократизація кримінального судочинства : матеріали Міжнародного науково-практичного симпозиуму (м. Івано-Франківськ, 18–19 листопада 2016 р.). – Івано-Франківськ : Редакційно-видавничий відділ Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького, 2016. – С. 72–75.

15. *Навроцький В.* Провокація хабара як можливий спосіб боротьби з корупцією / В. Навроцький // Вісник Академії правових наук. – 1998. – № 4. – С. 157–162.

16. *Куц В.М.* Узгодженість положень антикорупційного законодавства України – важливий аспект ефективності антикорупційної політики / В.М. Куц // Антикорупційна політика України : актуальні проблеми забезпечення ефективності : збірник матеріалів інтернет-конференції (Київ, 29 травня 2015 року). – К. : Національна академія прокуратури України, 2015. – С. 33–36.

17. Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18 жовтня 2006 р. № 252-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/252-16>.

18. *Андрушко П.П.* Реформування антикорупційного законодавства України : процес продовжується / П.П. Андрушко // Актуальні проблеми кримінальної відповідальності : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (10–11 жовтня 2013 р.). – Х. : Право, 2013. – С. 502–506.

19. *Філіп В.В.* Кримінально-правові проблеми боротьби з корупцією / В.В. Філіп // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Вип. 41 : серія “Право”. – Т. 2. – С. 151–153.

20. *Краснобрижій А.М.* Сучасні тенденції протидії корупції в Україні / А.М. Краснобрижій // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2016. – № 4. – С. 123–126.

21. *Солонар А.В.* Напрямки удосконалення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції в органах державної влади / А.В. Солонар, І.І. Зимогляд // Форум права. – 2016. – № 3. – С. 240–244.

Отримано 09.06.2017

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС. КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.1:340.13(477)

В.П.Климчук

**ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕЯКИХ ІНСТИТУТІВ
КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
УКРАЇНИ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ УЧАСНИКІВ
КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА**

У статті розглянуто питання про осіб, які не можуть бути допитані як свідки у кримінальному провадженні, а також поняття та значення показання як джерела доказів у кримінальному судочинстві. Проаналізовано основні проблеми застосування показання як доказів у кримінальному процесі, зокрема використання показання з чужих слів. Під час дослідження визначено умови та критерії показання як джерела доказів в кримінальному процесі. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення інституту кримінально-процесуального імунітету і статусу суб'єктів кримінального процесу, які наділені імунітетами.

Ключові слова: свідок, допит, таємниця, показання, джерело доказів, доказування, кримінальне судочинство, показання з чужих слів, імунітет.

В статье рассмотрен вопрос о лицах, которые не могут быть допрошены как свидетели в уголовном производстве, а также понятие и значение показания как источники доказательств в криминальном судопроизводстве. Проанализированы основные проблемы применения показания как доказательства в криминальном процессе, в частности, использование показания с чужих слов. В ходе исследования определены условия и критерии показания как источника доказательств в криминальном процессе. Сформулированы предложения по усовершенствованию правового статуса субъектов уголовного процесса, обладающих иммунитетом.

Ключевые слова: показания, источник доказательств, доказывание, криминальное судопроизводство, показания с чужих слов, свидетель, допрос, тайна, иммунитет.

The issue of the persons who can not be questioned as witnesses in criminal proceedings is considered. A concept and value of testimony as sources of proofs are considered in the criminal legal proceeding are studied. Problem issues of an application of testimony are analyzed as the proofs in a criminal process, in particular, the use of testimony according to the stranger stories are analyzed. In the course of the research there are defined the conditions and criteria of testimony as sources of proofs in a criminal process. Several concrete principles for perfection of the immunity in general and legal status of subjects of immunity in criminal procedure are formulated.

Keywords: testimony, source of proofs, finishing telling, criminal legal proceeding, testimony according to the stranger stories, witness; interrogation; secret, immunity.

На сьогодні кримінальне судочинство не може обходитися без показань свідків, оскільки живе слово очевидця, учасника події, що досліджується, завжди

відіграватиме велику роль у встановленні істини. Однак у судовій і слідчій практиці склалася думка, що свідком є особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка лише зобов'язана з'явитися за викликом, дати правдиві показання (п. 1 статті 65 *Кримінального процесуального кодексу України* (далі – КПК), а в разі відмови від дачі показань чи дачі завідомо неправдивих показань нести кримінальну відповідальність [1]. Проте не слід забувати, що свідок, вступаючи у кримінально-процесуальні відносини, набуває разом з обов'язками певних прав, від реалізації яких залежить його безпека, недоторканність, а іноді навіть життя, що визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3 Конституції України) [2].

У процесі кримінального судочинства нерідко виникають проблемні питання щодо можливості допиту в якості свідків окремих осіб, яким відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, з наступним вирішенням питання про застосування щодо них заходів забезпечення безпеки відповідно до чинного законодавства і конкретних обставин справи.

Зокрема, заслуговує на увагу розгляд таких проблемних питань:

1) доцільність та наслідки звільнення деяких категорій громадян від обов'язку давати показання у якості свідків (*п. 2 статті 65 КПК*);

2) доцільність та наслідки звільнення деяких категорій громадян від відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом (*стаття 63 Конституції України, положення якої відтворені і в КПК* (підпункт 3 п.1 ст.66);

3) можливість визнання у кримінальному судочинстві допустимим доказом показання особи з чужих слів (ст. 97 КПК) та необхідність визнання такої особи свідком у кримінальному судочинстві і застосування до неї особистих заходів безпеки у передбачених законом випадках.

Отже, згідно з п. 2 ст. 65 КПК України *не можуть бути допитані як свідки:*

1) захисник, представник потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача, юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, законний представник потерпілого, цивільного позивача у кримінальному провадженні – про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням функцій представника чи захисника;

2) адвокати – про відомості, які становлять адвокатську таємницю;

3) нотаріуси – про відомості, які становлять нотаріальну таємницю;

4) медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторону життя особи – про відомості, які становлять лікарську таємницю;

5) священнослужителі – про відомості, одержані ними на сповіді віруючих;

6) журналісти – про відомості, які містять конфіденційну інформацію професійного характеру, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації;

7) професійні судді, народні засідателі та присяжні – про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення, за винятком випадків кримінального провадження щодо прийняття суддею (суддями) свідомо неправосудного вироку, ухвали;

8) особи, які брали участь в укладенні та виконанні угоди про примирення в кримінальному провадженні, – про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з участю в укладенні та виконанні угоди про примирення;

9) особи, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо дійсних даних про їх особи;

10) особи, які мають відомості щодо дійсних даних про осіб, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо цих даних.

Відповідно до положень п. 3 вказаної статті особи, вказані в пунктах 1–5 частини другої цієї статті, стосовно зазначених довірених відомостей можуть бути звільнені від обов'язку зберігати професійну таємницю особою, що довірила їм ці відомості, у визначеному нею обсязі. Таке звільнення здійснюється у письмовій формі за підписом особи, що довірила зазначені відомості.

Згідно з п. 4 названої статті не можуть без їхньої згоди бути допитані як свідки особи, які мають право дипломатичної недоторканності, а також працівники дипломатичних представництв – без згоди представника дипломатичної установи.

Слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд перед допитом осіб, зазначених в абзаці першому цієї частини, зобов'язані роз'яснити їм право відмовитися давати показання.

Стаття 65 КПК не містить законодавчих посилань щодо пояснення та обґрунтування названих і закріплених у ній положень. Відповіді можна знайти в окремих законодавчих та нормативно-правових актах, які врегульовують професійну діяльність вказаних у цій статті осіб.

Так, зміст адвокатської таємниці визначає Закон України ” від 5 липня 2012 року “Про адвокатуру і адвокатську діяльність (ст. 22) [3], зміст нотаріальної таємниці визначає Закон України від 2 вересня 1993 року “Про нотаріат” (ст. 8) [4], поняття лікарської таємниці закріплене у Клятві лікаря, затвердженій Указом Президента України від 15 червня 1992 року [5], право і обов'язок журналіста на збереження таємниці авторства та джерел інформації закріплено в Законі України від 16 листопада 1992 р. “Про друковані засоби масової інформації (пресу) (ст. 26) [6], та Законі України від 21 грудня 1993 року “Про телебачення і радіомовлення” (ст. 59) [7], тощо.

Але проблема залишається невичерпаною. Визначаючи достатньо широкий перелік осіб, які не підлягають допиту в якості свідка, законодавець, з одного боку, до нього цілком слушно включає лікарів, журналістів тощо, а з іншого, КПК безпідставно виключив з переліку осіб, які не підлягають допиту в ролі свідка, осіб, які згідно з висновком судово-психіатричної чи судово-медичної експертизи через свої фізичні або психічні вади не можуть правильно сприймати факти, що мають доказове значення, і давати показання про них, що було закріплено у п. 3 ч. 1 ст. 69 КПК України станом на 2011 рік. Здоровий глузд, між тим, визначає недоцільність допиту хворих на шизофренію, параною, білу гарячку та інші психічні захворювання, які ставлять під сумнів об'єктивність свідчень відповідних осіб.

Слушно зауважує Л.Д. Удалова: “У ч. 2 ст. 65 КПК України доцільно розширити перелік осіб, яких не можна допитувати як свідків. На нашу думку, ч. 2 ст. 65 КПК України слід доповнити пунктом про те, що не може бути допитаний як свідок Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – про обставини виконання ним посадових обов'язків. Обґрунтування цієї пропозиції полягає у тому, що відповідно до ч. 2 ст. 20 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 р. Уповноважений не зобов'язаний давати пояснень по суті справ, які закінчені або перебувають у його провадженні [8]. Тому він не може бути допитаний і як свідок по суті цих справ. Також ч. 2 ст. 65 КПК України доцільно доповнити пунктом про те, що не може бути допитаний як свідок *психолог* щодо того, що йому довірено або стало відомо

під час здійснення професійності діяльності. Необхідно зазначити, що у п. 1 ч. 1 ст. 69 КПК 1960 р. містилося таке положення” [9].

Згідно з п. 2 ч. 2 ст. 65 КПК України, не може бути допитаний як свідок тільки адвокат – про відомості, які становлять адвокатську таємницю. Разом із тим, відповідно до ч. 3 ст. 22 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” від 5 липня 2012 р. обов’язок зберігати адвокатську таємницю поширюється не тільки на адвоката, але і на його помічника, стажиста та осіб, які перебувають у трудових відносинах з адвокатом, адвокатським бюро, адвокатським об’єднанням, а також на особу, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю [3]. У п. 2 ч. 1 ст. 23 цього Закону вказано, що забороняється вимагати від зазначених осіб надання відомостей, що є адвокатською таємницею. Стосовно цих питань вони не можуть бути допитані, крім випадків, якщо особа, яка довірила відповідні відомості, звільнила їх від обов’язку зберігати таємницю в порядку, передбаченому законом. Наявність наведеного положення у ч. 3 ст. 22, п. 2 ч. 1 ст. 23 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” зумовлює необхідність в уточненні змісту п. 2 ч. 2 ст. 65 КПК України. Доцільно доповнити цей пункт після слова “адвокати” словами “помічник адвоката, стажист, особа, яка перебуває у трудових відносинах з адвокатом, адвокатським бюро, об’єднанням, а також особа, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю”.

У п. 3 ч. 2 ст. 65 КПК України зазначено, що не можуть бути допитані як свідки нотаріуси – про відомості, які становлять нотаріальну таємницю. Однак відповідно до Закону України “Про нотаріат” від 2 вересня 1993 р. [4] обов’язок зберігати цю професійну таємницю покладається не тільки на нотаріусів. Ураховуючи викладене, пропонуємо доповнити п. 3 ч. 2 ст. 65 КПК України положенням, що крім нотаріуса не підлягають допиту як свідки інші особи, які вчиняють нотаріальні дії, помічник нотаріуса, а також особи, указані у ч. 3 ст. 8 Закону України “Про нотаріат”.

Підлягає уточненню положення п. 4 ч. 2 ст. 65 КПК України, відповідно до якого не можуть бути допитані як свідки медичні працівники та інші особи, яким у зв’язку з виконанням професійних або службових обов’язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторони життя особи – про відомості, які становлять лікарську таємницю. Доцільність уточнення змісту цієї норми пояснюється тим, що лікарська таємниця не є абсолютною. У ст. 40 Основного Закону України про охорону здоров’я встановлено, що медичні працівники та інші особи, яким у зв’язку з виконанням професійних або службових обов’язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну сторону життя громадянина, не мають права розголошувати ці відомості, крім передбачених законодавчими актами випадків [10]. Отже, у чітко визначених законом випадках зазначені особи можуть розголосити вказані відомості. Тому п. 4 ч. 2 ст. 65 КПК України після слова “особи” слід доповнити словами “крім передбачених законодавчими актами випадків”.

У п. 6 ч. 2 ст. 65 КПК України передбачено, що не можуть бути допитані як свідки журналісти – про відомості, які містять конфіденційну інформацію професійного характеру, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації. Постає запитання: кого можна вважати журналістами. У ст. 25 Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” йдеться про журналіста редакції друкованого засобу масової інформації [6]. У ст. 1 Закону України “Про телебачення та радіомовлення” наведено визначення телерадіо-журналіста [7].

Ще одна категорія журналістів – це журналісти інформаційних агентств. Про них йдеться у ст. 21 Закону України “Про інформаційні агентства” [11]. Уважаємо, що у п. 6 ч. 1 ст. 65 КПК України доцільно уточнити термін “журналісти”.

Отже, у законі має бути закладено *загальне правило*, згідно з яким не підлягали б допиту як свідки особи, які з причини виконання своїх професійних обов’язків не мають права називати джерело або характер своєї поінформованості щодо фактів, що мають значення для справи (у т.ч. *оперативні працівники та слідчі* щодо провадження заходів ОРД чи негласних (розшукових) слідчих дій) тощо.

Враховуючи аналіз вказаних положень КПК, не зовсім зрозумілою залишається позиція законодавця *щодо звільнення від обов’язку зберігати професійну таємницю деяких із зазначених категорій осіб*.

Так, зокрема, стосовно *священнослужителів* це положення закону є втручанням держави у справи церкви, оскільки канонічне право забороняє священникам під страхом суворого покарання відкривати те, що вони почули на сповіді. І в ч. 5 ст. 3 Закону України від 23.04.1991 “Про свободу совісті і релігійні організації” передбачається, що “ніхто не має права вимагати від священнослужителів відомостей, одержаних ними при сповіді віруючих” [12].

Таким чином, священник опиняється всередині конфлікту між професійним та громадянським обов’язком. Причому за невиконання чи за відмову від виконання законодавством передбачена кримінальна відповідальність. Для вирішення цієї проблеми пропонується виключити з п. 3 ст. 65 КПК України вказівку про можливість звільнення священнослужителів від обов’язку зберігати професійну таємницю особою, що довірила їм ці відомості.

Відповідно до положень статті 63 Конституції України особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім’ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Вказане положення відтворене і в КПК України (підпункт 3 п. 1 ст. 66 КПК).

Так, відповідно до п. 3 статті 66 КПК свідок має право відмовитися давати показання щодо себе, близьких родичів та членів своєї сім’ї, що можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні ним, близькими родичами чи членами його сім’ї кримінального правопорушення, а також показання щодо відомостей, які згідно з положеннями статті 65 цього Кодексу не підлягають розголошенню.

Ми поділяємо позицію Л.Д. Удалової, що ст. 65 КПК України необхідно доповнити нормою, яка б визначала коло осіб, які вправі відмовитися давати показання як свідки [9].

Пунктами 9 та 10 статті 65 КПК передбачається, що не можуть бути допитані як свідки особи, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо дійсних даних про них (п. 9), та особи, які мають відомості про дійсні дані про осіб, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо цих даних (п. 10). Положення цих пунктів названої статті КПК не викликають заперечень, оскільки будь-який витік інформації щодо названих осіб за межі кримінального судочинства становить *реальну загрозу* їхньому життю та здоров’ю.

Як відомо, суд може обґрунтовувати свої висновки лише показаннями, отриманими безпосередньо під час судового засідання або в порядку, передбаченому цим Кодексом. *Суд не має права обґрунтовувати судові рішення показаннями, наданими слідчому, прокурору, або посилатися на них*.

Особа дає показання лише щодо фактів, які вона сприймала особисто, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом (ст. 95 КПК).

При цьому виникає питання щодо *можливості допиту у якості свідків окремих категорій осіб, яким відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, з наступним вирішенням питання про застосування по відношенню до них заходів забезпечення безпеки* відповідно до чинного законодавства і конкретних обставин справи. Маються на увазі випадки у кримінальних провадженнях щодо надання уповноваженими посадовими особами процесуального статусу свідка фізичній особі, яка не була очевидцем тих чи інших подій і обставин, які підлягають доказуванню під час кримінального провадження, а *лише знає про них з чужих слів нерідко навіть не встановлених досудовим розслідуванням фізичних осіб* (ст. 97 КПК). Слідчий чи інша уповноважена посадова особа, до компетенції якої належить питання застосування заходів безпеки у передбачених законом випадках, має вирішити проблемне питання щодо надання процесуального статусу свідка фізичній особі, яка “щось десь від когось чула” про обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні (кримінальному судочинстві), а у передбачених законом випадках також вирішити питання про застосування до такої особи заходів особистої безпеки.

Відповідно до положень статті 97 КПК *показаннями з чужих слів є висловлювання, здійснене в усній, письмовій або іншій формі, щодо певного факту, яке ґрунтується на поясненні іншої особи.*

Суд має право визнати допустимим доказом показання з чужих слів незалежно від можливості допитати особу, яка надала первинні пояснення, у виняткових випадках, якщо такі показання є допустимим доказом згідно з іншими правилами допустимості доказів.

