

ISSN 2616-9983

**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ  
АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ**



# **НАУКОВИЙ ВІСНИК СІВЕРЩИНИ. СЕРІЯ: ПРАВО**

*НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ*

*№ 1 (15)*

Чернігів 2022

УДК 34(051)(477)

Н34

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01

*Рекомендовано до друку вченою радою Академії Державної пенітенціарної служби (протокол № 3 від 23 лютого 2022 р.).*

*Видання «Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право» внесено до Переліку наукових фахових видань України, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 15.04.2021 № 420, відповідно до якого журналу надано категорію «Б».*

Н34 **Науковий** вісник Сіверщини. Серія: Право: науковий журнал / Академія Державної пенітенціарної служби. Чернівці: Академія ДПтС, 2022. № 1 (15). 114 с.

У цьому номері журналу «Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право» вміщено статті, присвячені загальним проблемам теорії та історії держави і права, філософії права; питанням конституційного та міжнародного права; актуальним питанням адміністративного, фінансового та інформаційного права; проблемам кримінального права та процесу, кримінології, кримінально-виконавчого права. Видання буде корисним для науковців, аспірантів, магістрантів та студентів закладів вищої освіти.

УДК 34(051)(477)

**ГОЛОВА РЕДАКЦІЙНО-ВИДАВНИЧОЇ РАДИ:**

*Тогочинський О. М.*, д-р пед. наук, проф., ректор Академії Державної пенітенціарної служби, заслужений працівник освіти України.

**ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:** *Ніщимна С. О.*, д-р юрид. наук, проф.

**ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:**

*Царюк С. В.*, канд. юрид. наук, доцент;

*Пузирьов М. С.*, д-р юрид. наук, старший дослідник.

**РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

*Карелін В. В.*, д-р юрид. наук;

*Коломісць Н. В.*, д-р юрид. наук, проф.;

*Коропатнік І. М.*, д-р юрид. наук, доцент;

*Олефір Л. І.*, канд. юрид. наук, доцент;

*Партенадзе О. А.*, д-р права, проф. (м. Батумі, Республіка Грузія);

*Скаков А. Б.*, д-р юрид. наук, проф. (м. Нур-Султан, Республіка Казахстан);

*Солнцева Х. В.*, канд. юрид. наук, доцент;

*Тагієв С. Р.*, д-р юрид. наук, заслужений юрист України;

*Чумак В. В.*, д-р юрид. наук, доцент;

*Шевчук О. М.*, д-р юрид. наук, проф.;

**ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР:** *Денисенко К. В.*, канд. наук з держ. упр., доцент.

ISSN 2616-9983

**MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE  
ACADEMY OF THE STATE PENITENTIARY SERVICE**

**SCIENTIFIC HERALD  
OF SIVERSHCHYNA.  
SERIES: LAW**

*SCIENTIFIC JOURNAL*

*№ 1 (15)*

Chernihiv 2022

UDC 34(051)(477)

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01

*Recommended for printing by Academic Council of Academy of the State Penitentiary Service (Protocol № 3 on February 23, 2022).*

*According to the order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated 15.04.2021 № 420 scientific journal “Scientific Herald of Sivershchyna. Series: Law” is included to the **List of scientific professional publications of Ukraine of “B” category.***

**Scientific Herald of Sivershchyna. Series: Law: Scientific Journal / Academy of the State Penitentiary Service. Chernihiv: Academy of the SPS, 2022. № 1 (15). 114 p.**

In this issue of the journal “Scientific Herald of Sivershchyna. Series: Law” the articles, dedicated to general problems of State and Law Theory and History, Philosophy of Law; issues of Constitutional and International Law; current issues of Administrative, Financial and Informational Law; Criminal Law and Proceedings, Criminology, Criminal and Executive Law. The issue will be useful for scientists, postgraduates, masters and the students of higher educational establishments.

**UDC 34(051)(477)**

**PRESIDENT OF EDITORIAL AND PUBLISHING COUNCIL:**

*Togochynskiy O. M.*, Doctor of Sciences (Pedagogy), Professor, Rector of the Academy of the State Penitentiary Service, Honored Worker of Education of Ukraine.

**EDITOR-IN-CHIEF:** *Nishchymna S. O.*, Doctor of Sciences (Law), Professor.

**DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF:**

*Tsariuk S. V.*, Ph.D. in Law, Associate Professor;

*Puzyrov M. S.*, Doctor of Sciences (Law), Senior Researcher.

**EDITORIAL BOARD:**

*Karelin V. V.*, Doctor of Sciences (Law);

*Kolomiets N. V.*, Doctor of Sciences (Law), Professor;

*Koropatnik I. M.*, Doctor of Sciences (Law), Associate Professor;

*Olefir L. I.*, Ph.D. in Law, Associate Professor;

*Partenadze O. A.*, Doctor of Sciences (Law), Professor (Batumi, Republic of Georgia);

*Skakov A. B.*, Doctor of Sciences (Law), Professor (Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan);

*Solntseva Kh. V.*, Ph.D. in Law, Associate Professor;

*Tahiiiev S. R.*, Doctor of Sciences (Law), Honored Lawyer of Ukraine;

*Chumak V. V.*, Doctor of Sciences (Law), Associate Professor;

*Shevchuk O. M.*, Doctor of Sciences (Law), Professor;

**RESPONSIBLE SECRETARY OF EDITORIAL BOARD:** *Denysenko K. V.*, PhD in Public Administration, Associate Professor.

**ЗМІСТ****ЗАГАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ  
І ПРАВА, ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ  
ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

<i>Бруневич В. М., Льоренс Д. В., Макогончук І. В.</i> Особливості правового статусу іноземців у міжнародному публічному праві.....	7
<i>Рєбало М. М., Олійник В. С.</i> Співвідношення Женевських конвенцій (1949 р.) з конституційним та військовим законодавством України: правовий аналіз.....	19

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО,  
ФІНАНСОВОГО ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА**

<i>Кулик Я. І., Зливко С. В.</i> Проблеми трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України.....	30
<i>Виноград О. В., Матвійчук В. П., Доменюк А. М.</i> Пропозиції щодо створення мобільних кінологічних груп Державної кримінально-виконавчої служби України.....	40
<i>Терехов В. Ю.</i> Правові основи забезпечення доступності правоохоронної допомоги (сервісу) в контексті реформування органів правопорядку.....	49
<i>Ткаченко О. Г., Корчова І. В.</i> Правове регулювання відновлення експлуатації об'єктів після усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки.....	63
<i>Шумна Л. П., Дудченко О. С., Маслоva Л. А.</i> Деякі питання вдосконалення ефективності державної антикорупційної політики в Україні в контексті реалізації засад верховенства права.....	74

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ,  
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

<i>Висоцька Н. В.</i> Правова природа обмежувальних заходів, закріплених ст. 91-1 КК України, та їхнє місце в акті кримінального законодавства.....	85
<i>Максименко М. І.</i> Актуальні питання запобігання насильницьким злочинам в установах виконання покарань.....	94
<i>Плахтій В. М., Леоненко О. А., Кравець М. В.</i> Розвиток інституту кримінальної відповідальності військовослужбовців як одного з елементів безпеки країни.....	103

## CONTENT

### GENERAL PROBLEMS OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW, PHILOSOPHY OF LAW. CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW

*Brunevych V.M., Lorens D.V., Makohonchuk I.V.* Peculiarities of foreigners' legal status in international public law..... 7

*Rebkalo M.M., Oliynyk V.S.* Correspondence of the Geneva Conventions (1949) with the constitutional and military legislation of Ukraine: legal analysis...19

### CURRENT ISSUES OF ADMINISTRATIVE, FINANCIAL AND INFORMATION LAW

*Kulyk Ya.I., Zlyvko S.V.* Problems of transformation of the administrative and legal status of the Ministry of Youth and Sport of Ukraine.....30

*Vynohrad O.V., Matviichuk V.P., Domeniuk A.M.* Proposals for creation of the mobile canine groups of the State Criminal and Executive Service of Ukraine.....40

*Terekhov V.Yu.* Legal bases for ensuring the availability of law enforcement assistance in the context of law enforcement reform.....49

*Tkachenko O.H., Korchova I.V.* Legal regulation of renovation of facilities operation after elimination of violations regarding legislative requirements in the field of technogenic and fire safety.....63

*Shumna L.P., Dudchenko O.S., Maslova L.A.* Some issues of improving the efficiency of state anti-corruption policy in Ukraine in the scope of implementing the rule of law.....74

### CRIMINAL LAW AND PROCEEDINGS, CRIMINOLOGY, CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW

*Vysotska N.B.* Legal nature of restrictive measures established by art. 91-1 of the Criminal Code of Ukraine and their place in the act of criminal legislation.....85

*Maksymenko M.I.* Current issues of violent crimes in penal institutions prevention .....94

*Plakhtii V.M., Leonenko O.A., Kravets M.V.* Development of the institute of criminal responsibility of military servants as one of the elements of country security..... 103

# ЗАГАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА, ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.96:341.215.4

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.007

**Бруневич В. М.,**

начальник центру професійної освіти,  
Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія Академії  
Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна  
ORCID: 0000-0003-2005-5685

**Льоренс Д. В.,**

старший викладач центру професійної освіти,  
Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія Академії  
Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна  
ORCID: 0000-0002-7613-3614

**Макогончук І. В.,**

викладач центру професійної освіти,  
Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія Академії  
Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна  
ORCID: 0000-0002-3943-1874

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНОЗЕМЦІВ У МІЖНАРОДНОМУ ПУБЛІЧНОМУ ПРАВІ

*У статті з'ясовано зміст дефініції «іноземний громадянин» у широкому та вузькому значенні, розмежовано категорії «іноземець» та «негромадянин» з метою чіткого міжнародно-правового регулювання прав негромадян. Враховуючи загальну характеристику іноземних громадян у міжнародному праві, приділено увагу системі джерел, які встановлюють правовий статус іноземних громадян. Проаналізовано правові режими, залежно від яких різняться й обсяг наданих на території іншої держави прав та обов'язків.*

**Ключові слова:** права людини, міжнародне право, іноземці, особи без громадянства, правовий статус, іммігранти, біженці.