Як зазначається у названій статті КПК, у будь-якому разі не можуть бути визнані допустимим доказом показання з чужих слів, якщо вони даються слідчим, прокурором, співробітником оперативного підрозділу або іншою особою стосовно пояснень осіб, наданих слідчому, прокурору або співробітнику оперативного підрозділу під час здійснення ними кримінального провадження.

Хоча чинний КПК і передбачає можливість і право суду визнати допустимим доказом показання з чужих слів незалежно від можливості допитати особу, яка надала первинні пояснення, у виняткових випадках, якщо такі показання є допустимим доказом згідно з іншими правилами допустимості доказів, проте ці положення закону викликають у фахівців у галузі кримінального процесу великі сумніви стосовно визнання отриманих таким шляхом доказів допустимими і законними. Це питання є досить проблемним і дискусійним з моменту появи вказаного інституту в системі КПК після його прийняття у 2012 році. *Ця проблема є актуальною і з позиції застосування до такої фізичної особи заходів безпеки, оскільки процесуальний статус такої особи як свідка не є безспірним та безсумнівним.*

Отже, показання з чужих слів є досить суперечливим інститутом кримінального провадження, оскільки донедавна українському кримінальному процесуальному праву він був невідомий. Цей інститут прийшов до нас з кримінального процесуального права США, в якому розроблено цілу теорію допустимості показань з чужих слів як доказів [13, с. 377].

Стосовно цього положення немає однозначного підходу серед спеціалістів у галузі процесуального права, які вважають використання чуток, якими за своєю суттю можуть бути показання з чужих слів, є неприпустимим під час розслідування злочинів, оскільки обвинувачення має ґрунтуватися на доказах, достовірність яких можливо перевірити [14, с. 431].

Так, наприклад, М.А. Погорецький зазначає, що показання з чужих слів не створюють надійних гарантій достовірності доказів, отриманих у такий спосіб, оскільки особа, яка даватиме показання з чужих слів, відповідно не може нести відповідальність за їх неправдивість [15, с. 216].

Слід зазначити, що положення ст. 97 КПК України зазнало істотної критики як з боку науковців, так і з боку практичних працівників як таке, що суперечить положенням Конституції України, нормам міжнародних правових актів у сфері захисту прав людини, нормам КПК України, які закріплюють засади кримінального провадження [16].

У зв'язку з численними критичними зауваженнями 28 січня 2013 року у Верховній Раді України під № 2112 був зареєстрований проект Закону “Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо виключення положень про визнання доказами показань з чужих слів)”, який був внесений на розгляд народним депутатом України Г. Москалем [17].

Законопроектом пропонувалося виключити статтю 97 “Показання з чужих слів” Кримінального процесуального кодексу України, оскільки її застосування створює потенційну вразливість прав і свобод людини, гарантованих Конституцією України, Загальною декларацією прав людини ООН, Конвенцією Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод.

Цю позицію у своєму висновку на вказаний законопроект підтримувало і Головне науково-експертне управління Верховної Ради України.

Найважливішим у статті 97 КПК є те, що суд отримав право визнати допустимим доказом показання з чужих слів *незалежно від можливості допитати особу, яка надала первинні пояснення*, хоча і лише у виняткових випадках.

На нашу думку, така законодавча регламентація може бути істотною перешкодою для встановлення істини у справі, оскільки особа, яка даватиме показання з чужих слів, не може нести відповідальність за їх неправдивість, а використання чуток, якими за своєю суттю можуть бути показання з чужих слів, є неприпустимим під час розслідування злочинів, оскільки обвинувачення має ґрунтуватися на доказах, достовірність яких можливо перевірити.

Даючи показання, свідок має розповісти про факти й обставини, які йому відомі, а не давати їх оцінку чи робити з них висновки.

Отже, з огляду на зазначене, застосування у кримінальному процесі положень чинної статті 97 КПК може ускладнювати встановлення істини у кримінальному провадженні, а тому *ця стаття має бути виключена з кримінального процесуального законодавства України*.

Обвинувачення має ґрунтуватися на доказах об'єктивного характеру, а не на суб'єктивному ставленні чи на думках окремих осіб. Виключення цих положень з КПК України сприятиме більш чіткому визначенню процесуального статусу фізичної особи як свідка у кримінальному судочинстві України та прийняттю у необхідних випадках уповноваженими суб'єктами об'єктивного рішення щодо застосування до неї заходів забезпечення безпеки відповідно до чинного законодавства. Інформація щодо обставин, які підлягають доказуванню під час кримінального провадження, що стала відома зі слів невстановлених третіх осіб, може бути використана лише як підстава для побудови і перевірки оперативних і слідчих версій як під час кримінального провадження, так і в процесі оперативно-розшукової діяльності оперативних підрозділів.

Удосконалення норм кримінального процесуального законодавства у цій частині допоможе слідчим визначитися з допитом осіб, яким відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального

провадження, у процесуальному статусі свідків та своєчасним застосуванням щодо них заходів особистої безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. – № 11–12, № 13. – Ст. 88.
2. Конституція України. – Х. : ТОВ “Одіссей”, 2006. – 48 с.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 2509.
4. Про нотаріат : Закон України від 2 верес. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
5. Указ Президента України від 15 червня 1992 року №349 “Про клятву лікаря” // Збірник Указів Президента від 30.06.1992. – № 2.
6. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
7. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 груд. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.
8. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
9. *Удалова Л.Д.* Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ, № 1, 2013. Стаття “Свідоцький імунітет за новим КПК України”.
10. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
11. Про інформаційні агентства : Закон України від 28 лютого 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 83.
12. Закон України “Про свободу совісті і релігійні організації”. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283).
13. *Carmen Rolando V. del.* Criminal Procedure : Law and Practice. – [2nd ed.]. / Rolando V. del Carmen. – Pacific Grove, California : Brooks/Cole publ., 1991. – 483 p.
14. *Король В. В.* Показання як джерело доказів у кримінальному провадженні / В.В. Король, Т.В. Садова // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ ; 2013. – № 3. – С. 428–434.
15. *Погорецький М.А.* Новели проекту нового КПК України і проблеми їх реалізації у правозастосовній діяльності / М.А. Погорецький // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 1 (27). – С. 208–216.
16. *Баганець О.* “Покази з чужих слів” – новела КПК, 2012, яка сприятиме притягненню до кримінальної відповідальності завідомо невинних осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.baganets.com/public/-pokazi-z-chuzhjih-sl-v-novela-kpk-2012-jaka-sprijatimeprityagnennyu-do-krim-nalno-v-dpov-dalnost-zav-domo-nevinnih-os-b.html>.
17. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо виключення положень про визнання доказами показань з чужих слів) : проект Закону, зареєстрований у Верховній Раді України 28.01.2013 за № 2112 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45570.

Отримано 22.05.2017

УДК 343.139(477):343.143

А.В. Пономаренко,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

СУЧАСНИЙ СТАН ЗАХИСТУ СВІДКІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню сучасного стану захисту свідків в Україні. Звертається увага на недосконалість чинного законодавства, яким регулюється сфера захисту свідків. Висвітлені основні проблемні питання, що виникають під час здійснення захисту свідків, зокрема зміна документів, зміна місця проживання. Наголошується на необхідності розробки та прийняття Програми захисту свідків, створенні окремого підрозділу із захисту свідків та вдосконаленні вітчизняного законодавства у цій сфері.

Ключові слова: захист свідків, заходи безпеки, правоохоронні органи, зміна документів, зміна місця проживання, програми захисту.

Статья посвящена исследованию современного состояния защиты свидетелей в Украине. Обращается внимание на несовершенство действующего законодательства, которым регулируется сфера защиты свидетелей. Освещены основные проблемные вопросы, возникающие при осуществлении защиты свидетелей, в частности изменение документов, смена места жительства. Подчеркивается необходимость разработки и принятия Программы защиты свидетелей, создания отдельного подразделения по защите свидетелей и совершенствования отечественного законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: защита свидетелей, меры безопасности, правоохранительные органы, изменение документов, смена места жительства, программы защиты.

Paper is devoted to the study of the current state of witness protection in Ukraine. Attention is drawn to the imperfection of the current legislation, which regulates the scope of witness protection. The main problematic issues arising in the implementation of witness protection, in particular the change of documents, the change of place of residence, are highlighted. The need to develop and adopt the Witness Protection Program, the creation of a separate witness protection unit and the improvement of domestic legislation in this area are underlined.

Keywords: protection of witnesses, security measures, law enforcement agencies, change of documents, change of residence, protection programs.

Найважливішою умовою ефективного й своєчасного запобігання, виявлення, розслідування злочинів і як наслідок – засудження злочинців, є готовність свідків співпрацювати з правоохоронними органами. Світовий досвід свідчить про те, що приблизно вісім із десяти підсудних визнаються винними і засуджуються до значних строків позбавлення волі, якщо на суді свідчення дають свідки, щодо яких були застосовані заходи захисту [1, с. 4]. За допомогою поєднання проведення слідчих дій, негласних слідчих (розшукових) дій з інформацією, наданою свідком, який співпрацює з правосуддям, досягається найбільший ефект у розкритті злочинів. Проте, на сьогоднішній день, непоодинокими є випадки, коли свідки ухиляються від учинення процесуальних дій, змінюють свої попередні свідчення,

надають неповні чи недостатньо чіткі показання з огляду на реальну чи потенційну загрозу застосування під час кримінального провадження до них, членів їхніх сімей, близьких родичів насильства чи інших форм протиправного впливу з боку зацікавлених осіб. Так, за матеріалами опитування прокурорів та слідчих, у 40 % проваджень по злочинах проти життя і здоров'я особи мав місце протиправний вплив на свідків. Його було вчинено у формі: насильства – 43 %; погрози розголошення відомостей – 8 %; підкупу – 24 %. Внаслідок таких дій, близько 30 % осіб змінювали свідчення та до 30 % – ухилялися від участі у кримінальному провадженні [2, с. 208]. Кожен третій свідок взагалі відмовляється давати показання в суді, оскільки не впевнений у спроможності правоохоронних органів захистити його від злочинців. Відомо чимало випадків, коли особливо важливі свідки або фігуранти кримінального провадження просто не доживали до публічних процесів. Підтвердженням цьому є останні події, пов'язані з убивством особливо важливих свідків, які набули значного суспільного резонансу. Зазначені факти свідчать про те, що в умовах сьогодення наша держава поки ще не здатна надійно захистити свідків, які беруть участь у кримінальному судочинстві або сприяють виявленню, запобіганню, припиненню злочинів, від протиправних посягань з боку організованих злочинних угруповань чи певного кримінального середовища. У зв'язку з цим питання щодо забезпечення захисту свідків, які надають допомогу правоохоронним органам у розкритті злочинів, набуває особливого значення.

Окремі аспекти забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, розглядали такі вітчизняні та зарубіжні вчені: А.Н. Ахпанов, І.Б. Басиста, В.П. Бахін, В.І. Бояров, Л.В. Брусніцин, В.К. Весельський, В.В. Войніков, В.І. Галаган, В.В. Гевко, О.В. Гогусь, Ю.В. Гуцуляк, О.Ю. Єпіхін, Є.В. Жаріков, О.О. Зайцев, Н.С. Карпов, Є.Є. Кондратьєв, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, А.О. Ляш, В.Т. Маляренко, М.В. Новікова, Т.І. Панасюк, Н.В. Пелипенко, М.А. Погорецький, К.О. Ромодановський, С.М. Стахівський, А.А. Тимошенко, Р.Р. Трагнюк, В.М. Тертишник, О.В. Усенко, В.Я. Шапакидзе, Л.М. Шестопалова, С.П. Щерба, А.А. Юнусов, С.О. Янін та багато інших науковців. Однак, незважаючи на наявність відповідних наукових напрацювань, правозастосовна практика забезпечення безпеки учасників кримінального провадження свідчить про необхідність удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері та впровадження нових механізмів захисту свідків з урахуванням досвіду вирішення цього питання в державах-членах ЄС.

З огляду на це, *метою статті* є дослідження сучасного стану захисту свідків в Україні, висвітлення основних проблемних питань, що виникають під час здійснення захисту свідків, і крім того, пропонуються шляхи їх вирішення.

Останнім часом в умовах активізації злочинного світу питання захисту учасників кримінального процесу від фізичного та психологічного впливу набули особливої актуальності не тільки в розвинених країнах Європи, а й в Україні та стали реальною потребою для суспільства незалежно від рівня його економічного розвитку та соціальної забезпеченості.

Наразі основним нормативно-правовим актом України у сфері забезпечення безпеки учасників кримінального провадження є Закон України від 23 грудня 1993 р. “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” [3] із відповідними змінами і доповненнями. Положення, що стосуються заходів безпеки в кримінальному судочинстві містяться і в Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК). Аналізуючи чинний КПК, слід зауважити, що в ньому немає окремого розділу чи окремої статті, яка б спеціально була присвячена зазначеному питанню, і лише в кількох нормах є посилання на

можливість забезпечення безпеки осіб (п. 12 ч. 3 ст. 42, п. 5 ч. 1 ст. 56, п. 8 ч. 1 ст. 66, п. 4 ч. 2 ст. 68, п.п. 9, 10 ст. 65, п. 7 ч. 2 ст. 69, п. 6 ч. 4 ст. 71, п. 3 ч. 6 ст. 206, ч. 4 ст. 228, п. 2 ч. 1 ст. 232, п. 2 ч. 1 ст. 336, ч. 9 ст. 352, п. 2 ч. 1 ст. 567) [4]. При цьому, залишаються невирішеними такі проблемні питання: щодо нормативного закріплення обов'язку роз'яснення процесуальних прав та обов'язків, особам, які потребують забезпечення безпеки та їх протокольне оформлення; щодо закріплення положення про зміну заходів безпеки; щодо правового механізму захисту майна підзахисної особи; щодо нормативного закріплення порядку здійснення заходів безпеки на міжнародному рівні тощо. Основна ж інформація про заходи безпеки, зокрема їх перелік, підстави, приводи та порядок здійснення, викладена лише у Законі України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві”. Водночас, як свідчить аналіз положень цього закону, значна кількість його положень не застосовується взагалі або застосовується не в повному обсязі, оскільки не розроблений відповідний механізм реалізації дуже істотних його положень (заміна документів, зміна зовнішності, зміна місця проживання, роботи, навчання). Так, наприклад, застосування такого заходу, як переселення в інше місце проживання застосовується дуже рідко, оскільки тягне за собою вирішення багатьох проблемних питань, пов'язаних із наданням жилої площі, матеріальної допомоги та працевлаштування. І хоча Постанова Кабінету Міністрів “Про порядок вирішення питань переселення в інше місце проживання, надання житла, матеріальної допомоги та працевлаштування осіб, взятих під державний захист” від 26 червня 1995 р. № 457 [5] мала урегулювати це питання, в нинішніх умовах через брак фінансування реалізувати зазначений захід не вбачається можливим, тому він має разовий характер. При цьому переселення в інше місце проживання здійснюється без заміни документів, що не знімає повністю загрозу для життя підзахисної особи.

Як свідчить правозастосовна практика, сьогодні виникають труднощі зі зміною документів. Так, у багатьох випадках заміна основних документів (свідоцтво про народження, паспорт, військовий квиток для військовозобов'язаних, ідентифікаційний код платника податків тощо) тягнуть за собою низку проблем у правовідносинах, вирішення яких потребує заміни інших документів, зокрема свідоцтва про шлюб (розірвання шлюбу), посвідчення водія транспортного засобу, свідоцтва про освіту, трудової книжки, свідоцтва про смерть (родичів, близьких) тощо. Звертається увага, що відомості про заходи безпеки та осіб, взятих під державний захист згідно з чинним законодавством, є інформацією з обмеженим доступом. Проте для отримання відповідних документів залучається величезна кількість установ, яким вимушено довіряється такого роду інформація. Це призводить до порушення конфіденційності та секретності проведення такого заходу. У зв'язку з цим виникає необхідність: у налагодженні взаємодії між органами, які видають документи і органами, які здійснюють заходи безпеки; обмеженні кількості осіб, які займаються заміною документів та посиленні кримінальної відповідальності таких осіб за розголошення відомостей про підзахисну особу; забезпеченні зберігання анкетних даних особи, яка підлягає захисту від можливого простежування зі сторони злочинців; розробленні чіткого механізму відновлення оригінальних персональних даних.

Останнім часом системою кримінального судочинства багатьох країн розроблені різні програми, що забезпечують захист, а також надання моральної та матеріальної допомоги свідкам. Такі програми є дієвим засобом підвищення ефективності протидії злочинності, а чітко спланована організація роботи підрозділів із захисту свідків сприяє реалізації заходів щодо забезпечення безпеки

учасників кримінального судочинства. Проте нині в Україні відсутня Програма захисту свідків та інших учасників кримінального процесу, що тягне за собою втрату дуже важливих свідків, які фактично виступають джерелом інформації, яку в силу певних обставин слідчий, прокурор може отримати лише від них, і як результат – втрачається можливість розкриття тяжких та особливо тяжких злочинів. Так, із зростанням злочинних проявів у сфері корупції, організованої злочинності, наркобізнесу, торгівлі людьми, посягань на життя і здоров'я громадян, особи, які висловлюють бажання надавати допомогу правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю, нерідко самі стають жертвами помсти з боку злочинців. У зв'язку з цим зменшується кількість осіб, бажаючих співпрацювати зі слідством. З огляду на це, працівники правоохоронних органів, прокуратури та судів на-самперед мають бути зацікавленими у забезпеченні учасникам кримінального судочинства надійної безпеки для того, щоб створити сприятливу обстановку для дачі ними правдивих показань. Як стверджують деякі особи, які перебувають у місцях позбавлення волі, якби їм та їхнім сім'ям свого часу була гарантована безпека, то вони давно б надали інформацію щодо керівників злочинних угруповань та їх учасників, а отже, у слідства з'явилася б можливість встановити інших учасників злочинної групи, а також виявити скоєні ними злочини.

Зважаючи на зазначене, виникає необхідність у прийнятті “Програми захисту свідків”, яка діє майже в усіх країнах Європи. При цьому така Програма має використовуватися як крайній засіб, коли за допомогою процесуальних заходів захисту неможливо усунути загрозу життю, здоров'ю особи і виникає нагальна потреба в застосуванні комплексу заходів, пов'язаних із переселенням особи на нове місце проживання; із зміною особистих даних і заміною документів; переселенням за кордон. З огляду на це, головною вимогою під час розробки Програми є посилення вимог для відбору кандидатів до неї, адже намагання охопити велику кількість учасників призводить до збільшення навантаження, що в своєю чергою веде до зниження ефективності застосування заходів безпеки.

Враховуючи зарубіжний досвід, пропонується виділити **основні критерії відбору** кандидатів до Програми захисту свідків, а саме:

1. Особливо важливий характер кримінального провадження:
 - кримінальні провадження у злочинах, вчинених ОГ та ЗО, у тому числі у злочинах, що мають транснаціональний характер;
 - тероризм;
 - торгівля людьми;
 - відмивання коштів;
 - загроза національній безпеці;
 - корупційні злочини.
2. Показання, які обіцяє надати особа, мають виключну значимість для виявлення, попередження та припинення, а також розслідування кримінального правопорушення.
3. Неможливість отримання доказів у кримінальному провадженні в інший законний спосіб.
4. Наявність серйозної загрози життю, здоров'ю, житлу або майну особи, пов'язаної з її участю в кримінальному судочинстві;
5. Згода й здатність особи бути об'єктом заходів або програми захисту.

Для осіб, які не відповідають критеріям включення до “Програми захисту свідків” в кримінальних провадженнях щодо тяжких та особливо тяжких злочинів або з метою тимчасового захисту під час вирішення питання щодо включення до “Програми захисту свідків” осіб, які відповідають визначеним критеріям, необхідно

передбачити “Програму безпеки”. Така Програма не передбачає переселення свідка в інше місце проживання, переселення за кордон чи зміну особистих даних із заміною документів. Вживання заходів безпеки у межах “Програми безпеки”, як і реалізація “Програми захисту свідків”, потребують конфіденційності та згоди свідка.

Як правило, такі програми безпеки передбачають низку “посилених” заходів з метою стримування злочинців, які мають намір спричинити свідку шкоду. Заходи, що вживаються, повинні відповідати загрози та мати обмежений термін дії. Вони можуть складатися із:

- а) тимчасового переїзду в будинок родичів або в сусіднє місто;
- б) особистої охорони, регулярного патрулювання навколо будинку свідка, супровід до суду і з суду і надання інформації для зв'язку в надзвичайних ситуаціях;
- в) зміни телефонною компанією телефонного номера свідка або надання йому або їй телефонного номера, не зазначеного в телефонних довідниках;
- г) контролю за поштою і телефонними дзвінками;
- д) установки систем безпеки в будинку свідка (як, наприклад, посилені двері, сигналізація або огорожа);
- е) надання електронних попереджувальних пристроїв і мобільних телефонів з номерами екстреного зв'язку;
- ж) використання таємних приміщень для опитування та інструктажу свідка;
- з) тимчасове поміщення особи до спеціальної установи [6].

Для впровадження та реалізації зазначених Програм необхідно: *по-перше*, прийняти новий закон щодо удосконалення механізму захисту осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, а також внести відповідні зміни в кримінальне, кримінальне процесуальне, пенсійне, трудове, житлове, медичне та інше законодавство; *по-друге*, створити окремий підрозділ (Бюро) із захисту свідків, який здійснюватиме захист осіб, що включені до “Програми захисту”. При цьому захист особам, які не підпадають під “Програму захисту свідків”, забезпечуватимуть (як зараз) органи служби безпеки, Державного бюро розслідувань, органи внутрішніх справ, органи Національної поліції або Національне антикорупційне бюро України, або орган чи установа виконання покарань. На нашу думку, впровадження зазначених пропозицій у чинне законодавство сприятиме удосконаленню механізму захисту свідків в Україні.

Підбиваючи підсумки зазначеного вище, слід зауважити, що в умовах сьогодення наша держава поки ще не здатна надійно захистити свідків, які беруть участь у кримінальному судочинстві від протиправних посягань з боку організованих злочинних угруповань чи певного кримінального середовища. Цьому заважає багато чинників, зокрема: відсутність дієвого організаційно-правового механізму захисту учасників кримінального судочинства; брак фінансування; відсутність спеціальної програми захисту свідків, яка запроваджена в багатьох зарубіжних країнах; відсутність окремого підрозділу (Бюро) із захисту свідків, неналежний рівень правової бази, що регулює питання захисту свідків в Україні. З огляду на це, виникає необхідність у створенні належних умов для забезпечення та реалізації захисту свідків, за яких держава гарантуватиме реальний захист кожному свідку та його сім'ї, а кожен свідок своєю чергою розумітиме, що його обов'язок перед державою – допомогти в установленні невідомих обставин справи під час виявлення, запобігання, припинення, розкриття або розслідування злочинів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Азаров М.Ю.* Захист учасників кримінального судочинства від тиску та посягань організованих злочинних угруповань як гарантія здійснення правосуддя / М.Ю. Азаров // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал.* – К., 2012. – № 1(27). – С. 3–12.

2. Підтримання прокурором державного обвинувачення : підручн. [для студентів вищих юридичних навчальних закладів] / Є. Блажівський, І. Козяков, М. Туркот та ін. – К. : Національна академія прокуратури України, 2014. – 512 с.

3. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України [Електроний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3782-12>.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. коментар / за заг. ред. проф. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.

5. Про порядок вирішення питань переселення в інше місце проживання, надання житла, матеріальної допомоги та працевлаштування осіб, взятих під державний захист: постанова Кабінету Міністрів України від 26 червня 1995 р. № 457 [Електроний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/457-95-%D0%BF>.

6. Матеріали робочої групи з питань захисту свідків, затвердженої наказом МВС України від 02.11.2016 № 1152.

Отримано 25.04.2017

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 159.922

В.І. Барко,
доктор психологічних наук, професор,
В.П. Остапович,
кандидат юридичних наук

ПСИХОЛОГІЧНІ МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СТРУКТУРОВАНОГО ІНТЕРВ'Ю З МЕТОЮ ВИВЧЕННЯ КЕРІВНОГО ПЕРСОНАЛУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена висвітленню психологічних можливостей удосконалення управління персоналом поліцейських підрозділів. Досвід роботи поліцейських менеджерів розвинутих країн свідчить про збільшення уваги до вивчення психологічних чинників ефективності керівництва. В основу сучасних концепцій поліцейського менеджменту покладено підходи, спрямовані на всебічне вивчення психологічної придатності керівного персоналу, забезпечення психологічної профілактики негараздів, конфліктів, стресів, невдоволення працівників поліції. Одним з ефективних засобів вивчення персоналу є реалізація психологами структурованої співбесіди (інтерв'ю), яке базується на знанні й дотриманні низки психологічних принципів і закономірностей. Досвід свідчить про те, що таке інтерв'ю забезпечує високу ефективність роботи під час проведення конкурсів на зайняття поліцейським вакантною керівною посади.

Ключові слова: *структурована співбесіда (інтерв'ю); психологічні особливості, менеджмент, поліція, менеджер, професійна придатність.*

Стаття посвячена освещению психологических возможностей совершенствования управления персоналом полицейских подразделений. Опыт работы полицейских менеджеров развитых зарубежных стран свидетельствует о возрастающем внимании к изучению психологических факторов эффективности руководства. В основу современных концепций полицейского менеджмента положены подходы, направленные на всестороннее изучение психологической пригодности руководящего персонала, обеспечение психопрофилактики неурядиц, конфликтов, стрессов, недовольства полицейских. Одним из эффективных средств изучения персонала является применение психологами структурированного интервью (собеседования), базирующегося на знании и соблюдении ряда психологических принципов и закономерностей. Опыт показывает, что такое интервью обеспечивает высокую эффективность работы при проведении конкурсов на занятие полицейским вакантной руководящей должности.

Ключевые слова: *структурированное собеседование (интервью), психологические особенности, менеджмент, полиция, менеджер, профессиональная пригодность.*

Paper is devoted to the consideration of some issues related to the improvement of police personnel management in Ukrainian National Police. The authors analyze foreign experience of police management and come to conclusion about the increasement of an attention to the studying of psychological factors of management effectiveness. Contemporary concepts of police management are based on the idea of studying the psychological aptitude of police personnel, that are aimed at prophylactic of typical problems in the organization, improvement of motivation of police officers', their ability to cope with stress, conflicts and other risk factors, development of important personal psychological qualities. Structured interview is one of the effective means of study of police personnel, based on the realization of some psychological principles. An experience shows that an application of structured interview guarantees high effectiveness of professional selection of police personnel.

Keywords: *structured interview, psychological features, police, management, manager, professional aptitude.*

Національна поліція України відповідно до Закону України “Про Національну поліцію” є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання громадянам відповідних послуг. Поліцейські виконують службові завдання на основі неухильного дотримання законності, прав людини і громадянина [1]. Службова діяльність поліцейських традиційно вважається складною і супроводжується значними психофізіологічними та фізичними навантаженнями на працівників, а особливо непростою є робота поліцейських-менеджерів. Успішно впоратись із управлінськими обов'язками можуть далеко не всі, тому постає важлива проблема вивчення потенційних можливостей і профпридатності поліцейських під час їх переміщення на посадах і просування по службі. Тому *метою* статті є розкриття можливостей структурованої співбесіди як засобу дослідження професійної придатності керівного персоналу Національної поліції України.

Вивчення досвіду розвинутих країн світу свідчить про те, що процедура дослідження професійної придатності і здібностей поліцейських менеджерів є досить складним процесом, який включає низку соціально-психологічних методів, у тому числі оцінювання резюме та співбесіду з кандидатом (інтерв'ю) [2, с. 40; 3, с. 150; 7, с. 243].

Оцінювання резюме зазвичай здійснюється в експрес-режимі за такими параметрами, як останнє місце роботи, наявність освіти, вік, знання іноземної мови, спеціалізованих комп'ютерних програм, мотиви професійної діяльності і т. д. Відібрані в результаті швидкого перегляду резюме потім піддаються детальнішому вивченню. Звертається увага на якість отриманої основної і додаткової освіти, на рівень компаній і організацій, в яких працював або нині працює кандидат, на досягнуті ним успіхи в діяльності. Після попереднього аналізу резюме з кандидатом проводиться співбесіда (інтерв'ю), під час якої може бути отримано інформацію про його комунікативні здібності, загальноосвітній рівень, заздалегідь з'ясується питання “сумісності” кандидата з корпоративним середовищем, а також робляться прогнози щодо його можливої лояльності. Для того, щоб інформацію, отриману під час співбесіди, можна було використати для оцінки і порівняння декількох кандидатів, воно має відбуватися за підготовленим планом. Така спланована співбесіда називається структурованим *інтерв'ю*. Технологія структурованого

інтерв'ю широко застосовується в процесі оцінювання працівників і керівників поліції, яке здійснюється на основі моделей *компетенцій*. Співбесіда, як правило, проводиться у разі висунення поліцейських на керівні посади різного рівня. Навіть більше, саме структуроване інтерв'ю є головним інструментом оцінювання за компетенціями, будь-які прорахунки, допущені під час його підготування, проведення й аналізування результатів, призводитимуть до помилкових висновків і підвищуватимуть загрозу неправильного призначення поліцейського на важливу керівну посаду [4, с. 310; 5, с. 20; 6, с. 55].

Розглянемо психологічні методи і засоби, які застосовуються у процесі вивчення працівників поліції за допомогою структурованої співбесіди (інтерв'ю). Під час інтерв'ю працівник поліції у вільній формі відповідає на різноманітні питання, що переважно стосуються досвіду в подоланні або вирішенні тих або інших службових і життєвих ситуацій. На підставі аналізу змісту його розповіді, психолог або фахівець по роботі з персоналом, використовуючи відповідну методику, робить висновок про наявність і міру розвитку у особи тих або інших компетенцій, істотних для ефективного виконання службової діяльності. При правильному застосуванні описаний метод оцінки є досить точним і прогностично цінним.

Розглянемо детальніше, як може бути організовано і проведено таке інтерв'ю.

Техніка проведення інтерв'ю має багато варіантів залежно від цілі, з якою це інтерв'ю проводиться. Вона має на меті отримання уявлення про компетенції поліцейського, під якими розуміються інтегральні характеристики, що визначають його успішну виробничу поведінку і особистісні якості, що об'єднують здібності, знання і навички. Саме компетенції визначають ефективність роботи особи на тій або іншій посадовій позиції. Досвід показує, що співбесіди й інтерв'ю з прямими запитаннями (“Що Ви умієте робити?”, “Яка робота Вам подобається найбільше?”, “Які якості Ви у себе вважаєте найбільш важливими?” і т. д.) часто виявляються неефективними, оскільки люди далеко не завжди можуть надати об'єктивну інформацію, а також багато респондентів під час співбесіди прагнуть давати соціально або ситуативно бажані відповіді, спотворюючи реальний стан речей. Висновки про компетенції, зроблені на підставі таких “відретушованих” відповідей, очевидно, будуть невірними.

Правильно побудоване інтерв'ю будується на припущенні, згідно з яким надійнішою основою для висновків є інформація про реальні дії людини, які вона здійснювала в різних умовах і ситуаціях, а не її думки і припущення про те, якими її якостями зумовлювалися ці дії. Очевидно, що неправдивий працівник також може спотворювати інформацію стосовно реальних фактів зі свого життя, проте така брехня відносно подій, що дійсно відбувалися, досить легко може бути виявлена за допомогою психофізіологічних методів оцінки достовірності інформації. Загалом слід зазначити, що проведення інтерв'ю в цілях оцінювання компетенцій є досить складним і трудомістким процесом, що вимагає від інтерв'юєра хорошої професійної підготовки і розвинутих комунікативних навичок. Крім того, сама підготовка цього процесу і попередня побудова моделі компетенцій також є непростю справою.

Основною метою інтерв'ю на основі компетенцій, або *інтерв'ю для отримання “поведінкових прикладів”*, є отримання детальних відомостей про те, як працівнику вдається впоратися зі службовими функціями в різних ситуаціях. Під час цього інтерв'ю працівник поліції не дає оцінок своїм діям, а просто описує свою поведінку, переживання і вчинки в різних обставинах, про які його запитує інтерв'юєр, і які мають відношення до компетенцій, що вивчаються. На відміну від

звичайних співбесід, таке інтерв'ю може проводитися декількома інтерв'юєрами, завдання, ролі і функції яких ретельно плануються заздалегідь, що робить підготовку таких інтерв'ю ще складнішою.

Звичайне інтерв'ю за компетенціями складається з двох етапів: а) *вступного*, під час якого встановлюється необхідний контакт між співрозмовниками і знаходять загальні відомості про працівника і виконувану ним роботу; б) *основного*, в процесі якого задаються питання по компетенціях.

Усі питання заздалегідь ретельно плануються і відпрацьовуються за змістом, що відображає їхній зв'язок з компетенціями, що вивчаються. Також продумується загальна кількість запитань і послідовність пред'явлення. При цьому велике значення має чинник часу. Як показує практика, отримання досить детальної відповіді на добре сформульоване питання займає від 5 до 10 хвилин. Це означає, що під час годинного інтерв'ю вдається отримати відповіді всього на 6-10 питань, які можна буде використати для оцінки не більше 4-5 компетенцій. Інтерв'ю в обов'язковому порядку ретельно документується з використанням будь-яких засобів ” від запису у блокнот до якісної аудіо- і відеореєстрації. Подальший аналіз результатів з метою описування й оцінювання компетенцій, що цікавлять керівника поліцейського підрозділу, робиться тільки на підставі документованого матеріалу.

Розмаїття ситуацій службової діяльності поліцейського зумовлює велику кількість різноманітних компетенцій, необхідних для того, щоб ці види діяльності були успішними. Причому для кожного виду потрібно використовувати професійний набір критичних компетенцій, які в кадровій практиці ще називають моделями компетенцій. Очевидно, що й таких моделей існує велика кількість. Тому у кожному конкретному випадку, а точніше у разі оцінки компетенцій кожного конкретного працівника, треба говорити про конкретну модель компетенцій відповідно до займаної ним посади, і про конкретні компетенції, що становлять зміст моделі.

Як приклад, розглянемо посаду керівника поліцейського підрозділу. Припустимо, що в результаті проведеного попереднього дослідження була побудована модель компетенцій, необхідних для успішної роботи керівника середньої ланки управління.

Проведення досліджень з метою побудови моделей компетенцій для конкретних посад також є складним професійним завданням і вимагає не лише обстеження великого числа робочих місць і проведення численних співбесід з працівниками, але і застосування спеціальних дослідницьких технологій, таких як “Метод репертуарних ґрат”, “Метод критичних інцидентів”, “Метод прямих атрибутів”, а також інших дослідницьких процедур, що дозволяють більш-менш об'єктивно характеризувати ті або інші сторони службової діяльності і поведінки працівників.