**Постановка проблеми.** На сьогодні в міжнародному праві вельми важливою проблемою є порушення прав людини. Початок ХХІ століття характеризується різким збільшенням кількості

ті іноземців, які тимчасово або постійно перебувають в іншій країні. Дослідження правового статусу іноземних громадян та осіб без громадянства на будь-якому етапі існування держави завжди залишається актуальним. Це зумовлює необхідність розробки та ухвалення в державах оновлених нормативно-правових актів, які регулюють правовий статус іноземних громадян.

Актуальність зазначеної теми обумовлюється тим, що стосовно іноземця, який перебуває на території іншої держави, разом з правовими питаннями виникають питання, пов'язані з визначенням його правового статусу. Сучасний етап розвитку нашої держави, утвердження суверенітету, реформування багатьох сфер суспільного життя актуалізують вивчення питань щодо визначення правового статусу іноземних громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Учені приділяють увагу правовому статусу іноземців переважно в аспекті конституційно-правового статусу (О. Л. Копиленко, І. С. Ковалишин, О. В. Кузьменко, В. Ф. Погорілко, Ю. І. Римаренко, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький, С. Б. Чехович, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та інші) або адміністративно-правового статусу (Л. Н. Галенська, О. А. Малиновська, А. А. Потапова, Н. П. Тиндик). З урахуванням того, що правовий статус іноземців регламентується не лише національним, а й міжнародним правом, основна увага нами була зосереджена на позиції науковців, які спеціалізуються переважно в галузі міжнародного публічного права. У статті використано наукові напрацювання таких учених, як С. Н. Сабікенов, А. Е. Іщук, А. Е. Сапунова, В. М. Репецький, К. Ю. Фіщенко, В. Х. Ярмакі, М. К. Гопич, Е. Л. Сіматова.

**Мета статті** полягає в дослідженні підходів до дефініції «іноземець», правових режимів іноземців, національного та міжнародного нормативно-правового регулювання їхнього правового статусу, напрацювання пропозицій, які варто імплементувати в національне законодавство з метою його вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Міждержавна міграція, тобто добровільне або примусове переміщення людей через державні кордони, на сьогодні є універсальним явищем. Розвиток процесів інтеграції створює можливості для працевлаштування



за кордоном не лише висококваліфікованим спеціалістам у галузі фінансів, страхування, банківського бізнесу, комунікацій, а й працівникам-мігрантам, які зайняті в галузі сільського господарства, будівництва, благоустрою території, громадського харчування, обслуговуванні особистих споживчих потреб. Країни західної демократії відзначаються високим рівнем розвитку економіки й системи соціального забезпечення, стабільністю демократичних інститутів, забезпеченням міжнародних стандартів у сфері прав людини, зміцненням законодавства та широким застосуванням у практиці різноманітних інструментів захисту відповідних прав. Не випадково саме до цих держав у другій половині ХХ ст. прямували економічні іммігранти й біженці з країн «третього світу». За період з 1995 по 2000 роки розвинені країни щороку приймали близько 2,3 млн іммігрантів з країн, що розвиваються, з них з держав Північної Америки – 1,4 млн людей, з Європи – 0,8 млн [1, с. 12]. З 2011 по 2020 роки до України не повернулося 2,6 млн громадян. Судячи з показників 2021 року, очікується, що сукупне негативне сальдо за 11 років становитиме понад 3,3 млн осіб [2].

У межах досліджуваного питання необхідно з'ясувати правовий зміст дефініції «іноземний громадянин», оскільки це має важливе значення для визначення правового статусу таких фізичних осіб, встановлення обсягу прав та обов'язків індивідів, які перебувають на території нашої держави і здійснюють свою діяльність або просто проживають в Україні.

Аналіз юридичної літератури й законодавчих актів, якими закріплено питання правового статусу іноземних осіб, довів, що поняття «іноземці», яке стосується іноземних громадян, має широке й вузьке значення, оскільки до цієї категорії належать різні суб'єкти. У широкому значенні воно охоплює іноземних громадян та осіб без громадянства, у вузькому – лише іноземних громадян. З урахуванням особливостей суб'єктів міжнародно-правових відносин у цій сфері активно використовують формулювання «іноземний громадянин». Незважаючи на відносно однакове розуміння цієї категорії, необхідно відзначити особливості правового становища іноземних громадян.

Перш за все іноземний громадянин – це особа, яка перебуває на території певної держави, громадянином якої вона не є, має громадянство іншої держави та має підтвердження цього. За загальним правилом статус іноземного громадянина не залежить від строку перебування особи у відповідній іноземній державі, тобто іноземні громадяни можуть тимчасово перебувати в країні, громадянином якої вони не є, і постійно в ній проживати.

Основна увага буде приділена позиції науковців, які спеціалізуються переважно в галузі міжнародного публічного права. Зокрема, А. Е. Іщук трактує термін «іноземець» як іноземний громадянин і особа без громадянства. Тобто іноземний громадянин – це особа, яка не є громадянином певної держави або не має громадянства будь-якої держави взагалі [3, с. 57–61].

На думку А. Е. Сапунової, до категорії «іноземці» належать як іноземні громадяни, так і особи без громадянства [4, с. 293–296].

В. М. Репецький зазначає, що іноземцем є особа, яка перебуває на території певної держави і не є її громадянином, але має громадянство іншої держави [5, с. 122].

К. Ю. Фіщенко, В. Х. Ярмакі, М. К. Гопич вважають, що іноземні громадяни – особи, які перебувають (проживають) на території певної держави, але мають громадянство іншої держави [6, с. 89].

На думку Е. Л. Сіматової, іноземцем є «особа, яка має постійний політичний, економічний та правовий зв'язок з державою свого громадянства й перебуває в тимчасовому економічному, правовому зв'язку з іншими державами» [7, с. 172].

Проаналізувавши наукові підходи різних учених, з метою повноцінності дослідження ми будемо використовувати поняття «іноземець» саме у вузькому значенні, оскільки в нашому випадку воно відображає суттєвий зміст.

Слід зазначити, що останніми роками в комплексі досліджень, які проводить Організація Об'єднаних Націй, та в інших документах цієї міжнародної організації [8, с. 45] поняття «іноземець» стали замінювати на поняття «негромадянин». Воно є відносно новим у міжнародному праві, єдине загальноприйняте визначення на сьогодні відсутнє, наукових напрацювань також

немає. Повертаючись до проблеми підміни понять, варто зазначити, що такий підхід скоріше за все викликаний складністю в деяких випадках віднесення тих чи інших осіб до негромадян та відсутністю загальноприйнятих визначень ряду категорій, пов'язаних з ними. У зв'язку з цим, на нашу думку, необхідно розмежовувати категорії «іноземець» та «негромадянин» з метою більш чіткого міжнародно-правового регулювання прав негромадян. Вважаємо за доцільне виокремлювати категорію «негромадяни» в тому випадку, коли є певне узагальнення і йдеться про іноземців та осіб без громадянства (поняття «іноземець» у широкому значенні).

На території певної держави важливим елементом правового статусу іноземців є їхні права та обов'язки, які визначаються внутрішнім (національним) законодавством держави, але з урахуванням зобов'язань за міжнародними договорами. Отже, розглядаючи загальну характеристику іноземних громадян у міжнародному праві, варто звернути увагу на систему джерел, які встановлюють правовий статус іноземних громадян:

– національне (внутрішньодержавне) законодавство щодо іноземних громадян. При цьому на національному рівні можна говорити про виокремлення нормативно-правових актів *загального характеру*, тобто законів, безпосередньо спрямованих на врегулювання питань правового становища іноземців, а також про спеціальні акти, які регулюють конкретну сферу суспільних відносин (права та обов'язки іноземців у визначеній галузі). В Україні такими нормативно-правовими актами слід вважати Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Сімейний кодекс України, законодавство про освіту, соціальне забезпечення тощо;

– міжнародні договори, за допомогою яких перш за все встановлюються універсальні стандарти, які кожна держава, що приєдналася до такого договору, зобов'язана застосовувати до всіх іноземців, які перебувають на її території.