Як показали дослідження, керівникові поліцейського підрозділу важливо мати чотири провідні компетенції (насправді, залежно від складності роботи і умов, в яких вона здійснює, їх може більше) : планування і контроль; ухвалення рішень і відповідальність; командна робота і мотивування персоналу; стресостійкість.

Щоб оцінити наявність і міру розвитку цих компетенцій у кандидата на посаду керівника поліцейського підрозділу, для інтерв'ю можуть бути підготовлені наступні питання.

Вступний етап. 1) Опишіть роботу на своїй посаді. Для вирішення яких завдань існує Ваша посада? Які конкретно функції Ви виконуєте? 2) Що у роботі Вам вдається найкраще? Як Ви вважаєте, завдяки яким навичкам і умінням Вам

це вдається? Що Вам вдається не завжди? Які причини цього Ви вбачаєте?
3) Які конкретні труднощі виникають у Вашій роботі? Наведіть приклади того, як Ви долаєте ці труднощі?

Основний етап. 1. Компетенція “планування і контроль”. 1) Розкажіть, як Ви справляєтеся з великими обсягами роботи? З чого Ви зазвичай починаєте роботу? Що Ви робите, щоб забезпечити виконання завдань в строк і на належному рівні? Що зазвичай Вам заважає виконувати свою роботу? 2) Чи були у Вас ситуації, коли доводилося виконувати термінову роботу в гранично стислі терміни? Наведіть приклад. Завдяки чому Вам вдалося впоратися з цією роботою? Які висновки Ви для себе зробили? 3) Опишіть конкретний недавній випадок, коли Вам не вдалося виконати роботу до встановленого терміну. У чому були причини? Яка міра Вашої особистої відповідальності за зрив термінів? Які конкретні дії Ви зробили для того, щоб виправити ситуацію, що склалася? 4) Навіть найкращі працівники (керівники) під час планування іноді пропускають істотні елементи. У Вас були подібні ситуації помилок в плануванні? Наведіть приклад. Які були наслідки? Як Ви виправляли ситуацію і чим усе завершилося?

2. Компетенція “ухвалення рішень і відповідальність”. 1) Якого роду рішення Вам, зазвичай, доводиться ухвалювати? Чим Ви керуєтеся, ухвалюючи рішення? З якими труднощами Ви стикаєтеся, ухвалюючи рішення? Наведіть приклади. 2) Які рішення є для Вас найлегшими? Чому? А які рішення є для Вас найскладнішими? Чому? Чи доводилося Вам ухвалювати такі важкі рішення? Наведіть приклад. 3) Що, на Ваш погляд, необхідно для того, щоб ухвалювати правильні рішення? Наведіть приклади правильних рішень зі своєї практики. А тепер наведіть приклади неправильних рішень. Які були їх наслідки? 4) Наведіть приклад, коли Вам довелося діяти абсолютно самостійно в незвичній ситуації. Які рішення Вам доводилося тоді ухвалювати? Який був результат? 5) Наведіть приклад з недавнього минулого, коли Ви зробили більше, ніж від Вас вимагалось. Чому Ви це зробили? Як поставилися до Вашої ініціативи керівники й колеги?

3. Компетенція “командна робота і мотивування”. 1) Як Ви в цілому оцінюєте психологічний клімат і атмосферу у Вашому колективі? 2) Чи звертаються до Вас по допомогу, пораду або підтримку колеги по роботі? Як часто? Чому вони це роблять? Наведіть приклади. Чи надаєте Ви ним реальну допомогу? 3) З якими конфліктними ситуаціями в колективі Вам доводилося стикатися? Як Ви вирішували ці конфлікти? Чи брали активну участь у цьому? 4) Як Ви чините, якщо не задоволені тим, як працює Ваш колега або підлеглий? Наведіть приклад. 5) Яким Ви собі уявляєте ідеального керівника? Якими методами Ви користуєтеся, щоб мотивувати своїх колег і співробітників? Наведіть приклад.

4. Компетенція “стресостійкість”. 1) Чи були у Вашому минулому кризові ситуації, в яких Вам доводилося ухвалювати рішення і діяти? У чому була причина кризи? Що Ви робили для його подолання? Які почуття Ви переживали в цей період? 2) Чи були у Вас серйозні невдачі? Наведіть приклад, розкажіть, що сталося і як Ви реагували на це? Як до Вас поставилося Ваше оточення в цей період? 3) Опишіть службову ситуацію, яка у Вас викликала негативну реакцію. Як Ви вирішили цю ситуацію? Яке до неї було ставлення з боку Ваших колег? 4) Чи доводилося Вам проявляти завзятість і терпіння для подолання небажаної ситуації? Наведіть приклад? У чому була причина опору вирішенню ситуації? Як Вам вдалося її здолати і з яким результатом? 5) Наведіть приклад ситуації, коли Вам довелося відстоювати власну позицію з певного питання. Як Ви себе при цьому почували? Які аргументи і прийоми використали?

Таким чином можна формулювати питання з будь-яких інших компетенцій, істотних для керівників поліцейських підрозділів, наприклад, таких як “вплив на підлеглих”, “побудова стосунків”, “міжособистісне розуміння”, “аналітичне мислення”, “інноваційність і творчість” тощо. Інтерв’ю за компетенціями можна використати також для оцінки надійності працівника поліції, проте в цьому випадку треба бути готовим до можливого спотворення і перекручення інформації, тому без використання додаткових методів оцінювання її достовірності не обійтися.

Інтерв’ю за компетенціями проводиться з дотриманням вимоги “*мовного домінування*” обстежуваного працівника, тобто питання і коментарі інтерв’юєра мають займати не більше 15–20 % часу. Усю решту часу слід відводити на відповіді працівника, його розповідь і пояснення. Важливо стежити за тим, щоб обстежуваний працівник у своїх відповідях розповідав про реальні факти і події, а не про гіпотетичні ситуації і передбачувані варіанти поведінки. Його слід спонукати до викладу конкретних прикладів.

Аналіз матеріалів, отриманих під час описаного структурованого інтерв’ю має робитися експертною групою. Обсяг і глибина аналізу, що проводиться, залежить від поставлених завдань. Не виключено, що в окремих відповідальних випадках може знадобитися проведення додаткового інтерв’ю. Під час аналізування у висловлюваннях досліджуваної особи спочатку виділяються чіткі “поведінкові приклади”, потім проводиться їхнє класифікування на “позитивні” і “негативні”, потім виділені позитивні і негативні приклади класифікуються відповідно до досліджуваних компетенцій, після чого їм привласнюється кількісна оцінка (зазвичай за п’ятибальною системою) відповідно до відображення тієї або іншої компетенції і, зрештою, здійснюється узагальнення даних і формулюються остаточні висновки.

Такий загальний вигляд має складна сучасна процедура оцінювання персоналу за допомогою інтерв’ю за компетенціями. Посадовцю, який проводить інтерв’ю, слід зважати на прагнення багатьох працівників до створення в оточення кращого уявлення про себе. Здатність за допомогою інтуїції розрізняти брехню і правду властива небагатьом людям. *Виникає питання* про те, чи існує можливість у процесі проведення інтерв’ю або будь-якої іншої співбесіди з кандидатом на службу або поліцейським оцінити достовірність інформації, яка повідомляється.

Сьогодні на це питання можна відповісти ствердно. У рамках прикладної психофізіології нині розроблено й удосконалено до рівня практичного застосування групу методів, об’єднаних загальною назвою “Методи оцінювання достовірності інформації”. В основі цих методів лежать різні способи оцінювання, вимірювання і інтерпретації змін психофізіологічного стану людини під впливом стимулів різної значущості.

Проте далеко не всі способи оцінювання стану людини можуть претендувати на те, щоб бути включеними у вказану групу. Для того, щоб метод був придатним для практичного використання, він має: а) у своїй основі мати чіткі і перевірені наукові принципи, що базуються на добре вивчених психофізіологічних закономірностях (явищах і фактах); б) пройти документовану перевірку працездатності й ефективності в експериментальних і реальних умовах застосування, що підтверджують його точність і надійність; в) мати зрозумілі інструкції щодо використання.

Розглянемо основні принципи побудови структурованого інтерв’ю з урахуванням аналізу невербальних ознак. Численні дослідження демонструють, що між ефективним і неефективним способом проведення співбесіди у формі структурованого опитування, якщо оцінювати за критерієм якості отримуваної інформації, існують очевидні відмінності, зумовлені передусім тактикою поведінки

особи, що веде бесіду. Перша і найбільш типова відмінність полягає в тому, що інтерв'юєр (екзаменатор, ведучий), який діє правильно, ставить переважно широкопланові питання, спонукаючи опитуваного говорити більшу частину часу, відведеного на співбесіду. У разі неправильно організованої співбесіди екзаменатор переважно говорить сам і ставить прямі, вузькоспрямовані, а часто й навідні питання.

Встановлено, що у разі непрофесійного проведення структурованого інтерв'ю трапляються три основні види типових помилок: а) ведучий без необхідності часто перебиває співрозмовника в процесі викладу ним інформації; б) опитуваному задається надмірно велика кількість вузьконаправлених і навідних запитань, а вузьконаправлені, конкретні питання є менш цінними для отримання інформації, ніж широкопланові, особливо коли вони ставляться занадто часто, оскільки призводять до менш детальних відповідей; в) послідовність питань часто буває заздалегідь не продуманою, не враховує стан і особливості мислительних процесів опитуваного, часто трапляються недоречні й несподівані питання, які є перешкодою для нормальної роботи пам'яті й відтворення матеріалу.

Розглянемо *загальні психологічні принципи і прийоми* його проведення, які передусім націлені на поліпшення якості інформації, що повідомляється людиною, яка говорить правду, і погіршення умов для особи, яка дає неправдиву відповідь на запитання. Співбесіду, що проводиться з використанням перерахованих нижче принципів і прийомів, іноді ще називають “когнітивним інтерв'ю”. До таких принципів і прийомів належать:

1. *Схожість ситуації реальної події й опитування.* Пам'ять людини покращується, коли загальна психологічна обстановка в процесі опитування наближається до тієї обстановки, яка мала місце в процесі протікання цієї реальної події. Тому ведучий повинен постаратися відновити в пам'яті співрозмовника усі можливі зовнішні атрибути події (включно з обстановкою, погодними умовами, емоційними переживаннями, супутніми думками).

2. *Сфокусованість відтворення.* Відтворення з пам'яті, як і будь-яка психічна активність, потребує певної концентрації зусиль. Тому одне із завдань ведучого полягає в тому, щоб безперервно допомагати опитуваному концентрувати свої зусилля на відтворенні потрібної інформації. Будь-які чинники, які можуть відволікати увагу і заважати цьому процесу (зовнішній шум, часте перебивання тощо), погіршують роботу пам'яті щодо відтворення інформації, що зберігається в ній. Дуже часто люди уникають зусиль із напруження своєї пам'яті через лінощі, тому ведучий повинен постійно спонукати опитуваного робити такі зусилля.

3. *Екстенсивність відтворення.* Чим більше спроб робить опитуваний для пригадування конкретного епізоду, тим більше істотної інформації він відтворює. Тому його треба постійно спонукати до того, щоб він робив якомога більше спроб згадувати певну подію. Багато опитуваних після невдалої спроби припиняють зусилля щодо пригадування, тому важливо, щоб ведучий постійно підштовхував співрозмовника до спроб згадати подію, навіть якщо він стверджує, що більше нічого не пам'ятає.

4. *Підлаштування питань під співрозмовника.* Успішне відтворення якихось деталей з пам'яті частково залежить від того, наскільки зміст питань і форма, в якій вони ставляться, відповідають особливостям запам'ятовування, які характерні для конкретної людини. Тому важливо, щоб ведучий максимально підлаштував свої питання під співрозмовника. Будь-який уніфікований спосіб постановки питань, єдиний для різних людей, ніколи не буде ефективним стимулятором їх пам'яті, хоча формально може полегшувати процедуру опитування. Набагато

результативнішою є гнучка методика опитування, під час використання якої стиль і спрямованість опитування змінюються відповідно до психофізіологічних особливостей конкретної людини. Для цього ведучому корисно представити себе на місці опитуваного і спробувати зрозуміти, як могло здійснюватися сприйняття ним події, і, відповідно, ставити питання, які мають значення саме з цієї точки зору.

Варто пам'ятати, що співбесіду завжди бажано будувати у формі опитування щодо певних фактів або подій, які опитуваний переживав особисто. При цьому опитування обов'язково має розпочинатися з вільного викладу співрозмовником опису цих фактів і подій, після чого можна ставити цілеспрямовані питання, що уточнюють сказане, які, по можливості, повинні носити загальний, розгорнутий характер і спонукати співрозмовника до розгорнутих відповідей.

Перш ніж запропонувати опитуваному викласти у вільній формі сутність фактів і подій, що цікавлять, йому слід дати наступні інструкції:

1. Відновлення обставин. “Постарайтеся відновити в пам'яті усю обстановку, яка супроводжувала подію, що цікавить нас. Опишіть приміщення, освітленість, стан погоди, запахи, предмети і людей, що знаходилися поблизу. Згадайте свої почуття і переживання. В процесі розповіді постарайтеся подумки перенести себе на місце події”.

2. Виклад деталей. “Іноді люди не повідомляють усю інформацію, що цікавить, тому що вони не вважають її важливою. Будь ласка, не намагайтеся самотійно редагувати інформацію за критерієм важливості. Не випускайте з уваги жодних дрібниць. Розповідайте усі, навіть найбільш малозначимі, на Ваш погляд, деталі”.

3. Зміна порядку. “Зазвичай вважають, що найбільш зручною є хронологічна послідовність викладу. Проте спробуйте розповісти усе в іншому порядку. Наприклад, розпочніть з того, що на Ваш погляд було найбільш вражаючим і найважливішим, і далі від цього моменту переміщайтеся у своїй розповіді в часі вперед і назад”.

4. Зміна перспективи. “Спробуйте викласти ситуацію, що цікавить нас, з різних позицій. Уявіть себе на місці інших учасників і постарайтеся відтворити все ще раз так, як вони могли б усе це бачити і чути”.

Більшість дослідників погоджуються з тим, що чим точніше відтворюється просторово-часовий контекст події в процесі опитування, тим точнішими й повнішими бувають спогади. Уявне перенесення людини в обстановку описуваної події покращує відновлення інформації з пам'яті. Спонування опитуваного до детального викладення деталей доцільне, оскільки: відомо, що люди часто не надають значення окремим деталям і тому при розповіді опускають їх; іноді відтворення незначних деталей дозволяє людині згадати якісь істотні моменти описуваної події; викладення неправдивих, не існуючих деталей для нещирого співрозмовника є складним завданням і, як правило, призводить до появи численних невербальних ознак нещирості.

Також досвід показує, що у разі відтворення подій в звичайному, хронологічному порядку, людина виявляє бажання робити свою розповідь логічною, додумуючи якісь моменти. У той же час опис події по блоках в протилежному або в іншій послідовності часто дозволяє правильно відтворювати більшу кількість деталей, не спотворених домислами. Зміна перспективи сприйняття в процесі відтворення описуваних подій також робить відтворення повнішим і сприяє повідомленню додаткових деталей.

На додаток, в ході бесіди можна використати низку специфічних запитань, які після завершення вільного опису сприятимуть поліпшенню відновлення з

пам'яті і уточненню окремих елементів інформації, що повідомляється. Сфери, що охоплюються цими питаннями, зокрема, включають: а) *опис фізичних характеристик*: “Спробуйте пригадати, чи не нагадує описувана Вами людина когонебудь. Якщо так, то подумайте і скажіть, чому. Чи можете Ви відмітити щонебудь незвичайне в її зовнішності”?; б) *імена*: “Якщо Ви не в змозі згадати ім'я, постарайтеся відновити хоч би першу його літеру. Після цього спробуйте згадати кількість літер або голосних звуків в цьому імені”; в) *числа*: “Число було великим або маленьким? Скільки приблизно цифр було в ньому”?; г) *особливості мовлення*: “Згадайте, чи не нагадував Вам голос чий-небудь ще? Якщо нагадував, то подумайте і скажіть, чим саме. Чи було щонебудь незвичайне в голосі”?; д) *зміст розмов*: “Згадайте свою реакцію на слова співрозмовника. Згадайте, як реагували на них інші, що були присутніми? Чи було щонебудь незвичайне в словах”?

Дослідження показують, що використання перелічених вище психологічних етапів, принципів і прийомів проведення структурованої бесіди (інтерв'ю) у процесі вивчення особистості працівника поліції значно підвищує якість і кількість корисної інформації, отримуваної від щирого співрозмовника. У той же час якість викладу відомостей нещирим працівником в таких умовах значно погіршується і супроводжується появою значної кількості невербальних ознак, що дозволяють упевнено діагностувати ці висловлювання як неправдиві. Таким чином, сенс застосування розглянутих вище прийомів активізації уваги і стимулювання пам'яті особи у процесі проведення бесіди у формі структурованого опитування полягає в диференціальній впливу на мовленнєво-мисленнєві процеси співрозмовника. Якщо у щирого працівника поліції вони сприяють поліпшенню і полегшенню відновлення з пам'яті потрібної інформації, то у нещирого посилюють утруднення, пов'язані з викладом деталізованої легенди і призводять до появи невербальних психофізіологічних ознак нещирості. Тому структуроване інтерв'ю є цінним психологічним засобом перевірки професійної придатності поліцейського при проведенні конкурсу на службу або зайняття управлінцем поліції вакантної посади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Стор. 1970. – Ст. 379.
2. Барко В.І. Робоча книга керівника органу внутрішніх справ (психолого-педагогічний аспект) : навч. посіб. / В.І. Барко, В.І. Зелений, Ю.Б. Ірхін. – Вінниця : Книга-Вега ; Вінниц. обл. друк., 2009. – 248 с.
3. Бандурка А.М. Профессионализм и лидерство / А.М. Бандурка, С.П. Бочарова, Е.В. Землянская. – Харьков : ТИТУЛ, 2006. – 578 с.
4. Мучински П. Психология, профессия, карьера / П. Мучински. – 7-е изд. – СПб. : Питер, 2004. – 539 с.
5. Мескон М.Х. Основы менеджмента : Пер. с англ. / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури – М. : Дело, 1992. – 702 с.
6. Сошников А. Оценка персонала : психологические и психофизиологические методы / А. Сошников, А. Пеленицын. – М. : Эксмо, 2009. – 240 с.
7. Чарльз М.Т. Современное состояние и перспективы профессиональной подготовки сотрудников полиции (милиции) США и России / М.Т. Чарльз. – Санкт-Петербург : Алетей, 2000. – 268 с.

Отримано 28.03.2017

УДК 159.922

В.І. Барко,
доктор психологічних наук, професор,
В.В. Барко,
кандидат педагогічних наук,
Л.А. Кирієнко,
провідний науковий співробітник

ВИВЧЕННЯ ПИТАННЯ ПРО СТАВЛЕННЯ ДО ПОЛІЦЕЙСЬКИХ МЕНЕДЖЕРІВ З ВИКОРИСТАННЯМ СЕМАНТИЧНОГО ДИФЕРЕНЦІАЛУ

Стаття висвітлює психодіагностичні можливості методу семантичного диференціалу як інструменту дослідження особливостей міжособистісної взаємодії поліцейських. Дослідження ґрунтувалося на припущенні, згідно з яким система установок індивіда виявляється в оціночних судженнях, які класифікуються за схемою логічних дихотомій. Біполярні оцінки вимірювалися кількісно на підставі трьох шкал: активність, сила (потенційність) і ставлення. Показано, що метод семантичного диференціалу дає об'єктивну картину сприйняття поліцейськими своїх керівників. У статті представлений алгоритм математичної обробки даних, проілюстрований механізм, що лежить в основі взаємовідносин керівників поліції з підлеглими. Як показали дослідження, оцінки активності та ставлення позитивно корельовані. Метод семантичного диференціалу дозволяє діагностувати сприйняття й установки поліцейського стосовно керівників, використання цього методу корисне з метою самовивчення і саморозвитку суб'єктів спілкування, побудови системи психологічної підтримки поліцейських під час їхньої професійної діяльності.

Ключові слова: семантичний диференціал, психологічна діагностика, національна поліція, поліцейські, керівники поліції, сила, активність, ставлення.

Стаття посвячена рассмотрению психодиагностических возможностей метода семантического дифференциала как инструмента исследования особенностей межличностного взаимодействия полицейских. Процедура исследования основывалась на предположении, что установки индивида проявляются в оценочных суждениях, которые классифицируются по схеме логических дихотомий. Биполярные оценки, полученные с помощью метода, измерялись количественно, взаимодействие руководителя с подчиненными описано с помощью трех шкал: активность, сила (потенциальность) и отношение. Показано, что метод семантического дифференциала дает объективную картину восприятия полицейскими своих руководителей. В статье представлен алгоритм математической обработки данных, проиллюстрирован механизм, лежащий в основе взаимоотношений руководителей полиции с подчиненными. Метод может быть полезен в целях построения системы психологической поддержки полицейских в ходе их профессиональной деятельности.

Ключевые слова: семантический дифференциал, психологическая диагностика, национальная полиция, полицейские, руководители полиции, сила, активность, отношение.

Paper is devoted to the consideration of psychodiagnostic opportunities of a method of semantic differential as a tool of the research of features of interpersonal interaction of police officers. The procedure of a research was based on the assumption

that installations of the individual are shown in value judgments which are classified under the scheme of logical dichotomies. The bipolar estimations got by means of a method were measured quantitatively, an interaction of the head with subordinates is described by the means of three scales: activity, force (potentiality) and relation. It is shown that the method of semantic differential gives an objective picture of perception by police officers of the heads. The algorithm of mathematical data processing is presented in paper, the mechanism which is the cornerstone of relationship of heads of police with subordinates is illustrated. The method can be useful for the creation of the system of psychological support of police officers during their professional activity.

Keywords: *semantic differential, psychological diagnosis, National Police, police officers, chiefs of police, force, activity, attitude.*

Як відомо, семантичний диференціал (СД) є психологічним інструментом дослідження семантичних просторів суб'єкта. Метод розробив у середині 50-х років американський психолог Чарльз Осгуд. Семантичний диференціал служить для якісного і кількісного індексування значень або особистісних сенсів за допомогою двополюсних шкал, що задаються парами антонімічних прикметників, між якими розташовані 7 градацій міри входження певного слова в цю якість.

Широко відомий у психолінгвістиці та психосемантиці, СД мало використовується з метою психологічної діагностики міжособистісних відносин. На наш погляд, цей метод є дуже інформативним для вивчення сприйняття індивідом різних об'єктів пізнання. Зокрема, СД дозволяє вивчити сприйняття працівниками організації своїх керівників, а також колег як партнерів по професійній діяльності та спілкуванню. Дослідження особливостей взаємосприйняття, міжособистісних відносин є важливим для ефективної групової взаємодії й оптимізації діяльності організації, у тому числі новоствореної Національної поліції України.

Метою цієї статті є розкриття психодіагностичних можливостей методу СД для дослідження особливостей ставлення поліцейських до менеджерів підрозділів поліції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про те, що метод СД допомагає досліднику побачити той образ оцінюваного об'єкта, який складається у свідомості обстежуваного [1, с. 32; 3, с. 41; 4, с. 62]. Будь-який сприйнятий індивідом об'єкт (людина, предмет, зображення предмета, назва предмета тощо) викликає у цього індивіда певні реакції. Дослідники відзначають, що СД структурує сприйняття об'єкта за трьома напрямками: активність об'єкта, його сила (потенційність), ставлення респондента до нього [3, с. 42; 5, с. 80]. Відзначається, що під час діагностування сприйняття підлеглими керівників можна побачити оцінку за цими показниками кожного керівника з боку підлеглого, колективний "портрет" кожного керівника в сприйнятті колективом підрозділу, коректне порівняння "портретів"-сприйняття різних керівників або одного керівника різними підрозділами [2, с. 110; 6, с. 326; 7, с. 60].

Метод СД у нашому дослідженні застосований як інструмент діагностики особливостей міжособистісної взаємодії поліцейських підрозділів Національної поліції України зі своїми керівниками. Обстеження проводилось на базі патрульної поліції УМВС України в Миколаївській області, усього опитано 110 осіб. Отримані дані відображають реальну (об'єктивну) картину взаємодії працівників поліції з керівництвом, підтверджену й іншими методами, зокрема інтерв'ю, бесідами, спостереженнями.

Процедура діагностики ґрунтувалася на передбаченні (припущенні), згідно з яким система установок індивіда стосовно значимих для нього людей виявляється

в його оціночних судженнях, які класифікуються свідомістю за схемою логічних дихотомій (приємний – неприємний, безпечний – небезпечний тощо). Біполярні оцінки, отримані за методом СД, можна виміряти кількісно. Взаємодія керівника з підлеглими описується трьома шкалами: активність, сила (потенційність) і ставлення. Активність керівника означає характер організації взаємодії між ним і підлеглими. Сила (потенційність) може тлумачитись як міра його впливу на підлеглих (в основі чого лежить ригідність (стенічність) керівника, його воля, здатність наполягти на своєму, а також його авторитетність). Ставлення до керівника показує міру близькості, взаєморозуміння між ним і колективом підлеглих.

Поєднання цих характеристик створює досить цілісну картину міжособистісних відносин працівників і керівника. Особливістю методики СД є відсутність прямих характеристик у оцінюваного об'єкта, за які б респонденти ставили певні бали. Метафорична процедура діагностики не завжди правильно розуміється обстежуваними, тому важливим завданням психолога є пояснення принципу оцінювання, який полягає в описуванні своїх вражень від об'єкта оцінки. Процедура діагностики викладена у ряді робіт [2–5]. Вона трудомістка для респондентів, тому інструкція має містити чітке пояснення завдань дослідження, а також порядок виконання дій. У нашому дослідженні використовувався такий варіант інструкції.

“Шановний респонденте! Вам пропонується оцінити своїх керівників за парними якостями, що описують певне враження від оцінюваного об'єкта. Негативний або позитивний знак пропонованих ознак потрібний нам тільки для обробки результатів. Немає хороших або поганих якостей, кожній людині властиве їх певне поєднання. Так, художник, малюючи портрет, не поділяє фарби на “хороші” і “погані”. Ваше завдання – намалювати психологічний портрет керівника, чие прізвище Вам назвуть. Оцініть близькість керівникові якості з лівого або правого стовпчика і поставте відповідний знак. Потім оцініть міру вибраної Вами якості у балах:

+1 чи –1 – якість, властива незначною мірою;

+2 чи –2 – якість, властива середньою мірою;

+3 чи –3 – якість, властива значною мірою;

0 – якщо утруднюється віднести до цього керівника обидві якості, або якщо складно визначитися щодо якості керівника”.

Зразок реєстраційного бланка:

1.	Слабкий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Сильний
2.	Безвідповідальний	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Добросовісний
3.	Балакучий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Мовчазний
4.	Поступливий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Впертий
5.	Тихий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Гучний
6.	Грубий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Ніжний
7.	Залежний	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Незалежний
8.	Невпевнений	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Впевнений
9.	Пасивний	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Діяльний
10.	Нестійкий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Стійкий
11.	Несправедливий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Справедливий
12.	Драгівливий	–3 –2 –1 0 +1 +2 +3	Незворушний

Запропоновані 12 антонімічних пар мають семантичний зв'язок із характеристиками активності керівника (пари 3, 6, 9, 12), його потенційності (пари 1, 4, 7, 10), ставлення до нього (пари 2, 5, 8, 11). Прикметники лівого стовпчика означають відсутність потенційності або активності, негативне сприйняття

об'єкта, прикметники правого стовпчика – наявність потенційності, активності, позитивне сприйняття об'єкта.

Під час повторного вимірювання з тими ж респондентами варто підібрати інші антонімічні пари, що описують ті ж характеристики і розташовані в тій же послідовності. Обов'язкова умова – вони не мають містити прямих характеристик об'єкта (наприклад, людина – агресивна), а повинні мати асоціативні характеристики (мова – гостра, цибуля – зла). Щоб зіставити сприйняття одного керівника різними підрозділами, потрібно пред'являти однакові антонімічні пари. Процедура оцінювання вимагає анонімності, проводити діагностові краще з групою працівників. Для зручності обробки рекомендується використовувати бланк на папері у велику клітину.

Математична обробка результатів та їх інтерпретація. Методика СД дозволяє досить чітко за допомогою простих статистичних характеристик здійснити обробку результатів та інтерпретувати їх. В якості таких характеристик пропонуються середнє значення вимірюваної величини, дисперсія або середнє квадратичне відхилення, коефіцієнт кореляції. Первинна обробка результатів полягає в складанні статистичного ряду вимірюваної величини, тобто активності, потенційності керівника в очах підлеглих, ставлення до нього. Потім підраховується середнє значення вимірюваної величини в підрозділі й міра однотайності оцінок, виражена дисперсією або середнім квадратичним відхиленням. Після того, як виявлено середні оцінки кожного керівника за трьома вимірюваними показниками, цікаво простежити їх взаємозалежність. Підраховавши коефіцієнти кореляції відповідних величин, можна визначити, чи впливає на ставлення до керівника в цьому підрозділі його потенційність або активність. Алгоритм математичної обробки результатів СД такий:

Етап 1. Складання статистичного ряду у вигляді таблиці.

Xi	-3	-2	-1	0	1	2	3
ni	n1	n2	n3	n4	n5	n6	n7

X_i – оцінка певної якості керівника за семибальною шкалою;

n_i – частота значення X_i , тобто скільки разів був поставлений бал X_i під час оцінювання керівника за досліджуванним параметром усіма працівниками підрозділу в сукупності.

Етап 2. Підрахунок середнього значення величини.

Якщо в опитуванні брало участь n працівників поліції, то середнє значення величини обчислюється за формулою:

$$X = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^7 x_i n_i,$$

де $n = 4K$, оскільки досліджувана якість оцінюється n працівниками поліції у запропонованому нами бланку 4 рази (у чотирьох парах антонімічних прикметників). Середнє значення X служить показником сукупного оцінювання цієї якості керівника усім підрозділом, будучи при цьому досить об'єктивною характеристикою, оскільки дозволяє нівелювати вплив суб'єктивних чинників (наприклад, упередженість окремих працівників стосовно цього керівника на момент опитування).

Етап 3. Підрахунок середнього квадратичного відхилення.

Середнє квадратичне відхилення служить показником міри розсіювання значень величини біля її середнього значення X , тобто міри однотайності,

згуртованості підлеглих в оцінці цієї якості керівника. Середнє квадратичне відхилення обчислюється як корінь квадратний з дисперсії $\sigma_x = \sqrt{D_x}$, де дисперсія D_x обчислюється за формулою:

$$D_x = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^7 (x_i - x)^2 \cdot n_i$$

Описані три етапи математичної обробки даних діагностики виявляють картину сприйняття підлеглими керівника. Це дозволяє наочно представити стиль управлінського спілкування кожного з них. Розглянемо обробку результатів СД, проведеного у підрозділі з 22 працівників за оцінкою активності керівника. У нашому прикладі активність оцінюється другою, п'ятою, восьмою, одинадцятю парами прикметників. Після обробки усіх 22 бланків статистичний ряд оцінок виглядав так:

-3	-2	-1	0	1	2	3
8	3	6	8	22	19	22

Середнє значення активності A :

$$A = \frac{1}{4 \cdot 22} \cdot (-3 \cdot 8 - 2 \cdot 3 - 1 \cdot 6 + 0 \cdot 8 + 1 \cdot 22 + 2 \cdot 19 + 3 \cdot 22) = 1.02$$

Дисперсія D :

$$D_A = \frac{1}{4 \cdot 22 - 1} \cdot \left[(-3 - 1.02)^2 \cdot 8 + (-2 - 1.02)^2 \cdot 3 + (-1 - 1.02)^2 \cdot 6 + (-1.02)^2 \cdot 8 \right. \\ \left. + (1 - 1.02)^2 \cdot 22 + (2 - 1.02)^2 \cdot 19 + (3 - 1.02)^2 \cdot 22 \right] \approx 2.79$$

Середньоквадратичне відхилення розраховується як корінь квадратний із значення дисперсії:

$$\bar{\sigma}_x = \sqrt{D_x} = 1,62$$

Отримані характеристики дозволяють зробити висновок про те, що активність керівника оцінюється позитивно, хоча й не досить високо ($X/A = 1,02$), при цьому спостерігається розсіювання думок обстежуваних ($D = 2,79$; $\sigma = 1,62$). Описана процедура підрахунку характеристик повторюється ще двічі, щоб виявити середнє значення оцінок потенційності в сприйнятті підлеглими і оцінок ставлення до нього. Щодо кожної з отриманих оцінок підраховується квадратичне відхилення. Таким чином, кожен керівник отримує по три оцінки з боку підлеглих, які цікаві як окремо, так і порівняно з відповідними оцінками інших керівників. Необхідно відмітити, що абсолютизація цих порівнянь небажана, оскільки під час діагностування виявляється сприйняття в конкретний момент (яке може бути не типовим), для точнішого оцінювання потрібне повторне обстеження з пред'явленням інших пар прикметників.

Дані, отримані після описаної вище обробки, можуть бути зіставлені між собою шляхом підрахунку їх кореляції. Цей етап обробки має на меті встановити, якою мірою ставлення до керівника пов'язане з його активністю або потенційністю. Отримані експериментальні дані свідчать про відсутність взаємної залежності між активністю і потенційністю керівника в сприйнятті працівників поліції. Щодо взаємозв'язку потенційності й ставлення, то зафіксовано досить високі позитивні

коефіцієнти кореляції (0,65–0,70), що свідчить про пропорційність зміни цих параметрів: чим сильнішим (потенційнішим) є керівник, тим більше уваги до нього з боку підлеглих і тим кращими є їхні взаємні стосунки. Оцінки активності й ставлення також позитивно корельовані, тобто при зростанні активності керівника має місце тенденція до зростання уважного ставлення до нього поліцейських.

Дослідження показало, що авторитарні керівники оцінюються підлеглими як дуже потенційні, помірно або сильно активні, але не з надто високими балами за шкалою “ставлення”. Керівники, у яких склалися з підлеглими дружні стосунки, отримали високі оцінки за шкалою “ставлення”, “потенційності” та помірні – “активності”. Неавторитетні керівники оцінюються найменшою кількістю балів за усіма показниками.

Етап 4. Розрахунок кореляції отриманих оцінок.