Міжнародно-правові акти, зокрема Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 1985 року «Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони прожива-

ють», містить норми, якими закріплено права та обов'язки, зміст яких такий:

– будь-яка держава має право визначати правовий статус іноземців, спираючись при цьому на свою міжнародну відповідальність, а також з огляду на зобов'язання стосовно прав людини;

– держава зобов'язана забезпечити іноземцю незалежний доступ до дипломатичного представництва або консульського органу держави;

– колективне виселення іноземців є неприйнятним, якщо вони законно перебувають на території держави. Персональне виселення можливе лише після відповідного рішення, ухваленого відповідно до норм закону;

– іноземці зобов'язані дотримуватися законодавства держави, в якій вони перебувають. У разі порушення нормативно-правових актів іноземні громадяни понесуть таку саму відповідальність, як і громадяни країни, що в ній проживають;

– іноземці мають право на захист держави свого громадянства. Кількість прав, свобод та обов'язків іноземців регулюється виконавчими й законодавчими актами [9].

Відмінність прав іноземних громадян і громадян країни проживання стосується переважно політичних прав, тобто іноземні громадяни не мають права брати участь у виборах (активне та пасивне виборче право), у референдумах та мати доступ до державної служби в певній країні. Окрім того, не можуть перебувати на військовій службі, оскільки на іноземців не поширюється військовий обов'язок.

Коли іноземець перебуває за кордоном, він отримує захист держави свого громадянства. Іноземним громадянам надається право мати юридичну допомогу й захист відповідних органів своєї держави, а також мати її сприяння, якщо в країні перебування відмовляють у належному здійсненні правосуддя тощо. Іноземець не втрачає юридичного зв'язку зі своєю державою й дотримується законодавства країни своєї громадянської належності.

Незважаючи на відносну самостійність внутрішньодержавних джерел правового регулювання, в їхніх нормах, як правило, містяться відсилання до міжнародних договорів щодо інозем-

них громадян. Також слід зазначити, що в багатьох міжнародно-правових документах досить часто використовуються універсальні формулювання, у зв'язку з чим громадяни, іноземні особи та особи без громадянства наділяються рівним мінімальним обсягом політичних та соціально-економічних прав і свобод. Однак трапляються й формулювання, спрямовані виключно на встановлення елементів правового режиму іноземців.

Зокрема, положення ст. 13 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [10] встановлює перелік підстав вислання іноземця, який законно перебуває на території будь-якої держави.

Як відомо, для іноземних громадян традиційно встановлюють різні правові режими, залежно від яких різняться й обсяг наданих на території іншої держави прав та обов'язків. Як правило, йдеться про встановлення національного режиму, режиму найбільшого сприяння та спеціального режиму.

Національний режим – це режим, за якого іноземним громадянам у певній галузі правового регулювання надаються рівні права з громадянами держави перебування. Тобто національний режим передбачає в цілому рівне становище іноземців і громадян відповідної держави. Такий режим встановлений Конституцією України [11] та має чимало аналогів у зарубіжних країнах, а винятки, що існують, переважно зумовлені необхідністю дотримання державної безпеки.

Режим найбільшого сприяння передбачає надання іноземцям прав та обов'язків, відмінних від тих, що передбачені для громадян країни перебування. Подібний режим у більшості випадків встановлюють на засадах взаємності відповідно до досягнутої між конкретними державами домовленості.

Характеристика спеціального правового режиму в цілому подібна до розглянутого вище режиму найбільшого сприяння, оскільки він також передбачає певні переваги щодо іноземних громадян, які перебувають на території держави, де встановлений відповідний режим. Спеціальний режим для іноземних громадян у більшості випадків встановлюють шляхом укладення двосторонніх договорів між зацікавленими державами.

Елементами спеціального правового режиму, наприклад, можуть бути права, пов'язані зі спрощеним порядком перетину державних кордонів, встановленням безвізового режиму тощо. При цьому варто згадати відомі ситуації, коли під виглядом спеціального режиму відбувалося встановлення дискримінаційного режиму для певних категорій іноземних громадян, у результаті чого їх істотно обмежували в соціально-економічних правах не тільки порівняно з громадянами держави перебування, а й з громадянами іноземних держав з більшим ступенем співробітництва. У зв'язку з цим у багатьох міжнародно-правових актах на сьогодні наголошено щодо необхідності «забезпечувати рівноправність між працівниками-іммігрантами та громадянами країн, які приймають, стосовно умов праці та соціального забезпечення».

**Висновки.** Отже, в результаті проведеного аналізу можемо констатувати, що іноземний громадянин є особливим суб'єктом режимів щодо іноземних громадян, закріплених нормами міжнародно-правових актів. Держава як основний суб'єкт міжнародного права, особливою рисою якого є суверенність, самостійно закріплює обмеження щодо іноземних громадян шляхом встановлення режимних правил, що визначають порядок їх в'їзду, перебування, проживання та виїзду з території країни. Крім цього, якщо необхідно, в інтересах безпеки щодо іноземних громадян застосовують заходи репресивного характеру, пов'язані з певними обмеженнями.

Таким чином, наше дослідження дозволило дійти висновку, що міжнародно-правове регулювання режимів щодо іноземних громадян має такі особливості: 1) здійснюється за допомогою норм міжнародного права та законодавства держави перебування іноземного громадянина; 2) передбачає рівність, єдність прав і свобод іноземного громадянина з громадянином держави перебування, якщо інше не передбачено національним законодавством та міжнародним договором; 3) встановлює правовий зв'язок між іноземним громадянином та державою перебування; 4) спрямоване на врегулювання протиріч, що виникають під час реалізації іноземним громадянином своїх прав та обов'язків

у державі перебування; 5) спрямоване на дотримання прав іноземного громадянина.

### Список використаних джерел

1. Сабикенов С. Н. Универсальные и региональные стандарты прав человека и их влияние на формирование конституционно-правового статуса иностранцев в странах западной демократии. *Казахстанский ежегодник международного права*. 2009. С. 12–18.

2. Україна – на 8 місці у світі за кількістю емігрантів. *Українська правда*. 30.01.2021. URL: <https://www.prawda.com.ua/news/2021/12/18/7317883/#:~:text=%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%BE%3A%20%22%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%BC%20%D0%B7%202011%20%D0%BF%D0%BE,3%2C3%20%D0%BC%D0%BB%D0%BD%20%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%22> (дата звернення: 30.01.2022).

3. Ищук А. Е. Административная ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства. *Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения: сборник материалов IV внутривузовского круглого стола* (г. Курск, 15 ноября 2018 г.) / под ред. Е. В. Позднякова и др. Курск, 2018. С. 57–61.

4. Сапунова А. Е. Актуальные проблемы реализации иностранными гражданами права на получение вида на жительство в Российской Федерации. *Права человека: история, теория, практика: восьмая Всероссийская научно-практическая конференция: сборник научных статей*. Курск, 2019. С. 293–295.

5. Міжнародне публічне право: підручник / за ред. проф. В. М. Репецького. Київ: Знання, 2012. 437 с.

6. Міжнародне право: навч.-метод. посіб. для студентів юридичного факультету / уклад. К. Ю. Фіщенко, В. Х. Ярмакі, М. К. Гопич. Одеса: ОДУВС, 2015. 286 с. URL: <http://dspace.oduvs.edu.ua/bitstream/123456789/3111/1/%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE.pdf> (дата звернення: 30.01.2022).

7. Симатова Е. Л. Международное частное право: практикум: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» (квалификация (степень) «бакалавр»). Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2019. 107 с. URL: <http://znanium.com/go.php?id=1003254> (дата звернення: 30.01.2022).

8. Права неграждан. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, Женева, 2006. 91 с. URL:

[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen_ru.pdf) (дата звернення: 30.01.2022).

9. Резолюція 40/144 Генеральної Асамблеї ООН від 13.12.1985 р. «Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_227#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_227#Text) (дата звернення: 30.01.2022).

10. Про громадянські і політичні права: Міжнародний пакт від 16.12.1966 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text) (дата звернення: 30.01.2022).

11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.01.2022).