Під час визначення коефіцієнта кореляції, по-перше, підраховується середнє значення оцінок одного з показників (активність, потенційність, ставлення) для усіх оцінюваних керівників. Припустимо, поліцейськими оцінюється одразу 15 керівників. Якщо за активністю 1-й керівник був оцінений середнім значенням A_i , тоді середня оцінка активності керівників становитиме:

$$A = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n A_i, \text{ де } n = 15.$$

Середня оцінка потенційності:

$$\bar{\pi} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \pi_i, \text{ де } n = 15.$$

Середня оцінка ставлення:

$$\bar{O} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n O_i$$

Тоді коефіцієнт кореляції активності та ставлення $r_{A,O}$:

$$r_{A,O} = \frac{K_{A,O}}{\bar{\sigma}_A \cdot \bar{\sigma}_O}, \text{ де}$$

K_A (коваріація); AO – середні квадратичні відхилення величин A й O від їх середніх значень, які знаходяться таким чином:

$$\bar{\sigma}_A = \sqrt{D_A}; \quad \bar{D}_A = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n (A_i - \bar{A})^2; \quad n = 15;$$

$$\bar{\sigma}_O = \sqrt{D_O}; \quad \bar{D}_O = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n (O_i - \bar{O})^2; \quad n = 15.$$

Для знаходження коефіцієнта кореляції потенційності та ставлення використовується формула:

$$r_{\pi,o} = \frac{K_{\pi,o}}{\bar{\sigma}_\pi \cdot \bar{\sigma}_o}$$

і проводяться відповідні розрахунки коваріації:

$$K_{\pi,o} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n [(\pi_i - \bar{\pi}) \cdot (O_i - \bar{O})]^2$$

Розрахунки середнього квадратичного відхилення:

$$\bar{\sigma}_{\pi} = \sqrt{D_{\pi}}; \quad \bar{D}_{\pi} = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n (\pi_i - \bar{\pi})^2$$

У результаті розрахунку кореляції оцінок можна наочно побачити психологічний механізм побудови ставлення поліцейських до керівників. Як показали наші дослідження, оцінки активності та ставлення позитивно корельовані, тобто при зростанні активності керівника має місце тенденція до зростання уважного ставлення до нього поліцейських.

Проведене дослідження свідчить про те, що СД показує досить об'єктивну картину сприйняття поліцейськими своїх керівників. Це підтверджується додатковими методами, зокрема опитуванням і анкетуванням. Тому для адекватної побудови спілкування в поліцейських підрозділах практичним психологам доцільно використовувати цей метод.

СД дозволяє в коректній формі продіагностувати комунікативну стратегію керівника стосовно колективу поліцейських. Діагностика дає підстави для зіставлення поведінкових характеристик різних керівників. Повна чотириступінчаста математична обробка даних ілюструє механізм, що лежить в основі взаємовідносин керівників з підлеглими.

Оскільки отримані на основі цього методу оцінки індивіда є показником його комунікативних особливостей, метод СД дозволяє непрямо діагностувати сприйняття й установки поліцейського стосовно керівників у цілому. Найбільш наочним є приклад, коли працівник поліції ставить усім керівникам негативні або нейтральні оцінки. Складність аналізу за допомогою цього методу полягає у тому, що оцінювання має бути анонімним, тільки спеціальне спостереження психолога за процесом роботи окремих поліцейських дозволяє виявити їх індивідуальне сприйняття. Проблема взаємозв'язку комунікативних установок індивіда і його оцінок стосовно оточення потребує окремого психологічного дослідження.

Психологічна діагностика сприйняття поліцейськими своїх керівників методом СД корисна також із метою самовивчення і саморозвитку суб'єктів спілкування, побудови системи психологічної підтримки поліцейських під час їхньої професійної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барко В.І. Робоча книга керівника органу внутрішніх справ (психолого-педагогічний аспект) : навч. посіб. / В.І. Барко, В.І. Зелений, Ю.Б. Ірхін. – Вінниця : Книга-Вега ; Вінниц. обл. друк., 2009. – 248 с.
2. Практикум по психологии / под ред. А.Н. Леонтьева, Ю.Б. Гипшенрейтер. – М. : Наука, 1972. – 215 с.
3. Осгуд Ч. Применение методики семантического дифференциала к исследованиям по эстетике и смежным проблемам / Ч. Осгуд, Д. Суси, П. Танненбаум // Семиотика и искусствоведение / под ред. Ю.М. Лотмана, В.М. Петрова. – М. : Прогресс, 1982. – С. 40–46.
4. Эткинд А.М. Опыт теоретической интерпретации семантического дифференциала / А.М. Эткинд // Вопросы психологии. – 1979. – № 1. – С. 60–65.
5. Симмат Е.В. Семантический дифференциал как инструмент искусствоведческого анализа / Симмат Е.В. // Семиотика и искусствоведение / под ред. Ю.М. Лотмана, В.М. Петрова. – М. : Прогресс, 1992. – С. 78–84.
6. Елисеев О.П. Практикум по психологии личности : учеб. пособие / О.П. Елисеев. – СПб. : Питер, 2006. – 512 с.
7. Журавлев А.Л. Коммуникативные качества личности руководителя и эффективность руководства коллективом / А.Л. Журавлев // Вопросы психологии. – 1993. – № 1. – С. 57–67.

Отримано 26.04.2017

УДК 316.624.3:364.632.

Н.Ю. Ярема,
кандидат психологічних наук,
І.І. Пампура

ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ СПІЛКУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ З ПОСТРАЖДАЛИМИ ВІД НАСИЛЬСТВА

У статті представлено результати аналізу науково-теоретичних та практичних джерел проблем насильства. Наведено специфічні особливості різновидів насильства. Визначено роль поліції у попередженні насильницьких злочинів. Запропоновано психологічні рекомендації працівникам поліції щодо дій під час спілкування з дитиною, постраждалою від насильства, особами, постраждалими від сімейного насильства, насильства у сфері статевих відносин, насильства, пов'язаного із загрозою життю.

Ключові слова: насильство, постраждалий, спілкування, працівник поліції, сімейне насильство, насильство над дітьми, насильство у сфері статевих відносин, насильство пов'язане із загрозою життю.

В статье представлены результаты анализа научно-теоретических и практических источников по проблеме насилия. Представлены специфические особенности разновидностей насилия. Определена роль полиции в предупреждении насильственных преступлений. Предложены психологические рекомендации сотрудникам полиции по действиям во время общения с ребенком, пострадавшим от насилия, лицами, пострадавшими от семейного насилия, насилия в сфере половых отношений, насилия, связанного с угрозой жизни.

Ключевые слова: насилие, пострадавший, общение, работник полиции, семейное насилие, насилие над детьми, насилие в сфере половых отношений, насилие, связанное с угрозой жизни.

Paper presents the results of the analysis of scientific-theoretical and practical sources on violence. The specific features of the varieties of violence are presented. The role of police in preventing violent crime is defined. Psychological recommendations for police officers regarding the actions during the communication with child victims of violence, victims of family violence, violence in the sphere of sexual relations, violence associated with a threat to life are given.

Keywords: violence, victim, communication, police officer, domestic violence, child abuse, violence in the sphere of sexual relations, violence, imperilling life.

Насильство, за визначенням Всесвітньої організації охорони здоров'я, – це навмисне застосування фізичної сили або влади, дійсне або у вигляді загрози, спрямоване проти себе, проти іншої особи, групи осіб або громади, результатом якого є (або існує велика ймовірність), тілесні ушкодження, смерть, психологічна травма, відхилення в розвитку або інша шкода [1].

З позицій психологічної науки насильство має настільки ж різноманітну типологію, як і форми взаємодії людей. Розрізняють прояви насильства за їх змістом: насильницькі злочини, включаючи злочини проти життя, проти здоров'я, сексуальне насильство, “злочини з ненависті” та ін.; торгівля людьми; тероризм; військове насильство; економічне насильство тощо [10].

Насильство, на жаль, в сучасному світі стає традиційним методом вирішення багатьох конфліктів і виникає навіть у безконфліктних ситуаціях.

На сьогодні є значний доробок науковців та практиків (К. Леві-Строс, К. Лоренс, Н. Максимова, І. Малкіна-Пих, К. Мілютіна, С. Палмер, Е. Фромм та ін.), що стосується соціально-психологічних аспектів насильства, специфіки сімейного насильства, впливу ситуації насильства в сім'ї на особистісний розвиток дитини, зокрема на формування девіантної поведінки; попередження насильства в сім'ї та допомоги жертвам насильства.

Метою статті є аналіз та узагальнення напрацювань науковців та практиків стосовно особливостей спілкування з постраждалими від насильства, а саме надання психологічних рекомендацій працівникам поліції щодо дій у зазначеному комунікативному процесі.

Вагоме місце у системі попередження насильства займає поліція. Зокрема, її основними завданнями у профілактиці насильницьких злочинів є: забезпечення стримування і скорочення злочинності; виявлення та аналіз причин і умов, що сприяють вчиненню насильницьких злочинів; застосування заходів щодо їх усунення або нейтралізації; встановлення і припинення фактів приготування до злочину і замаху на злочин.

У зв'язку з різноманітністю видів насильства досить багатоманітною є й типологія постраждалих. Пропонуємо розглянути окремі види насильства, які найчастіше трапляються працівникам поліції у їхній діяльності, а також ті, специфіка яких вимагає спеціальних підходів у процесі спілкування з постраждалими.

Однією з найбільш латентних форм злочинів було і залишається сімейне насильство (до правоохоронних органів звертається незначна частина постраждалих від насильства). Так, до органів Національної поліції протягом 2016 року надійшло 127,5 тис. заяв та повідомлень про вчинені правопорушення й інші події, пов'язані з насильством у сім'ї, або 2,5 % загальної кількості зареєстрованих заяв і повідомлень, з яких 982 подано особисто дітьми.

Подолання такого негативного явища, як насильство в сім'ї, можливе лише за умови об'єднання зусиль державних органів, установ та громадських організацій. Достатньо активною є діяльність міжнародного жіночого правозахисного центру "Ла Страда-Україна", який з 1997 року працює в напрямі запобігання торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, ліквідації всіх форм дискримінації та насильства у суспільстві, сприяння дотриманню прав людини, гендерної рівності та захисту прав дітей.

Згідно зі статистикою "Національної Гарячої лінії з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації центру "Ла Страда – Україна" протягом 2016 року надійшло 38292 дзвінки щодо насильства в сім'ї, що в чотири рази більше ніж у 2015 році. Цікавим є те, що у 2016 р. майже вдвічі збільшилась кількість дзвінків від чоловіків – 32,4 % порівняно з 17,9 % у 2015 році. Зазначене, на думку фахівців "Ла Страда – Україна", певною мірою може зумовлюватись впровадженням "Нічної служби психологічної підтримки", оскільки чоловіки телефонують на "Гарячу лінію" у вечірній та нічний час.

За тематикою дзвінки щодо попередження домашнього насильства розподілились таким чином:

35,6 % (12374 дзвінки) – насильство та жорстоке поводження;

24,7 % (8585 дзвінків) – психологічні проблеми, внаслідок домашнього насильства;

12,1 % (4206 дзвінків) – довідково-інформаційні запити щодо дій у разі домашнього насильства;

10,9 % (3789 дзвінків) – юридичні консультації (розірвання шлюбу, поділ майна, визначення місця проживання дитини);

6,8 % (2363 дзвінки) – проблеми міжособистісних стосунків;

4,7 % (1634 дзвінки) – проблеми із фізичним здоров'ям, що виникли в наслідок домашнього насильства;

4,2 % (1460 дзвінків) – проблеми залежностей;

1 % (347 дзвінків) – екстрені консультації у випадках домашнього насильства.

Здебільшого абоненти у 2016 р. зверталися по допомогу у випадках психологічного насильства – 6361 дзвінок або 50 % загальної кількості дзвінків, пов'язаних із сімейним насильством.

Тенденція дзвінків за видами насильства порівняно із 2015 роком залишилась сталою. Щодо фізичного насильства у родині отримано 37,9 % (4821) дзвінків. Щодо економічного насильства отримано 9,6 % (1221) дзвінків. Найменше кількість дзвінків зафіксована щодо сексуального насильства – 2,5 % або 318 дзвінків [15].

Специфічними особливостями сімейного насильства, які відрізняють його від інших типів насильства, на думку М. Каревої, є такі:

1) як правило, не є одноразовим, а процесом, який утворюється із циклів насильства у зв'язку з продовженням стосунків жертви і кривдника;

2) проявившись у сім'ї раз, насильство, зазвичай, повторюється;

3) відбувається протягом тривалого проміжку часу і має тенденцію до зростання;

4) може виникати в різних сім'ях незалежно від класових, расових, культурних, релігійних, соціально-економічних та інших аспектів;

5) суб'єкти сімейного насильства є, як правило, залежними один від одного;

6) існує тенденція до замовчування і приховування від оточуючих фактів сімейного насильства обома сторонами [6].

У процесі профілактики насильницьких злочинів працівниками поліції значна роль відводиться спілкуванню з постраждалим. Завдяки забезпеченню безпеки, наданню необхідної емоційної підтримки відновлюються адекватне функціонування пізнавальних процесів та регуляція поведінки постраждалої особи.

Працівникам поліції під час спілкування з особою, постраждалою від сімейного насильства, рекомендується:

– у разі потреби надати потерпілій особі домедичну допомогу. Якщо необхідно, звернутися по професійну медичну або психологічну допомогу;

– проводити розмову наодинці, завіривши особу в конфіденційності наданої інформації;

– з'ясувати ступінь задоволеності базових потреб особи (коли особа востаннє їла і пила);

– демонструвати серйозне ставлення до всього, що повідомляє особа, виявляти повагу і розуміння; бути терплячим; на природну агресивність постраждалої не відповідати агресивністю;

– з'ясувати, яку саме підтримку особа хотіла б отримати;

– заспокоїти постраждалу особу. Дати зрозуміти, що вона знаходиться під захистом Закону і працівники поліції мають досвід у вирішенні подібних проблем. Слід враховувати, що у такій ситуації людина, як правило, перебуває в стані сильного емоційного збудження, викликаного пережитою загрозою здоров'ю або життю;

– ставити запитання про насильство в обережній і підтримуючій манері. Запитувати про конкретні дії, починаючи з найменш тяжких форм насильства, переходячи до серйозніших дій, включаючи погрози вбивства. Так постраждалій особі буде легше розповісти про те, що трапилося;

- звертати увагу на ознаки, що можуть свідчити про застосування насильства: сліди побиття, симптоми переляку, жаху, тремтіння рук або всього тіла, емоційну неврівноваженість, роздратування, плач, апатію тощо;

- чітко назвати те, що відбулося, злочином (насильством). Важливо, щоб особа дізналася, що все, пережите нею, є злочином, а не конфліктом, який можна розв'язати, змусивши винуватця пообіцяти виправитися. Постраждала особа, як правило, не здатна оцінити ситуацію і рідко називає те, що вона пережила, насильством, а причиною викликів поліції стають супроводжуючі дії, наприклад, руйнування житла, бійки, скандали або інша загроза від винуватця;

- не говорити погано про кривдника;

- повідомити постраждалу особу (або її законного представника) про можливість звернутися до спеціалізованих установ для постраждалих від насильства в сім'ї. У разі відмови особи від допомоги забезпечити її конкретно, краще письмовою інформацією про те, де і яку допомогу вона може отримати, залишаючи їй на власний розсуд прийняття рішення щодо того, коли і в який спосіб шукати допомогу;

- не приймати жодних рішень без згоди постраждалої особи, навіть з добрих міркувань;

- роз'яснити постраждалій особі порядок проходження та зміст процесуальних етапів розслідування події.

Часто жертвами насильства як у сфері сімейних стосунків, так і поза межами сім'ї стають діти. Діти належать до групи підвищеного ризику через вікові особливості психіки, зокрема такі, як підпорядкованість, сугестивність (навіюваність), низька здатність до критичності і прогнозу, незрілість, недостатність життєвого досвіду.

Дитина, переживши насильство щодо себе або членів сім'ї, ставши свідком насильства над іншими людьми, відчуває теж саме, що і дорослий (страх, безпорадність, сором, крах ілюзії справедливості і т.п.)

Пряме насильство над дитиною може виявитися занадто важким для неї і викликати реакцію мовчання, заціпеніння. У дитини може зафіксуватися в пам'яті картина події (вона може знову і знову уявляти пережиті страшні моменти).

Усе це може призвести до стійких особистісних змін, які стануть перешкодами в процесі реалізації дитиною себе в майбутньому.

Під час спілкування з дитиною, постраждалою від насильства, рекомендується:

- заспокоїти дитину. Дати їй зрозуміти, що вона знаходиться під захистом і працівники поліції зроблять все для того, щоб їй допомогти;

- у разі потреби надати дитині домедичну допомогу. Якщо необхідно, звернутися по професійну медичну або психологічну допомогу;

- з'ясувати ступінь задоволеності базових потреб (коли дитина востаннє їла і пила);

- створити атмосферу безпеки (розмовляти з нею, запропонувати гру, взяти участь у її грі). Не уникати погляду дитини. Підвищувати самооцінку дитини можна через похвалу за хороші вчинки;

- дати дитині зрозуміти, що працівникам поліції важливо те, що вона пережила, і вони мають досвід у вирішенні подібних проблем та знають інших дітей, які теж через це пройшли;

- в розмові з дитиною дізнатися точні факти, але не вимагати сповідь насильно. Уважно слухати те, що дитина говорить сама, добровільно. Ставити питання про насильство в обережній і підтримуючій манері. Питати про конкретні дії від найменш тяжких форм насильства, переходячи до серйозніших дій. Слід

враховувати, що наявність у дитини сильного почуття провини може стримувати від висловлень про свою проблему безпосередньо: вона може вважати, що якимось чином спровокувала атаку щодо себе (особливо у разі сексуального насильства);

– уважно ставитися до слів дитини, не відкидаючи їх як дещо неймовірне. Навіть якщо ці факти не мали місця, важливо зрозуміти джерело фантазії. Не переривати розповідь;

– звертати увагу на всі сигнали, що можуть свідчити про застосування насильства, наприклад на сліди побиття, ознаки страху, тремтіння рук або всього тіла, емоційну неврівноваженість, роздратування, плач, апатію;

– забезпечити дитину конкретною, краще письмовою інформацією про те, де і яку допомогу вона може отримати.

Насильство у сфері статевих відносин, пов'язане зі злочинами проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, характеризується виключною аморальністю та цинічністю дій винних. Такі злочини грубо принижують гідність жертви, заподіюють глибоку психічну травму, можуть завдати серйозної шкоди здоров'ю. Ці злочини є надзвичайно небезпечними.

Всесвітня організація охорони здоров'я визначає сексуальне насильство як “будь-який сексуальний акт або спробу його здійснити; небажані сексуальні зауваження або загравання; будь-які дії проти сексуальності людини з використанням примусу, що вчиняються будь-якою людиною, незалежно від її взаємостосунків з жертвою, в будь-якому місці, включаючи будинок і роботу, але не обмежуючись ними” [1].

Під час спілкування з постраждалими від насильства у сфері статевих відносин важливо пам'ятати про те, що жертва відчуває комплекс виражених переживань: почуття провини, сорому, безвиході, неможливості контролювати й оцінювати події навколишньої дійсності, страх через те, що “всі дізнаються”, огиду до власного тіла. Залежно від того, хто був насильником (незнайомий або знайомий), психологічно ситуація сприймається по-різному. Якщо це був незнайомиць, то постраждалий (-ла) більшою мірою схильна бачити причину того, що сталося у зовнішніх обставинах (пізній час доби, безлюдна ділянка дороги тощо). Якщо винуватець знайомий, то людина шукає причину в собі (свій характер, особливості поведінки і т.д.). Стрессова реакція після насильства, скоєного знайомим, є менш гострою, але більш тривалою.

Бажано, щоб спілкування здійснювалося поліцейським однієї статі з постраждалою особою. Але слід враховувати, що для постраждалого чоловічої статі психологічно комфортнішим може бути спілкування з поліцейським-жінкою.

Під час спілкування з особою, постраждалою від насильства у сфері статевих відносин, рекомендується:

– у разі потреби надати потерпілій особі домедичну допомогу. Якщо необхідно, звернутися по професійну медичну або психологічну допомогу;

– з'ясувати ступінь задоволеності базових потреб (коли особа востаннє їла і пила). У випадку екстремальних розладів у прийманні їжі і рідин повідомити лікаря;

– заспокоїти постраждалу особу. Дати зрозуміти, що вона знаходиться під захистом Закону і працівники поліції мають досвід у вирішенні подібних питань;

– демонструвати спокійну й неосудливу манеру поведінки;

– не намагайтеся одразу обіймати постраждалу особу. Постраждалі від насильства не завжди хочуть, щоб їх торкалися – це результат психологічної травми. Можна спробувати взяти особу за руку чи покласти свою руку їй на плече. Необхідно уважно слідкувати за реакцією. Іноді краще обійтися без дотиків;

- не розпитувати одразу про подробиці події;
- не вирішувати за особу, чого вона зараз потребує (вона повинна відчувати, що не втратила контроль над реальністю).

Окремого розгляду потребують ситуації насильства, пов'язаного із загрозою життю, до яких відносять: захоплення терористами, пограбування, розбійний напад тощо. У жертв подібних подій у зв'язку із зіткненням з реальною загрозою для життя змінюється сприйняття світу, дійсність сприймається сповненою фатальними випадками (у звичному ритмі життя психіка створює психологічний захист, дозволяючи сприймати смерть як щось віддалене або нереальне). Людина починає ділити своє життя на дві частини – до події і після неї. Виникає відчуття, що оточуючі не можуть зрозуміти її почуттів і переживань. Слід пам'ятати про те, що людина отримує сильну психічну травму також і в ситуаціях, де не було фізичного насильства.

Під час спілкування з особою, постраждалою від насильства, пов'язаного із загрозою життю, рекомендується:

- з'ясувати ступінь задоволеності базових потреб (коли особа востаннє їла і пила);
- у разі потреби надати потерпілій особі домедичну допомогу. Якщо необхідно, звернутися по професійну медичну або психологічну допомогу;
- дати можливість висловити почуття, пов'язані з пережитою подією;
- організувати постраждалій особі можливість спілкуватися з людьми, які стали співучасниками трагічної ситуації;
- не підтримувати у особи тенденції до використання трагічної події для отримання вигоди. Не поводитися так, ніби особа хвора або ж потребує особливої жалості з боку оточуючих.

Переживання екстремальних подій може викликати у постраждалих почуття сорому чи почуття провини (наприклад, у зв'язку з тим, що хтось загинув, а він вижив, не зміг допомогти, врятувати і т.д.). Сором може викликати почуття зневаги до самого себе. Хворобливе почуття сорому потребує довготривалого та терплячого лікування. Провина пов'язана з засудженням свого вчинку самою людиною незалежно від того, як до цього вчинку поставились чи можуть поставитись оточуючі. Провина передбачає розкаяння, засудження самого себе та зниження самооцінки. Вона виникає в ситуаціях, в яких людина відчуває особисту відповідальність.

Під час спілкування з особою, що переживає почуття сорому чи провини, рекомендується:

- спробувати переконати постраждалу особу звернутися до фахівця. Наслідки насильства є не менш руйнівними, ніж саме насильство. Такий стан часто вимагає допомоги фахівця-психолога або лікаря-психотерапевта, який навчить правильно жити з цими спогадами;
- говорити з людиною, вислухати її. Не засуджувати, не намагатися оцінити її дії, навіть якщо здається, що людина вчинила неправильно;
- не намагатися переконати людину в тому, що вона не винна у події, що відбулася. На початковому етапі важливо дати людині виговоритися, розповісти про свої почуття;
- не давати порад, не розповідати про свій досвід, не ставити запитань, а просто слухати.

Факти насильства в більшості випадків залишаються таємницею. До мовчання жертв підштовхують різні причини, в тому числі страх помсти, брак фінансових коштів, емоційна залежність, турбота про дітей, а також відсутність можливості

домогтися відшкодування збитків. Лише в небагатьох країнах працівники правоохоронних і судових органів, а також медичні працівники проходять спеціальну підготовку для роботи з жертвами насильства.

Володіючи спеціальними знаннями та навичками, працівники поліції можуть створити атмосферу довірчого та безпечного в психологічному контексті спілкування, що дозволить постраждалій особі спокійно усвідомити травмуючий досвід, висловити його, що, у свою чергу, сприятиме ефективному розслідуванню та попередженню насильства у різних його проявах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Всемирная организация здравоохранения. Насилие и его влияние на здоровье [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/full_ru.pdf.
2. Закон України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Закон України “Про охорону дитинства” від 26.04.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
4. Закон України “Про попередження насильства в сім’ї” від 15.11.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>.
5. Запобігання насильству в сім’ї [Текст] : метод. посібн. для працівників міліції / Т.О. Проценко, О.І. Логвиненко, І.П. Багаденко та ін. – К. : Тютюкін, 2011. – 92 с.
6. *Карева М.* Сім’я – простір без насильства // Психолог. – 2008. – № 19. – С. 25.
7. *Козирев Г.И.* Проблема насилия в теории, массовом сознании и реальной жизни // Вестник МГУ. Сер. 7. Философия. – 2000. – № 6.
8. *Малкина-Пых И.Г.* Психология поведения жертвы: справочное издание / И.Г. Малкина-Пых. – Москва : Эксмо, 2006. – 1005 с.
9. *Малкина-Пых И.Г.* Виктимология. Психология поведения жертвы [Текст] : научно-популярная литература / И.Г. Малкина-Пых. – Москва : Эксмо, 2010. – 864 с.
10. *Мартыненко Б.А.* Общие подходы к основаниям классификации насилия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/obschie-podhody-k-osnovaniyam-klassifikatsii-nasiliya>.
11. Насилие и его влияние на здоровье. Доклад о ситуации в мире / Под ред. Этьенна Г. Круга и др./ Пер. с англ. – М. : Издательство “Весь Мир”, 2003. – 376 с.
12. Насильство в сім’ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання : додаток до навчально-методичного посібника для курсантів вищих навчальних закладів МВС України / Укладачі : Запорожцев А.В., Лабунь А.В., Заброда Д.Г., Басиста І.В., Дроздова, І.В., Брижик В.О., Мусієнко О.М. – Київ, 2012. – 56 с.
13. *Попова Р.Р.* Психологическая помощь в кризисных и чрезвычайных ситуациях [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://psyera.ru/osobennosti-okazaniya-psihologicheskoy-pomoshchi-detyam-postradavshim-ot-nasiliya_7906.htm.
14. Руководство по предупреждению насилия над детьми [Текст] : учебное издание для психологов, детских психиатров, психотерапевтов, студентов педагогических ВУЗОВ / Под ред. Н.К. Асановой. – М. : Издательский гуманитарный центр ВЛАДОС, 1997. – 512 с.
15. Аналіз дзвінків на Національну “гарячу” лінію з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації протягом 2016 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_608.html.

Отримано 27.04.2017

УДК 159.9:615.851

Л.А. Кириєнко

СИСТЕМА ПСИХОЛОГІЧНОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ РЕАБІЛІТАЦІЇ ОСІБ ІЗ ПСИХОТРАВМОЮ

Стаття присвячена питанням системи психологічної допомоги психотравмованим особам. Надана загальна її характеристика з розкриттям сутності та структури, до якої входять: психологічне консультування, психопрофілактика, психологічна корекція, психотерапія, психореабілітація, екстрена психологічна допомога. Детально охарактеризовано кожен різновид психологічної допомоги із наведенням його особливостей, мети, завдань, порядку і процедури проведення та механізмів реалізації.

Ключові слова: *система психологічної допомоги, психологічне консультування, психопрофілактика, психокорекція, психотерапія, психореабілітація, екстрена психологічна допомога, психотравматизація.*

Статья посвящена вопросам системы психологической помощи психотравмированным лицам. Дана общая ее характеристика с раскрытием сущности и структуры, в которую входят: психологическое консультирование, психопрофилактика, психокоррекция, психотерапия, психореабилитация, экстренная психологическая помощь. Детально охарактеризован каждый вид психологической помощи с указанием его особенностей, целей, задач, порядка и процедуры проведения и механизмов реализации.

Ключевые слова: *система психологической помощи, психологическое консультирование, психопрофилактика, психокоррекция, психотерапия, психореабилитация, экстренная психологическая помощь, психотравматизация.*

Paper is devoted to the issues of the psychological helping system to the persons with psychological traumatization. It describes a general description of the psychological helping with the disclosure of the essence and structure, which includes: psychological counseling, psychological prevention, psychological correction, psychotherapy, psychological rehabilitation, emergency psychological helping. Each species is characterized in details, indicating its features, goals, objectives, procedure for implementation and mechanisms realization.

Keywords: *psychological helping system, psychological counseling, psychological prevention, psychological correction, psychotherapy, psychological rehabilitation, emergency psychological helping, psychological traumatization.*

Психологічна допомога трактується як вид допомоги, яку надає кваліфікований психолог людині (групі людей) із метою оптимізації психофізіологічних станів, психічних процесів, поведінки, спілкування, діяльності, індивідуальної та соціальної реалізації [3; 5]. У контексті системи реабілітації осіб, які зазнали психотравматизації, вона є єдиною системою взаємозалежних заходів (соціально-економічних, організаційних, медичних, соціальних, психологічних, педагогічних тощо), спрямованих на попередження виникнення патологічних процесів, що призводять до тимчасової або стійкої втрати працездатності, на ефективно й раннє повернення людини до активної життєдіяльності.

Цілком зрозуміло, що психологічна допомога – це доволі складна, багатогранна та різноманітна діяльність, яка передбачає комплексну структуру, що складається з таких основних різновидів, як: психологічне консультування, психопрофілактика, психокорекція, психотерапія, психореабілітація, екстрена психологічна допомога. Слід зауважити, що всі зазначені види психологічної допомоги, безумовно, тісно пов'язані між собою. Проте кожен із них має чітку мету та методи, власний зміст і спрямованість, а це визначає їхні специфічні відмінності один від одного, що заслуговує на більш детальний розгляд [1; 5; 8].

Психологічне консультування (*від лат. consultatio – “звертання за порадою”*) – сфера практичної професійної діяльності психолога, пов'язана з наданням допомоги потребуючим їй здоровим людям у вигляді рекомендацій щодо вирішення життєвих проблем. Такі рекомендації отримуються під час особистого спілкування з консультантом внаслідок аналізу певної проблеми. Це дозволяє краще зрозуміти себе, власні почуття, думки та поведінку, використовувати свої сильні сторони і внутрішні ресурси для більш ефективної реалізації, підвищення якості життя завдяки прийняттю адекватних оптимальних рішень і здійсненню цілеспрямованих дій.

Внаслідок такого розуміння відносини психолога з особою, яка звертається по консультацію, перетворюються на співробітництво (на відміну від взаємин під час надання лікарської допомоги), основу якого складають відкритість, довіра, повага і рівність.

Загальна модель структури консультативного процесу відображає універсальні риси психологічного консультування й охоплює шість взаємопов'язаних стадій [2]. Звісно, виділення стадій доволі умовне, оскільки реальне консультування значно складніше і наведення моделі лише покликане допомогти краще уявити і зрозуміти загальну схему процесу.

1. *Дослідження проблеми* – встановлення контакту й досягнення довіри; заохочення особи, якій надається консультація, до поглибленого розгляду проблеми, і фіксація її почуттів, змісту висловлювань, невербальної поведінки.

2. *Двовимірне визначення проблеми* – максимальне уточнення проблеми до досягнення однакового розуміння й особою, якій надається консультація, і консультантом, причому в конкретних поняттях; якщо при визначенні проблеми виникають труднощі, то слід повернутися до стадії дослідження.

3. *Ідентифікація альтернатив* – з'ясування і відкрите обговорення можливих варіантів вирішення проблеми: тих, які вважаються особою реальними, а також допомога у пошуку додаткових альтернатив (однак без нав'язування консультантом власних рішень).

4. *Планування* – критичне оцінювання обраних альтернатив рішення, визначення оптимальних і реалістичних; складання плану вирішення проблеми із зазначенням засобів і способів.

5. *Діяльність* – послідовна реалізація плану вирішення проблеми, допомога у його здійсненні (коригування за необхідності).

6. *Оцінювання і зворотний зв'язок* – спільне оцінювання ступеня вирішення проблеми й узагальнення досягнутих результатів; у разі виникнення нових або глибоко прихованих проблем необхідне повернення до попередніх стадій.

Слід зауважити, що істотним фактором успішності консультативної роботи є особистість самого психолога. Безперечно, для цього необхідно мати відповідну кваліфікацію, здатність до аналітичного та системного мислення, що є запорукою позитивного результату. Водночас йому мають бути притаманні відповідні особистісні якості (емпатійність, етичність, тактовність тощо.).

Психопрофілактика (у широкому, комплексному розумінні) – вид психологічної допомоги, спрямований на збереження, поліпшення й зміцнення психічного здоров'я, а також на попередження психічних захворювань та їхніх несприятливих наслідків [4]. Тобто психопрофілактика – це комплекс заходів, *метою* яких є з'ясування причин, що призводять до виникнення розладів, порушень і захворювань психіки, їх своєчасне виявлення та усунення, а її *завданнями* визначаються: 1) запобігання дії на організм людини патогенних чинників; 2) попередження розвитку захворювання шляхом його ранньої діагностики та лікування; 3) вжиття превентивних заходів, що запобігають рецидивам захворювання й переходу їх у хронічні форми.

Відповідно до класифікації Всесвітньої організації охорони здоров'я, розрізняють первинну, вторинну і третинну психопрофілактику. *Первинна психопрофілактика* включає систему заходів, спрямованих на попередження шкідливих впливів на психіку людини і на запобігання виникненню відповідних розладів, а також вивчення витривалості психіки до впливу патогенних чинників і можливих шляхів збільшення цієї витривалості (фактично, мова йде про психогігієнічні заходи). *Вторинна психопрофілактика* об'єднує заходи, спрямовані на запобігання несприятливому перебігу захворювання, що вже виникло. Вона включає ранню діагностику, прогноз і попередження небезпечних для життя станів, ранній початок лікування та застосування адекватних методів корекції з досягненням найбільш повної ремісії, тривалої підтримуючої терапії, що виключає можливість трансформування хвороби в хронічну форму. *Третинна психопрофілактика* сприяє попередженню рецидивів, загострень і деформацій, несприятливих соціальних наслідків захворювання, що призводить до втрати працездатності та набуття інвалідності у разі хронічних захворювань. Заходи третинної психопрофілактики передбачають: 1) правильне використання фармакологічних та інших засобів і методів лікування; 2) медичну та психологічну корекцію; 3) систематичну і поетапну медико-психологічну реабілітацію та соціальну реадaptaцію.

Слід зауважити, що існують й інші погляди, відповідно до яких первинна психопрофілактика складається із *загальних* заходів, спрямованих на підвищення рівня психічного здоров'я населення, та *специфічної* частини, яка включає ранню діагностику (первинний рівень), скорочення кількості патологічних порушень (вторинний рівень) і реабілітацію (третинний рівень).

У психопрофілактичній роботі комплексно застосовують усе розмаїття методів, технологій і методик. Це можуть бути індивідуальні чи групові бесіди, консультації, тренінгові заняття, фізкультурно-спортивні заходи тощо; допомога може надаватися як під час безпосереднього контакту, так і дистанційно (телефони довіри, гарячі лінії); всі заходи можуть застосовуватися у спеціалізованих лікувальних закладах, реабілітаційних, оздоровчих, соціальних і громадських центрах (психологічні консультації, центри допомоги сім'ї, центри соціальної реабілітації), в освітніх установах (школи, ВНЗ), на робочих місцях (кабінет психолога, кімнати психологічного розвантаження).