**Brunevych V.,**

Head of the Center of Vocational Education,  
Territorially Separated Branch "Khmelnyskyi branch of the Academy  
of the State Penitentiary Service", Khmelnytskyi, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-2005-5685

**Lorens D.,**

Senior Lecturer of the Center of Vocational Education,  
Territorially Separated Branch "Khmelnyskyi branch of the Academy  
of the State Penitentiary Service", Khmelnytskyi, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-7613-3614

**Makohonchuk I.,**

Lecturer of the Center of Vocational Education,  
Territorially Separated Branch "Khmelnyskyi branch of the Academy  
of the State Penitentiary Service", Khmelnytskyi, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-3943-1874

## **PECULIARITIES OF FOREIGNERS' LEGAL STATUS IN INTERNATIONAL PUBLIC LAW**

*While studying the legal status of foreigners in public international law the legal meaning of the definition of "foreign citizen" was clarified, as it is important to determine the legal status of such individuals. The meaning of the term "foreign citizen" in a broad and narrow sense was clarified within the framework of the researched issue. The categories "foreigner" and "non-citizen" were distinguished in order to clarify the international legal regulation of non-citizens' rights. The expediency of distinguishing the category of "non-citizens" in case when there is a generalization and we are talking about foreigners and stateless persons (the concept of "foreigner" in its broadest sense) is proved in the article. There is no normative definition of "non-citizen" in international law. This fact extremely negatively effects on their international status. Together with the general characteristics of the legal status of foreign citizens in international law, attention*



is paid to the system of sources that enshrine the legal status of foreign citizens. A national level is singled out. It is national (domestic) legislation concerning foreign citizens. At the national level, we can talk about the separation of regulations of a general nature. These are laws directly aimed at regulating foreigners' legal status, as well as special acts governing a particular area of public relations (foreigners' rights and responsibilities in a particular industry). There is also an international level to which treaties relate, which, in particular, enshrine universal standards that each state that has acceded to such an agreement is obliged to apply to all foreigners residing in its territory. There is a difference between the rights of foreign citizens and citizens of the country of residence, which relates mainly to political rights.

**Key words:** human rights, international law, foreigners, stateless persons, legal status, immigrants, refugees.

### References

1. Sabikenov, S. N. (2009), "Universal and regional human rights standards and their influence on the formation of foreigners' constitutional and legal status in Western democracies", *Kazakhstan Yearbook of International Law*, pp. 12–18.
2. Ukraine ranks 8th in the world in the number of emigrants (2021), *Ukrainian Truth*, available at: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/12/18/7317883/#:~:text=%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%BE%3A%20%22%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%BC%20%D0%B7%202011%20%D0%BF%D0%BE,3%2C3%20%D0%BC%D0%BB%D0%BD%20%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%22>. (accessed 30 January 2022).
3. Ishchuk, A. Ye. (2018), "Administrative responsibility of foreign citizens and stateless persons", *Actual problems of improving legislation and law enforcement: Collection of materials of the V intra-university round table*, (15 November, 2018), Kursk, pp. 57–61.
4. Sapunova, A. Ye. (2019), "Actual problems of the implementation the right to obtain a residence permit in Russian Federation by foreign citizens", *Human Rights: History, Theory, Practice: Collection of proceedings of the eighth All-Russian scientific and practical conference*, Kursk, pp. 293–295.
5. Repetskyi, V. M. (2012), *International public law*, Znannia, Kyiv.
6. Fishchenko, K. Yu., Yarmaki, V. Kh. and Hopych, M. K. (2015), *International law*, available at: <http://dspace.oduvs.edu.ua/bitstream/123456789/311/1/%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE.pdf>\_Odesa: ODUVS. (accessed 30 January 2022).

7. Simatova, Ye, L. (2019), *International public law*, available at: <http://znanium.com/go.php?id=1003254> Moscow: RIOR: INFRA-M. (accessed 30 January 2022).

8. United Nations (2006), *Non-citizens' Rights*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, New York, Geneva, available at: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen_ru.pdf) (accessed 30 January 2022).

9. United Nations (1985), Resolution 40/144 of the General Assembly of the United Nations, Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_227#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_227#Text) (accessed 30 January 2022).

10. International Covenant (1973), On Civil and Political Rights, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text) (accessed 30 January 2022).

11. Ukraine (1996), Constitution of Ukraine: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

УДК 341:342:355(477):001.8  
DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.019

**Ребкало М. М.,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-9633-5811;

**Олійник В. С.,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0001-5546-9613

## **СПІВДНОШЕННЯ ЖЕНЕВСЬКИХ КОНВЕНЦІЙ (1949 р.) З КОНСТИТУЦІЙНИМ ТА ВІЙСЬКОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

*У статті досліджено співвідношення Женевських конвенцій ООН (1949 р.) з конституційним та військовим законодавством України. Зазначено, що в контексті таких цінностей, як свобода, недопущення дискримінації, справедливість, відповідальність конституційне законодавство та Женевські конвенції (1949 р.) мають багато спільного. Проаналізовано механізм реалізації норм Женевських конвенцій ООН (1949 р.) через військове законодавство України та встановлено їхню смислову схожість.*

**Ключові слова:** Женевські конвенції, «Право Женеви», права і свободи, конституційне законодавство, військове законодавство, військовополонені, цивільне населення, держава-покровителька.

**Постановка проблеми.** Україна є учасницею міжнародних договорів, норми яких утворюють міжнародне гуманітарне право. Застосування норм цієї галузі права в нашій державі набуло не тільки теоретичного інтересу, а й практичного значення. Причина – російсько-українська війна, що триває, якою породжено негативні наслідки гуманітарного характеру стосовно військового персоналу та цивільного населення. У зв'язку з цим особливої актуальності набувають питання, які зумовлені запровадженням положень Женевських конвенцій, ухвалених Організацією Об'єднаних Націй 1949 року (далі – «Право Женеви») в конституційне та військове законодавство України, оскільки в першому формуються фундаментальні підвалини із захисту прав та свобод людини, а у другому створюється механізм реалізації вимог, які містяться у вищезгаданих конвенціях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти цієї проблематики розглядали українські вчені та публіцисти А. Бабич, О. Василенко, Г. Габраелян, М. Гнатовський, М. Грушко, С. Денисенко, М. Єлігулашвілі, Т. Короткий, Н. Мадзігон, В. Монастирський, І. Назорчук, В. Пилипенко, Н. Хендель, О. Циклаурі. Разом з тим співвідношення Женевських конвенцій (1949 р.) з конституційним та військовим законодавством України в більшості досліджень мають фрагментарний характер і тому, на думку авторів, потребують додаткової наукової розробки.

**Метою статті** є правовий аналіз взаємодії «Права Женеві» з конституційним та військовим законодавством України в аспекті забезпечення прав і свобод осіб, які підпали під владу держави-покровительки під час збройного конфлікту.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасне міжнародне гуманітарне право відрізняється від інших галузей міжнародного права тим, що ґрунтується на нормах і принципах, які породжені катастрофічними наслідками Другої світової війни. Останні надихнули світову спільноту розробити й підписати нормативні акти з надання міжнародно-правового захисту військовополоненим та цивільному населенню, яке опинилося в окупації. І в цьому контексті чотири Женевські конвенції (1949 р.) набувають особливого значення.

Перша «Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях» є переробленим варіантом конвенцій про поранених та хворих, ухвалених ще у 1864, 1906 та 1929 роках. У Конвенції налічується 64 статті, які передбачають захист поранених і хворих, а також медичного й духовного персоналу. У додатках до цього акта розроблено проєкт угоди про санітарні зони та інше [1].

Друга «Конвенція про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі» за своєю структурою та змістом багато в чому повторює положення Першої Женевської конвенції. У ній міститься 63 статті, які стосуються війни на морі, та є додатки про форму посвідчення осіб медичного й духовного персоналу і таке інше [2].

Третя «Конвенція про поводження з військовополоненими» охоплює 143 статті. У ній визначено статус військовополонених, деталізовано умови утримання в полоні, джерела фінансування, обсяг медичної та іншої допомоги, встановлено порядок їх звільнення та репатріації після закінчення воєнних дій. У Конвенції міститься п'ять додатків [3].

Четверта «Конвенція про захист цивільного населення під час війни» складається зі 159 статей. Основна частина положень цього документа стосується: статусу осіб, які перебувають під її захистом; правового механізму поводження з населенням під час окупації; статусу іноземців, які тимчасово опинилися на окупованій території, та інше. У ній передбачено норми щодо поводження з інтернованими цивільними особами. У Конвенції є три додатки [4].

Протягом двох десятиліть після ухвалення Женевських конвенцій (1949 р.) у світі спостерігалось збільшення кількості міжнародних збройних конфліктів. У зв'язку з цим 1977 року було ухвалено два Додаткових протоколи до цих конвенцій. Вони посилюють захист жертв міжнародних (Протокол I) та неміжнародних (Протокол II) збройних конфліктів і накладають обмеження на способи та методи ведення бойових дій. 2007 року був ухвалений третій Додатковий протокол, яким засновано Червоний Кристал, що має той самий міжнародний статус, як і Червоний Хрест та Червоний Півмісяць.

Відповідно до Закону України «Про зняття застережень України до Женевських конвенцій про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року» (2006 р.) наша держава скасувала деякі застереження, зазначені під час підписання цих актів на початку 50-х років минулого століття.

Отже, Женевські конвенції (1949 р.) складають основу міжнародного гуманітарного права та є частиною чинного українського законодавства, яке стосується захисту жертв війни.

Права та свободи людини є об'єктом регулювання міжнародного та національного законодавства. В Україні ця сторона державного правового впливу вирішується нормами багатьох галузей права, але головним серед них є конституційне. Якісній реалізації сформульованої у статті мети, на нашу думку, по-

сприяє правовий аналіз Женевських конвенцій (1949 р.) та конституційного законодавства України в аспекті з'ясування загальних і відмінних рис та масштабів їх правового впливу.