Психологічна корекція (психокорекція) – спеціально організована система психологічних впливів, спрямованих на зміну (виправлення) певних тенденцій, особистісних і поведінкових особливостей (властивостей, процесів, станів, якостей тощо), які не відповідають оптимальному нормальному функціонуванню. Такий цілеспрямований вплив є тактовним втручанням із *метою* усунення психічних дисфункцій для забезпечення повноцінної життєдіяльності здорових людей, у яких виникли проблеми психологічного характеру, а також осіб, що знаходяться у граничному стані між нормою та патологією (тобто людей із дезадаптивною

поведінкою і невротичним стилем реагування). *Завдання* психокорекції визначаються залежно від об'єкта впливу (цивільна людина, правоохоронець, військово-службовець, особа керівного складу тощо), а також змісту роботи (корекція розумового чи емоційного розвитку, психогенних чи невротичних станів, проявів імпульсивного реагування чи делінквентної поведінки).

Залежно від критеріїв, психокорекцію класифікують: 1) *за характером спрямованості*: симптоматична (зняття гострих симптомів), каузальна (робота з причинами дисфункцій); 2) *за змістом*: особистісна, пізнавальної сфери, емоційно-вольових якостей, поведінкових аспектів, міжособистісних стосунків; 3) *за формою роботи*: індивідуальна, групова, змішана; у закритій групі, у відкритій групі для людей зі схожими проблемами; 4) *за наявності програм*: програмована, імпровізована; 5) *за характером управління коригуючими діями*: директивна, недирективна; 6) *за тривалістю*: надкоротка (триває від декількох хвилин до декількох годин), коротка (триває від декількох годин до декількох днів), тривала (продовжується місяцями), надтривала (продовжується роками); 7) *за масштабом вирішуваних завдань*: загальна (заходи психогігієнічного характеру), локальна (спеціально розроблені заходи загальної системи освітніх процесів), спеціальна (комплекс прийомів, методів, методик роботи з певною особою або групою осіб для вирішення конкретних психологічних проблем).

Основні етапи психокорекції становлять: 1) психологічна діагностика; 2) прогноз (передбачення подальшого розвитку особистості за умови своєчасної корекції та за відсутності такої); 3) розробка корекційної програми (в якій визначаються: мета, напрями психокорекції, приблизна кількість занять, їх періодичність і тривалість; прийоми та методи, які будуть використовуватися); 4) виконання психокорекційної програми; 5) аналіз результатів і ефективності психокорекції.

Психотерапія посідає особливе місце серед різновидів професійної допомоги. У вузькому і конкретному значенні її розуміють як лікування психічних розладів психологічними засобами (на відміну від медичних, фармакологічних чи біологічних). У більш розгорнутому розумінні – спрямована на надання психологічної допомоги завдяки глибинним змінам особистості через здійснення прогресивних зрушень у само- і світосприйнятті, що створює умови для повноцінної реалізації [4]. Порівняно з іншими видами психологічної допомоги, розглянутими раніше, акцент уваги у роботі психотерапевта зміщений на фундаментальні складові особистісної структури, її глибинний внутрішній світ.

На сьогодні відомо близько 450 підходів у психотерапії, що природно викликає труднощі створення єдиної класифікації. Проте здається цілком розумним і доцільним взяти за основу критерій основних напрямів і підходів у психотерапії. Відповідно, більшість видів психотерапії можна співвіднести з *трьома основними напрямками*: когнітивно-біхевіоральним, психодинамічним і гуманітарним.

Когнітивно-біхевіоральний напрям (інколи поділяють на два окремих напрями – когнітивний і біхевіоральний) вивчає, як людина сприймає ситуацію та мислить, допомагає виробити більш реалістичний погляд на те, що відбувається, а отже, і сформувати більш адекватну поведінку. Тобто процес такої психотерапії здійснюється завдяки роботі зі способами розуміння і підкріпленням правильної поведінки. Основні положення когнітивно-біхевіорального напрямку такі: поведінка людини ґрунтується на уявленнях, переконаннях, способі мислення; коли людина використовує негативне, непродуктивне чи неадекватне мислення – це призводить до помилкових або неефективних уявлень і відповідної

поведінки з похідними проблемами; отже, людину необхідно навчити правильному мисленню, що призведе до збалансованості та гармонізації життя.

Психодинамічний напрям базується на тому, що все життя людини – це прояв динаміки внутрішніх імпульсів (сил) у їх зіткненні з уявленнями про реальність, гра індивідуального або колективного несвідомого, прояв внутрішньої природи, що як реалізує інстинкти, так і підштовхує до розвитку та самоактуалізації. Відповідно, мова йде про психоаналіз, юнгіанство і гуманістичний підхід.

Гуманітарний напрям об'єднано переконанням про внутрішню свободу людини, її унікальність, вірою у можливість самостійно формувати власні відносини, смисли й життєві цінності (насамперед, це екзистенціальний і духовні підходи). Усі гуманістичні терапії спираються на природну схильність людини до вдосконалення й самоактуалізації. Заснована на розумінні та рефлексії, гуманітарна психотерапія надає перевагу не концепціям і теоріям, а комунікації між терапевтом і людиною, яка потребує допомоги. При цьому базовою передумовою є те, що людина сама налагодить своє життя (і своє особистісне зростання), варто тільки прибрати ті бар'єри, що заважають (дисфункції, блоки, внутрішні перешкоди тощо).

Психореабілітація. За своєю сутністю поняття “реабілітація” означає “відновлення” і багатьма фахівцями розглядається як “третинна профілактика”. Проте найбільш змістовне і повне визначення має таке формулювання: система державних, соціально-медичних, професійних, педагогічних, психологічних та інших заходів, спрямованих на попередження розвитку патологічних процесів, що призводять до тимчасової або стійкої втрати працездатності, на ефективне і раннє повернення хворих та осіб з інвалідністю у соціум. Реабілітація – це складний процес, у результаті якого у потерпілого формується активне ставлення до свого порушеного здоров'я і відновлюється позитивне сприйняття життя, сім'ї, оточення та суспільства.

Розкриваючи зміст цього поняття і розглядаючи динаміку самого процесу реабілітації, вбачається доцільним говорити про цілісний реабілітаційний комплекс, що включає такі *різновиди реабілітації*, як: медичну, професійну, соціальну та психологічну. При цьому на межі взаємодії цих різновидів додатково виникають сфери їх переплетення, взаємного проникнення, що дає можливість говорити про “медико-психологічну”, “професійно-психологічну”, “соціально-психологічну” реабілітації.

Медико-психологічна реабілітація передбачає мобілізацію психологічних можливостей людини у подоланні наслідків травм, поранень, інвалідизації, блокуванні (припиненні, локалізації) больових відчуттів, психологічну підготовку до операцій і нормалізацію стану у післяопераційний період. *Професійно-психологічна реабілітація* спрямовується на швидке відновлення професійно-важливих якостей людини, за необхідності – її професійну переорієнтацію та перепідготовку, працевлаштування та професійну адаптацію, зняття втоми та відновлення фізичної працездатності. *Соціально-психологічна реабілітація* орієнтована на створення навколо особистості реабілітуючого соціального середовища, підтримки соціуму.

Сутність самої *психологічної реабілітації* можна визначити як систему медико-психологічних, педагогічних, соціальних заходів, спрямованих на відновлення, корекцію чи компенсацію порушених психічних функцій, станів, особистісного та соціального статусу людей, які зазнали психічної травми. Вона вирішує широке коло *завдань* психологічної допомоги і, передусім, таких, як: 1) нормалізація психічного стану; 2) відновлення порушених (втрачених) психічних функцій;

3) гармонізація Я-образу осіб із соціально-особистісним дисбалансом; 4) надання допомоги у встановленні конструктивних відносин зі значущими особами і групами та ін. Таким чином, за сутністю, *метою* психологічної реабілітації становить відновлення психічного здоров'я та ефективної соціальної поведінки травмованої людини.

Здійснення психологічної реабілітації передбачає певну *етапність* проведення психореабілітаційних заходів [6]. *На першому етапі* увага приділяється підготовці людини до активної психотерапевтичної співпраці (зняття напруженості, агресії, недовіри завдяки застосуванню психічної саморегуляції, психофізичних тренувань, різних форм терапії), вивчення її психологічних особливостей і специфіки психологічних проблем. *На другому етапі* здійснюється вирішення конкретних психологічних проблем осіб, які проходять реабілітацію. *Третій етап* присвячується особистісному зростанню, розвитку комунікативної компетентності та активізації соціальних контактів.

Психореабілітаційний процес включає декілька *напрямів*: 1) *діагностику* особливостей соціально-психологічної дезадаптації; 2) *психологічне консультування* (індивідуальне та сімейне); 3) *психокорекційну роботу* (коригування особистісних особливостей та поведінки, які не відповідають оптимальній нормі); 4) *навчання навичкам саморегуляції* (прийомам зняття напруженості за допомогою релаксації, аутотренінгу і т. ін.); 5) *соціально-психологічні тренінги* для підвищення адаптивності та особистісного розвитку; 6) *допомогу в професійному самовизначенні, проф-орієнтації* з метою перенавчання та подальшого працевлаштування.

Слід підкреслити, що реабілітація становить завершальний етап загального лікувального процесу, де вкрай важливо оцінити його ефективність, насамперед щодо відновлення особистісного і соціального статусу людини. Правильне, оптимальне поєднання різноманітних реабілітаційних технік і методів впливає найбезпосереднішим чином на успіх лікування важких хронічних захворювань, повного або часткового відновлення працездатності.

Екстрена психологічна допомога – це система короткострокових заходів, спрямованих на нормалізацію актуального психічного стану людини (групи людей) та нейтралізацією негативних переживань внаслідок психотравмуючої події за допомогою професійних методів, відповідних вимогам ситуації [3]. Показником її ефективності є оптимізація психічного стану та поведінки людини в означеній ситуації. Своєчасна екстрена психологічна допомога здатна надати підтримку, яка знизить дію стрес-факторів підвищеної інтенсивності та посилить протистояння руйнівним впливам, запобігти виникненню і розвитку віддалених негативних наслідків, зменшити необхідність подальшого втручання з боку фахівців. Загалом, чим швидше її буде надано, тим більше шансів збереження здоров'я постраждалого і швидкого повернення до нормального життя після психотравмуючої ситуації.

При цьому зміст і методи екстреної психологічної допомоги істотно залежать від характеру ситуації, ефекту її травматичної дії на психіку людини. Слід відмітити наявність значного психологічного арсеналу конкретних технік і прийомів (короткострокова позитивна терапія, тілесноорієнтована терапія, сугестивні техніки, нейролінгвістичне програмування, релаксаційні методи, методи саморегуляції тощо), з яких обираються найприйнятніші для кожного конкретного випадку, що передбачають можливість швидкого впливу.

Водночас слід зауважити, що цей різновид допомоги може бути наданий лише у разі, коли реакції людини не виходять за межі психічної норми (тоді потрібен лікар-психіатр), що передбачає необхідність застосування відповідних ситуації діагностичних методів (бесіда, спостереження, візуальна діагностика). І хоча

їх не можна охарактеризувати як надійні, тим не менш, це дозволяє зібрати потрібну інформацію та вчасно залучити необхідних фахівців [7].

Мета і завдання екстреної психологічної допомоги визначаються специфікою умов діяльності психолога у ситуації, що потребує такої допомоги, і зумовлена низкою *факторів*: 1) наявністю психотравмуючої події (що має значний вплив на усі сфери людини: емоційну, когнітивну, особистісну та інші); 2) фактором часу (допомога має надаватися у стислі терміни та в умовах гострого дефіциту часу); 3) незвичними для роботи психолога умовами (екстремальна обстановка; відсутність окремого приміщення; наявність сторонніх; обмеженість використання діагностичного інструментарію та методів психокорекції тощо); 4) сконцентрованістю великої кількості людей, які перебувають у складному стані й потребують психологічної допомоги.

Метою екстреної психологічної допомоги особистості є профілактика гострих психічних розладів, нервово-психічних порушень як наслідків пережитої психотравми. Фактично це означає врівноваження психоемоційного стану постраждалого і досягнення спроможності адекватного реагування на зовнішні стресові фактори (умови психотравмуючої ситуації).

Основні завдання цього виду допомоги: 1) мобілізація та підвищення адаптаційних і компенсаторних ресурсів особистості; 2) стабілізація актуального психоемоційного і фізіологічного стану; 3) регуляція негативних емоційних реакцій і переживань; 4) подолання деструктивних наслідків психотравмуючої ситуації (запобігання відстроченим несприятливим реакціям, попередження розвитку ПТСР) [3; 6; 8].

Мета та основні завдання екстреної психологічної допомоги можуть бути успішно реалізовані лише за умови дотримання низки *принципів*: 1) *емпатичний контакт* (співпереживання і розуміння психологічного стану іншої людини); 2) *невідкладність й наближеність до місця події* (надається безпосередньо у ситуації психотравматизації чи одразу після виходу з неї); 3) *обмеження цілей* (головна мета – запобігти деструктивним наслідкам, що досягається завдяки навчанню використовувати адаптивні способи подолання кризи та відновлювати психічну рівновагу); 4) *сфокусованість на основній проблемі* (слід зосередитися винятково на актуальних переживаннях людини (на травматичній ситуації) й у жодному разі не торкатися проблем, які не стосуються обставин події); 5) *простота психологічного впливу* (слова мають бути простими і зрозумілими, а методи – вузько-спрямованими та цільовими, що швидко й у короткий час дозволяють припинити той чи інший негативний прояв); 6) *відповідна кваліфікація психолога* (фахівці повинні мати відповідну освіту, підготовку та досвід роботи в екстремальних умовах).

Послідовність реалізації цього виду допомоги передбачає: 1) аналіз ситуації та визначення першорядності надання допомоги; 2) встановлення психологічного контакту і невідкладна робота з актуальними негативними станами постраждалого (майже все здійснюється психологом ініціативно і директивно); 3) допомога людині у розумінні ситуації та себе у ситуації; 4) пошук та активізація ресурсів людини пережити психотравмуючу подію.

Підбиваючи підсумки, слід відзначити, що психологічна допомога є видом допомоги, яку надає кваліфікований психолог людині (групі людей) із метою оптимізації фізичного та психічного станів і життєдіяльності загалом. Серед основних її видів виокремлюють: психологічне консультування, психопрофілактику, психокорекцію, психотерапію, психореабілітацію, екстрену психологічну допомогу. Усі види психологічної допомоги мають як спільні риси, так і

відмінності, характерні особливості. Проте їх поєднує загальна мета – допомога й підтримка особистості завдяки формуванню вміння врівноважувати власний стан, здатності самостійно вирішувати життєві проблеми, адекватно і ефективно діяти у будь-яких обставинах і ситуаціях, особливо психотравматичного характеру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Джишкариани М.А.* Травматический стресс у выживших на войне / М.А. Джишкариани // Социальная и клиническая психиатрия. – 2000. – Т. 10. – Вып. 4. – С. 28–31.
2. *Кочюнас Р.* Основы психологического консультирования / Римантас Кочюнас. – М. : Академический проект, 1999. – 240 с.
3. Кризова психологія : навч. посіб. / за заг. ред. проф. О.В. Тімченка. – Х. : НУЦЗУ, КП “Міська друкарня”, 2010. – 383 с.
4. *Ложкін Е.В.* Психологічне супроводження військовослужбовців в діяльності за екстремальних умов / Е.В. Ложкін. – К. : МОУ, 2003. – 218 с.
5. *Осухова Л.* Психологическая помощь в трудных и экстремальных ситуациях / Л. Осухова. – М. : Академия, 2007. – 288 с.
6. Психологічне забезпечення працівників МВС та військовослужбовців Національної гвардії – учасників антитерористичної операції : монографія / В.О. Криволапчук, В.Р. Слівінський, Л.А. Кириєнко, С.В. Кушнар'юв ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. В.О. Криволапчука. – К. : ДНДІ МВС України, 2016. – 124 с.
7. Техники психотерапии при ПТСР : практ. пособие / О.Г. Сыропятов, Н.А. Дзеружинская. – К. : Украинская военно-медицинская академия, 2014. – 320 с.
8. *Тімченко О.В.* Основні проблеми організації надання екстреної психологічної допомоги постраждалим в умовах надзвичайної ситуації / О.В. Тімченко, Н.В. Оніщенко // Проблеми екстремальної та кризової психології. Збірник наукових праць. – Харків : НУЦЗУ, 2011. – Вип. 10. – С. 63–70.

Отримано 16.06.2017

НАУКА І ПРАВООХОРОНА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

NAUKA I PRAVOOKHORONA

SCIENCE JOURNAL

Випусковий редактор

Лелет С.М.

Редакційна група:

Алексеева О.В.

(переклад на англійську мову),

Логінова О.П.,

Якубчик Т.В.

Комп'ютерна верстка:

Мухіна Т.М.

Issuing Editor

Lelet S.M.

Editorial Group

Aliksieieva O.V.

(English interpreter),

Lohinova O.P.,

Yakubchik T.V.

Makeup

Mukhina T.M.

Підписано до друку 23.06.2017.
Формат 60x80 ¹/₈. Гарнітура Petersburg. Друк офсетний.
Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 8,2.
Наклад 100. Зам.

ФОП Тарнавська Л.І.
Харківська обл, Красноградський район,
с. Піщанка, вул. 8 березня, 3/2.
Свідоцтво про державну реєстрацію
№ 637251 від 13.08.2007.