У зв'язку з цим дослідження співвідношення «Права Женеви» з Конституцією України доцільно почати в контексті того, що в основі як міжнародної, так і національної концепції прав людини лежать дві основні цінності: перша – це людська гідність, друга – рівність. Людська гідність та рівність породжують інші ціннісні аспекти, такі як свобода, неприпустимість дискримінації, справедливість, відповідальність й інші.

Свобода є важливою складовою гідності та істотно впливає на існування людини в різних сферах соціуму. На національному рівні вона унормована у ст.ст. 3, 21, 22, 55 Конституції України [5]. Необхідно зазначити, що ця цінність присутня й у ст. 3 «Конвенції про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі», ст. 104 «Конвенції про захист цивільного населення під час війни», ст.ст. 34, 81, 126 «Конвенції про поведження з військовополоненими». Свобода як конституційна цінність на території України має абсолютний характер, інакше кажучи – забезпечується безумовно і чинна в межах кордонів нашої держави (локальний рівень). В умовах полону або воєнної окупації свобода особи обмежується, але вона захищається в обсязі, визначеному в Женевських конвенціях, тобто за змістом має відносний характер.

Наступною ціннісною складовою є неприпустимість дискримінації, яка означає, що ніхто не може порушувати права та свободи людей, зважаючи на їхні фізичні, расові чи інші ознаки. Недопущення дискримінації забезпечено ст.ст. 3, 22, 24, 26 Конституції України та правовими приписами «Права Женеви» (п. 1 ст. 3 «Конвенції про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі»; ст.ст. 13, 27, 98 «Конвенції про захист цивільного населення під час війни»; ч. 1 ст. 3, ст. 12 «Конвенції про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях»; п. 1 ч. 1 ст. 3 «Конвенції про поведження з військовополоненими»). Спіль-

ним як для Конституції України, так і для Женевських конвенцій є недопущення дискримінації без будь-яких винятків.

Справедливість як людська цінність опирається на те, що всі рівні у своїй належності до людського роду, тому кожен заслуговує на справедливе ставлення до себе. Її зміст визначено у ст.ст. 33, 40, 49, ч. 4 ст. 55 Конституції України. Схожі приписи є в «Конвенції про захист цивільного населення під час війни» (ч. 3 ст. 5, ст.ст. 95, 147) та в «Конвенції про поводження з військовополоненими» (ст.ст. 2, 62). У Конституції України справедливість має абсолютний характер, оскільки захищає інтереси всіх, хто постійно або тимчасово перебуває в Україні, і за масштабом впливу має територіальний рівень. Зазначена цінність у «Правах Женеви» стосується прав і свобод осіб, які опинилися в полоні або під окупацією держав-покровительок, незалежно від кількості останніх та обсягу території, яку вони займають. Отже, справедливість може мати як регіональний, так і універсальний характер.

Відповідальність передбачає обов'язок кожного відповідати за свої дії та вимагати від себе зусиль, спрямованих на забезпечення прав та свобод усіх людей. У Конституції України відповідальність за порушення прав і свобод осіб забезпечується ст.ст. 58, 60, 61, 63. Це питання врегульовано в «Конвенції про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі» (ст. 52), «Конвенції про захист цивільного населення під час війни» (ст.ст. 29, 71), «Конвенції про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях» (ст. 11), «Конвенції про поводження з військовополоненими» (ст.ст. 56, 57). З точки зору масштабів впливу конституційна відповідальність має територіальний характер. «Право Женеви» чинне на території багатьох країн, тому підстави та форми відповідальності мають універсальний характер.

Слід також зупинитись на положеннях деяких конституційних законів України, які мають точки дотику з «Правом Женеви». У ч. 5 ст. 2 Закону України «Про оборону України» йдеться про те, що «... визначаючи способи забезпечення власної безпеки в процесі підготовки держави до оборони та під час воєнних дій, Україна додержується принципів і норм міжноро-

дного права, враховує законні інтереси, права і свободи осіб, які беруть участь у бойових діях» [6]. У ст. 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» передбачено деякі заходи парламентського контролю стосовно захисту прав і свобод людини і громадянина, а саме: запобігання порушенням прав та свобод людини і громадянина відповідно до міжнародних вимог та поліпшення міжнародного співробітництва в цій сфері; запобігання будь-яким формам дискримінації прав і свобод людини й інші [7]. Зазначені заходи повною мірою збігаються з вимогами Женевських конвенцій (1949 р.). Окремо необхідно зупинитися на Законі України «Про звернення громадян». Ч. 3 ст. 1 цього законодавчого акта передбачає право на звернення особам, які не є громадянами України, але на законних підставах перебувають на її території. Відповідно до норм Женевських конвенцій (1949 р.) особи, які потрапили під владу іншої країни внаслідок війни (збройного конфлікту), вважаються такими, які перебувають на території держави-покровительки на законних підставах. У законі також передбачено, що звернення (скарги) можуть подавати як в усній, так і в письмовій формі. Їх дозволяють передавати на паперових носіях або через інтернет чи електронну пошту [8]. У ст. 78 «Конвенції про поводження з військовополоненими» зазначено, що останні мають право подавати до військових органів клопотання стосовно умов полону через довірену особу або безпосередньо до представників держав-покровительок. Варто зважати на те, що «Право Женеви» ухвалили 1949 року, коли інтернетом та електронною поштою ніхто не користувався й навіть гадки про це не мав. Оскільки Закон України «Про звернення громадян» надає можливість своїм громадянам користуватися інтернетом та електронною поштою, на наш погляд, таке право мають надавати особам, які перебувають під захистом Женевських конвенцій. Механізм реалізації останнього доцільно деталізувати в актах українського законодавства. Слід також звернути увагу й на ст. 6 цього Закону, де зазначено, що «застосування мов у сфері звернень громадян і рішень та відповідей на них визначає Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». У ст. 17 «Конвенції про



поводження з військовополоненими» встановлено, що допит військовополонених здійснюється мовою, яку вони розуміють, а стосовно мови скарг нічого не вказано. На думку авторів, є потреба в унормуванні в національному законодавстві положень щодо мови скарг, які можуть надходити від військовополонених.

Отже, на підставі вищевикладеного слід зауважити, що конституційне законодавство України та «Право Женеви» за змістом мають багато спільного, але існують і певні колізії, які потребують урегулювання. Що стосується масштабу чинності, то національне законодавство має локальний рівень, а Женевські конвенції – універсальний.

Заслуговує на увагу й механізм реалізації норм «Права Женеви» через військове законодавство України. Відповідно до Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України (далі – Статут) військовослужбовець зобов'язаний знати й неухильно дотримуватися визнаних нашою державою норм міжнародного гуманітарного права (ст. 15 Статуту). Що ж стосується обов'язків посадових осіб, то помічник командира бригади з правової роботи під час збройного конфлікту надає консультації командуванню з дотримання норм міжнародного гуманітарного права, правил застосування сили й інше (ст. 99 Статуту). Головні сержанти батальйонів, рот та взводів зобов'язані дотримуватися особисто й вимагати від підлеглих неухильного виконання норм міжнародного гуманітарного права (ст.ст. 102<sup>2</sup> 112<sup>2</sup>, 124 Статуту) [9]. Такий підхід дозволяє не тільки реалізовувати норми Женевських конвенцій 1949 р., а й контролювати цей процес.

У «Стратегії воєнної безпеки України», яка схвалена Указом Президента України від 21.03.2021 р. № 121/2021, зазначено, що «правовою основою всеохоплюючої оборони України є Конституція України та інші акти законодавства України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України». Застосування всіх форм і способів збройної боротьби з агресором має здійснюватися з дотриманням принципів і норм міжнародного права, в тому числі Женевських конвенцій 1949 р. У Стратегії зазначено, що безпекова політика базується на дотриманні міжнародних норм та принципів стосовно захисту прав, свобод і законних інтересів гро-

мадян України, що, на наш погляд, відповідає вимогам «Права Женеви» [10].

Одним із ключових підзаконних актів, в якому відображено вимоги Женевських конвенцій (1949 р.) та Додаткових протоколів до них, є «Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України», що затверджена наказом Міністра оборони України від 23.03.2017 р. № 64 (далі – Інструкція).

У цьому підзаконному акті сформульовано понятійний апарат, що стосується деяких категорій осіб, які підпадають під «Право Женеви», а саме: особовий склад збройних сил сторони конфлікту, члени ополчення або добровольчих загонів, організованих рухів опору; члени екіпажів суден торговельного флоту, цивільне населення окупованої території та інші. Окремо проведено поділ жертв збройного конфлікту (поранені та хворі; особи, які зазнали корабельної аварії; військовополонені або інші особи, свобода яких обмежена у зв'язку зі збройним конфліктом; цивільні особи, які перебувають у районі воєнних дій та на окупованій території (п. 8 гл. 2 роз. І).

В Інструкції сформульовано принципи, визначені у «Праві Женеви», а саме: право на життя, свободу і безпеку всіх людей; заборона катувань і жорстокого поводження; заборона несанкціонованого арешту й утримання під вартою; право на справедливий суд; право гуманного поводження з особами, позбавленими волі; право на захист від незаконного втручання в особисте і сімейне життя, посягання на недоторканність житла, таємницю кореспонденції; право на свободу думки та її вираження, свободу зібрань та асоціацій й інші (п. 5 гл. 4 роз. І).

Інструкція містить у собі й прямі посилання на «Право Женеви»: у п. 2 гл. 5 роз. І зазначено, що військовослужбовці Збройних Сил України забезпечуються текстами Женевських конвенцій 1949 року про захист жертв війни, Додаткових протоколів до них від 08 червня 1977 року та Додаткового протоколу від 08 грудня 2005 року, а у п. 6 цієї глави визначено обов'язок помічника командира військової частини з правової роботи «...у разі порушення командирами та начальниками положень Міжнародного гуманітарного права нагадувати їм ви-

моги Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій 1949 року про захист жертв війни та зобов'язаний доповідати про це вищому командуванню»; п. 6 гл. 20 роз. II встановлює заборону примушувати цивільне населення до служби у збройних силах окупаційних військ, захоплювати його як заручників, застосовувати заходи фізичного і психологічного насильства для одержання відомостей воєнного характеру [11].

**Висновки.** На підставі викладеного вище необхідно зазначити: по-перше, Женевські конвенції (1949 р.) безпосередньо спрямовані на захист прав і свобод осіб, що внаслідок збройного конфлікту (війни) опинилися під владою держав-покровительок, і мають універсальний характер, норми ж конституційного та військового законодавства стосовно зазначеної категорії осіб чинні тільки на території України, тобто діють у локальному масштабі; по-друге, як показав правовий аналіз, нормативні положення «Права Женеви» та конституційного і військового законодавства України за своїм змістом, як правило, подібні, нерідко мають цілком схоже смислове значення; по-третє, розглянуті акти міжнародного гуманітарного та національного законодавства разом з тим дають підстави констатувати наявність певних колізій, які, на думку авторів, потребують унормування.

### Список використаних джерел

1. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях: міжнародний документ від 12.08.1949 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 62. Ст. 2180.

2. Конвенція про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі: міжнародний документ від 12.08.1949 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 62. Ст. 2181.

3. Конвенція про поводження з військовополоненими: міжнародний документ від 12.08.1949 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 62. Ст. 2179.

4. Конвенція про захист цивільного населення під час війни: міжнародний документ від 12.08.1949 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 27. Ст. 942.

5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.12.2021).

6. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
7. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.
8. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
9. Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 23.03.1999 р. № 548-ХІV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 20. Ст. 872.
10. Стратегія воєнної безпеки України: затв. Указом Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 27. Ст. 1321.
11. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України: затв. наказом М-ва оборони України від 23.03.2017 р. № 164 (у ред. наказу від 27.11.2018 р. № z1243-18). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text> (дата звернення: 26.12.21).

**Rebkalo M.,**

Ph.D. in Public Administration, Associate Professor of the Department of State and Law Theory and History, Constitutional Law, Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-9633-5811;

**Oliynyk V.,**

Ph.D. in Law, Associate Professor of the Department of State and Law Theory and History, Constitutional Law, Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0001-5546-9613

## **CORRESPONDENCE OF THE GENEVA CONVENTIONS (1949) WITH THE CONSTITUTIONAL AND MILITARY LEGISLATION OF UKRAINE: LEGAL ANALYSIS**

*The essence of the Geneva Conventions (1949), which deal with the protection of persons under the rule of the protecting state during the war are summarized in the article. The correspondence of the norms of the constitutional legislation of Ukraine with the Geneva Conventions (1949) in the context of such values as freedom, non-discrimination, justice, responsibility is studied. It is found out that the Constitution of Ukraine and some constitutional laws contain norms concerning the rights and freedoms of persons, including war prisoners and civilians, who needs protection. These norms coincide with the requirements of the Geneva Conventions (1949). But the norms of constitutional law are local in their nature, and international norms are universal ones. It is noted that the constitutional legislation and*

*the Geneva Conventions (1949) have certain collisions. Some acts of military legislation of Ukraine and their correspondence the Geneva Conventions (1949) are analyzed. Attention is drawn to the Charter of the Internal Service of the Armed Forces of Ukraine, which defines the obligations of certain categories of persons to comply with international humanitarian law. Among them are the Assistant Brigade Commander for Legal Affairs and Chief Sergeants of the Battalion, Troop and Platoon. It is mentioned that such approach allows not only to implement the rules of the Geneva Conventions (1949), but also to control this process. The conformity of by-laws of the military legislation of Ukraine to the requirements of the Geneva Conventions (1949) is revealed. It is stated that, among other things, these acts define the information about war victims, namely: wounded and sick, persons who suffered from a shipwreck, war prisoners and others whose freedom is restricted due to armed conflict, civilians at the occupied territories. The conclusions state that the Geneva Conventions (1949) and the constitutional and military legislation of Ukraine protect the rights and freedoms of war victims, although they need some unification.*

**Key words:** Geneva Conventions, “Geneva Law”, rights and freedoms, constitutional law, military law, war prisoners, civilians, protecting state.

### References:

1. United Nations (1949), *For the Amelioration of the Condition of Wounded and Sick in Armed Forces: Convention*, General Assembly, New York.
2. United Nations (1949), *For the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea: Convention*, General Assembly, New York.
3. United Nations (1949), *On the Treatment of Prisoners of War: Convention*, General Assembly, New York.
4. United Nations (1949), *On the Protection of Civilian Persons in Time of War: Convention*, General Assembly, New York.
5. Ukraine (1996), *Constitution of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
6. Ukraine (1991), *On the Defense of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
7. Ukraine (1997), *On the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
8. Ukraine (1996), *On Citizens' Appeals*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
9. Ukraine (1999), *Charter of the Internal Service of the Armed Forces of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
10. Ukraine (2021), *Ukraine's Military Security Strategy*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
11. Ukraine (2017), *On Approval of the Instruction on the Procedure for Implementing the Norms of International Humanitarian Law in the Armed Forces of Ukraine*: Order, Ministry of Defense of Ukraine, Kyiv.

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО, ФІНАНСОВОГО ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

УДК 342.9

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.030

**Кулик Я. І.,**

ад'юнкт кафедри адміністративного,  
цивільного та господарського права і процесу,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0003-3326-9666

**Зливко С. В.,**

доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри  
адміністративного, цивільного та господарського права і процесу,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0003-2732-3144

## ПРОБЛЕМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІНІСТЕРСТВА МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ

*Наукова стаття присвячена дослідженню особливостей еволюції і трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України. Зокрема, у статті особливу увагу присвячено адміністративно-правовому статусу центральних органів виконавчої влади, які були відповідальними за формування й реалізацію державної політики у сфері молоді, фізичної культури та спорту протягом періоду незалежності України.*

**Ключові слова:** Міністерство, агентство, молодь, фізична культура, спорт, управління, регулювання, трансформація.

**Постановка проблеми.** З моменту проголошення незалежності України минуло вже тридцять років. Однак протягом цього часу так і не було сформовано дієву систему центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), оскільки адміністративно-правовий статус деяких ЦОВВ трансформувався й відповідно низка міністерств еволюціонувала в державні служби, агентства і навпаки. Крім того, систематично відбуваються об'єднання і роз'єднання міністерств різних профілів. Останнім яскравим прикладом можемо назвати об'єднання Міністерства

культури України з Міністерством молоді та спорту України в єдине міністерство – Міністерство культури, молоді та спорту України. Однак у такому статусі це міністерство проіснувало недовго (з вересня 2019 р. по березень 2020 р.). У результаті в березні 2020 р. знову було розділено сфери культури і молоді та спорту й відповідно утворено нові міністерства. Такі трансформації не призводять до позитивних змін у функціонуванні ЦОВВ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України досліджували такі вчені, як І. Л. Гасюк, Н. А. Железняк, М. А. Журба, В. К. Колпаков, В. Г. Кононович та інші.

**Метою статті** є дослідження проблемних аспектів трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що вже після проголошення незалежності України була ухвалена урядова постанова «Питання Міністерства України у справах молоді і спорту», якою утворено Міністерство України у справах молоді і спорту, що стало правонаступником Державного комітету УРСР у справах молоді, фізичної культури та спорту. Таким чином, саме Міністерство України у справах молоді і спорту стало першим профільним органом державного управління у сфері молоді і спорту.

У подальшому адміністративно-правовий статус вищезазначеного органу державного управління зазнав змін з ухваленням нового Положення про Міністерство України у справах молоді і спорту від 8 червня 1992 р. № 312. Зокрема, згідно зі ст. 1 цього Положення Міністерство України у справах молоді і спорту вже визначається як центральний орган державної виконавчої влади України, яке відповідно підвідомче Кабінету Міністрів України [1].

Отже, зі зміною Положення Міністерство України у справах молоді і спорту змінює статус із центрального органу державного управління України на центральний орган державної виконавчої влади України. У такому випадку змінилася й компетенція міністерства. Зокрема, до нових завдань, які не були

визначені Положенням 1991 р., за новим Положенням 1992 р. належали здійснення державної політики в галузі міжнародного співробітництва з питань молоді, фізичної культури й спорту. Крім того, збільшувався обсяг процедурно-організаційних прав міністерства, зокрема можливість залучати до розв'язання важливих проблем молодіжного та фізкультурно-спортивного руху громадські, молодіжні об'єднання, добровільні спортивні товариства, національні федерації з різних видів спорту; також за дорученням Кабінету Міністрів України Міністерству надавалась можливість розробляти законопроекти, брати участь у підготовці проектів законів разом із ЦОВВ України, громадськими організаціями тощо, а також можливість виступати засновником цільових та благодійних фондів, організовувати проведення молодіжних і спортивних лотерей [2, с. 93]. Проте головним результатом такої трансформації Міністерства України у справах молоді і спорту був перехід від радянської командно-адміністративної системи управління до європейської моделі публічного управління.

Що стосується подальшого розвитку цього міністерства, то до 1996 р. змін у його адміністративно-правовому статусі не було. Проте вже в 1996 р. Указом глави держави «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» від 26.07.1996 р. № 596/96 на базі Міністерства України у справах молоді і спорту, Комітету у справах неповнолітніх Кабінету Міністрів України та Комітету у справах жінок, материнства і дитинства при Президентові України було утворено Міністерство України у справах сім'ї та молоді. Також відповідно до вказаного Указу глави держави утворено Державний комітет України з фізичної культури і спорту [3].

У результаті цих змін утворили окремі органи виконавчої влади і роз'єднані сфери управління: 1) сім'я та молодь; 2) фізична культура і спорт. Відповідно внаслідок реорганізації Міністерства України у справах молоді і спорту нові органи влади наділили іншими повноваженнями. Вважаємо, що такі зміни повинні були позитивно вплинути на процес здійснення управління у вищезазначених галузях, адже сфери молоді та спорту роз'єднали. Однак у справах сім'ї та молоді ЦОВВ було



міністерство, а в питаннях фізичної культури і спорту ЦОВВ – Державний комітет.

Разом з тим у такому статусі Міністерство України у справах сім'ї та молоді проіснувало лише три роки. У 1999 р. утворили Державний комітет України у справах сім'ї та молоді, на який покладали реалізацію державної політики з питань сім'ї, жінок, дітей та молоді. Така зміна статусу не враховувала деяких нюансів. Зокрема, з ліквідацією міністерства виникла нова проблема – формування державної політики у сферах молоді та спорту, оскільки в положеннях про ці два комітети серед їхніх завдань не було передбачено формування державної політики у вказаних сферах, лише реалізацію. Через ці зміни виникла прогалина в законодавстві. У результаті в 2000 р. було утворено Державний комітет молодіжної політики, спорту і туризму України. На наше переконання, законодавець припустився помилки, поєднавши зі сферою молоді та спорту сферу туризму.

Утворення єдиного державного комітету на базі трьох державних комітетів обумовило значне реформування в межах відомства, створення нових структурних підрозділів, а також реформування його територіальних органів. Проте, попри всі проблеми, були й позитивні моменти, зокрема віднесення до завдань Держкоммолодьспорттуризму України участь у формуванні й забезпеченні реалізації державної політики з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї, фізичної культури, спорту, туризму та розроблення проєктів концепцій, програм з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї, розвитку фізичної культури, спорту, туризму [4]. Однак вищезазначений ЦОВВ функціонував лише півтора року. Після наступних змін у системі ЦОВВ було відновлено функціонування трьох держкомітетів. На погляд законодавця, відновлення вузькоспеціалізованого предмета відання ЦОВВ в окремих сферах управління мало на меті більш позитивно вплинути на процес публічного управління у сферах молоді, фізичної культури, спорту та туризму.

Наступні зміни в адміністративно-правовому статусі ЦОВВ стосувалися Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, проте вони мали суто технічний характер. Указом Президента України «Про Міністерство України у справах сім'ї,

дітей та молоді» від 06 лютого 2004 р. № 166/2004 Державний комітет України у справах сім'ї та молоді реорганізували в Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді [5]. Однак і в такому статусі Міністерство перебувало недовго. Зокрема, Указом глави держави «Про Міністерство України у справах молоді та спорту» від 26.02.2005 № 381/2005 Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді і Державний комітет України з питань фізичної культури і спорту було реорганізовано в Міністерство України у справах молоді та спорту, а згодом на підставі Указу Президента України від 18 серпня 2005 р. визнано таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 26.02.2002 р. «Про Державний комітет України з питань фізичної культури і спорту» та затверджено Положення про Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту [6]. Таким чином, унаслідок вищезазначених змін сфери сім'ї, молоді та спорту перебували у віданні профільного міністерства.

Разом з тим у контексті оптимізації ЦОВВ в Україні змін зазнало також і Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту. Це було зумовлено тим, що систему державного управління в Україні на етапі проведення адміністративної реформи 2010 року реорганізували в контексті розподілу головних функцій державного управління на рівні ЦОВВ між міністерствами та державними службами, агентствами, інспекціями. Необхідно констатувати, що в результаті цієї реформи остаточно відбувся перехід до європейської моделі багатофункціонального публічного управління. Унаслідок реформи утворили багатопрофільне міністерство – Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України [7].

Створення вищезазначених ЦОВВ призводило до дублювання повноважень між Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України й вищезазначеними державними службами. Отже, внаслідок вказаної реформи у сфері молоді, фізичної культури та спорту було утворено два ЦОВВ. Тобто фактично управління в цій сфері на центральному рівні здійснювали два органи, тому виникла проблема дублювання повноважень. Якщо оперувати положеннями законодавства, то на міністерство покладали обов'язок формування та реалізації державної політики в конкретно визначеній сфері, тобто у сфері освіти, науки,

молоді та спорту, а на державні служби – тільки обов'язок реалізації державної політики у вищезгаданих сферах.

Щоправда, з точки зору деяких науковців, у цьому випадку діє закономірність співвідношення загального та спеціального, цілого й частини. Саме тому, будучи частиною єдиної системи, ЦОВВ утворюють одночасно відносно самостійні підсистеми у сфері публічного управління [8, с. 55]. Хоча, на нашу думку, для більш оптимального управління було б доцільніше формування державної політики в конкретно визначеній сфері покласти виключно на міністерства, а реалізацію державної політики – на державні агентства. У такому випадку можна було б уникнути дублювання повноважень.

Недосконалість системи державного управління призвела до подальших змін у системі ЦОВВ. Зміни не залишили осторонь і сферу молоді та спорту. Зокрема, на базі Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України і Державної служби молоді та спорту України було створено два міністерства: 1) Міністерство освіти і науки України; 2) Міністерство молоді та спорту України [9].

На нашу думку, така трансформація міністерства була оптимальною, оскільки роз'єднання галузей освіти і науки та молоді і спорту поліпшувало б якість управління та відповідно посилювало б увагу держави до вищезазначених сфер управління.

Ухвалення нового Положення про Міністерство врахувало вищезазначені особливості. Постановою Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року затвердили Положення про Міністерство молоді та спорту України, яке на сьогодні є чинним. Однак відгоді компетенція Міністерства зазнала деяких змін. Спочатку Міністерство молоді та спорту України було визначено як головний орган у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту [10]. Проте внаслідок змін до Положення від 13 січня 2016 р. № 7 Мінмолодьспорт також додатково було визначено як головний орган, що формує та реалізує державну політику у сфері національно-патріотичного виховання [11].

Подальша еволюція Міністерства відбулася 2019 року. Урядовою постановою від 02 вересня 2019 р. № 829 Міністерство

молоді та спорту України було ліквідовано й утворено Міністерство культури, молоді та спорту України, яке стало правонаступником Міністерства культури України та Міністерства молоді та спорту України [12].

Необхідно констатувати, що в результаті проведеної реорганізації до сфери управління новоствореного Міністерства належали три різні галузі: культура, молодь і спорт [13, с. 35]. На наш погляд, така ситуація вкрай негативна, оскільки сфера культури жодним чином не поєднується з молоддю та спортом і потребує специфічних інструментів управління. Зокрема, в компетенції новоутвореного Міністерства перебувала низка питань, які між собою жодним чином не пов'язані сферою управління. Крім того, паралельно з Міністерством утворили й інші ЦОВВ, а саме Державне агентство розвитку молоді та громадянського суспільства України і Державне агентство спорту України, які були відповідальними за реалізацію державної політики в молодіжній сфері, розвиток громадянського суспільства та державну політику у сфері фізичної культури і спорту. Отже, утворення нового Міністерства і державних служб знову-таки призвело до низки дублювань у повноваженнях. Тому функціонування Міністерства й держслужб у такому статусі було лише питанням часу. У березні 2020 року Міністерство знову реорганізували і на його базі утворили два нових міністерства: 1) Міністерство культури та інформаційної політики України; 2) Міністерство молоді та спорту України. Таким чином, Міністерству повернули попередній статус і знову розмежували сфери культури, молоді, фізичної культури та спорту.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, можемо дійти висновку, що протягом тридцяти років незалежності адміністративно-правовий статус Міністерства молоді та спорту України зазнав численних трансформацій, поєднуючись з такими сферами, як культура, туризм, освіта, наука тощо. Усе це свідчить про невизначеність оптимальної моделі публічного управління в цілому та в конкретно визначених галузях управління зокрема. Тому в подальшому вважаємо за доцільне в разі оптимізації системи ЦОВВ урахувувати недоліки попередніх реформ і не допускати дублювання повноважень Міністерства з іншими ЦОВВ.

### Список використаних джерел

1. Питання Міністерства України у справах молоді і спорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.1992 р. № 312. Втрата чинності: 28.09.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-92-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 17.12.2021).

2. Журба М. А. Публічне управління у галузі фізичної культури і спорту: дис. ... канд. юрид наук: 12.00.02 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. 216 с.

3. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України: Указ Президента України від 26.07.1996 р. № 596/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596/96#Text>. (дата звернення: 17.12.2021).

4. Про Державний комітет молодіжної політики, спорту і туризму України: Указ Президента України від 31.05.2000 р. № 740/2000. Втрата чинності: 22.11.2001 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 22. Ст. 892.

5. Про Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді: Указ Президента України від 06.02.2004 р. № 166/2004. Втрата чинності: 10.06.2011 р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 6. Ст. 304.

6. Про Міністерство України у справах молоді та спорту: Указ Президента України від 26.02.2005 р. № 381/2005. Втрата чинності: 22.06.2019 р. *Офіційний вісник України*. 2005. № 9. Ст. 467.

7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010. *Офіційний вісник Президента України*. 2010. № 32. Ст. 1026.

8. Железняк Н. А. Правові та організаційні форми діяльності Міністерства юстиції України у здійсненні державної правової політики (теоретичні та практичні питання): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ, 2004. 253 с.

9. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 28.02.2013 р. № 96/2013. *Офіційний вісник Президента України*. 2013. № 5. Ст. 185.

10. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 220. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1447.

11. Про внесення змін до Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.01.2016 р. № 7. *Офіційний вісник України*. 2016. № 6. Ст. 306.

12. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 р. № 829. *Офіційний вісник України*. 2019. № 71. Ст. 2508.

13. Кулик Я. І. Проблема оптимізації центральних органів виконавчої влади на прикладі Міністерства культури, молоді та спорту України. *Актуальні питання сучасного державотворення: проблеми та перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 100-річчю з дня смерті Дмитра Дмитровича Вітовського (м. Черкаси, 28.12.2019 р.). Черкаси: ГО «Центр правової думки», 2019. С. 35–36.

**Kulyk Ya.,**

Postgraduate officer of the Department  
of Administrative, Civil and Commercial Law and Process,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-3326-9666

**Zlyvko S.,**

Doctor of Sciences (Law), Associate Professor, Professor of the  
Department of Administrative, Civil and Commercial Law and Process,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-2732-3144

### **PROBLEMS OF TRANSFORMATION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE MINISTRY OF YOUTH AND SPORT OF UKRAINE**

*The scientific article is devoted to studying the peculiarities of the evolution and transformation of the administrative and legal status of the Ministry of Youth and Sport of Ukraine. In particular, special attention in the article is paid to the administrative and legal status of central executive bodies, which were responsible for the formation and implementation of state policy in the field of youth, physical culture and sport during the period of Ukraine's independence.*

*The scientific article notes that within thirty years after the proclamation of Ukraine's independence, the system of central executive bodies in general and the relevant public administration body in the field of youth, physical culture and sport has undergone radical changes. In particular, it was determined that the central executive body that formulates and implements state youth policy and policy in the field of physical culture and sport has the status of the Ministry, the State Committee, the State Agency. In addition, it was combined with other areas of government, such as education, science, culture, tourism, etc. In our opinion, all the above-mentioned has led to problems while implementing proper public administration in the fields of youth, physical culture and sport.*

*The scientific article also outlines the shortcomings in the functioning of the Ministry of Youth and Sport of Ukraine, primarily related to duplication of powers with other central executive bodies. As optimizing the system of central executive bodies did not always take into account all the nuances of sectoral governance, that led to legislative conflicts and gaps. In our opinion, the above-mentioned problems have led to the improper functioning of the Ministry of Youth and Sport of Ukraine in its various modifications and in accordance with the problems of management in the field of youth policy, physical culture and sport.*

**Key words:** *ministry, agency, youth, physical culture, sport, management, regulation, transformation.*

## References

1. Ukraine (1992), *Issues of the Ministry of Ukraine in matters of young people and sport*: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-92-%D0%BF#Text> (accessed: 17 December 2021).
2. Zhurba, M. A. (2017), Public administration in the field of physical culture and sport, National University "Odesa Law Academy", Odesa.
3. Ukraine (1996), *On Changes in the System of Central Bodies of Executive Power of Ukraine*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596/96#Text> (accessed: 17 December 2021).
4. Ukraine (2000), *On the State Committee of Youth Politics, Sport and Tourism of Ukraine*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
5. Ukraine (2004), *On Ministry of Ukraine in Matters of Family, Children and Youth*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
6. Ukraine (2005), *On the Ministry of Ukraine in Matters of Youth and Sport*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
7. Ukraine (2010), *On Optimization of the System of Central Bodies of Executive Power*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
8. Zhelezniak, N. A. (2004), Legal and organizational forms of activity of Ministry of Justice of Ukraine in realization of public legal policy (theoretical and practical issues): Ph.D. in Law thesis, Vadym Hetman Kyiv National University of Economics, Kyiv.
9. Ukraine (2013), *On Some Measures on Optimization of the System of Central Bodies of Executive Power*: Decree of the President of Ukraine, Kyiv.
10. Ukraine (2014), *On Approval of Statute about Ministry of Youth and Sport of Ukraine*: Resolution of the Cabinet of Ministers, Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv.
11. Ukraine (2016), *On Making Amendments to Statute about Ministry of Youth and Sport of Ukraine*: Resolution of the Cabinet of Ministers, Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv.
12. Ukraine (2019), *Some Issues of Optimization of the System of Central Bodies of Executive Power*: Resolution of the Cabinet of Ministers, Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv.
13. Kulyk, Ya. I. (2019), "A problem of optimization of central executive bodies on the example of the Ministry of Culture, Youth and Sport of Ukraine", *Topical Issues of Modern Creation of the State: Problems and Prospects*: materials of International scientific and practical conference, Cherkasy, PO "Tsentr pravovoi dumky", pp. 35–36.

УДК 636.74:343.985:343.8

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.040

**Виноград О. В.,**

кандидат педагогічних наук, начальник кафедри кінології та спеціальних дисциплін, Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія Академії Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна  
ORCID: 0000-0002-1520-9881

**Матвійчук В. П.,**

кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри кінології та спеціальних дисциплін, Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія Академії Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна  
ORCID: 0000-0002-5890-8383

**Доменюк А. М.,**

старший викладач кафедри кінології та спеціальних дисциплін, Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія Академії Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна  
ORCID: 0000-0002-1569-3108

## **ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО СТВОРЕННЯ МОБІЛЬНИХ КІНОЛОГІЧНИХ ГРУП ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

*У статті висвітлено пропозиції щодо створення мобільних кінологічних груп міжрегіональних територіальних органів Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань. Сформульовано завдання, які повинна виконувати мобільна кінологічна група, та особливості організації її діяльності. Визначено способи виконання завдань за призначенням і запропоновано варіант матеріально-технічного забезпечення діяльності мобільної кінологічної групи.*

**Ключові слова:** мобільна кінологічна група, молодші інспектори кінологи, службові собаки, установа виконання покарань, слідчий ізолятор.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Кінологічна служба в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах призначена для організації використання спеціально підготовлених собак як одного із заходів, що застосовують для посилення охорони установ виконання покарань і слідчих ізоляторів, у тому числі з метою виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи інших одурманювальних засобів [1].



До завдань кінологічної служби віднесено активну участь в оперативно-розшукових і профілактичних заходах щодо недопущення та розкриття злочинів, розшуку й затримання злочинців, виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи інших одурманювальних засобів, огляду місць вірогідної схованки злочинців і вірогідного знаходження захованих речей і предметів, що призначалися для вчинення злочину, а також забезпечення постійної готовності молодших інспекторів-кінологів і їхніх собак для виконання службових завдань [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить про те, що внаслідок нинішньої специфіки службової діяльності міжрегіональних територіальних органів Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань (далі – міжрегіонального територіального органу) вдосконалення форм і способів виконання завдань за призначенням могло б дозволити більш ефективно використовувати можливості наявних сил та засобів. Показники службової діяльності відомств сектору безпеки і оборони та державних установ свідчать про достатньо високу результативність використання кінологічних пар, а використання декількох пар, об'єднаних у групу, практично унеможливає спроби незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [2]. Тому нині постало питання вивчення можливостей створення мобільного кінологічного підрозділу у складі міжрегіонального територіального органу як підрозділу швидкого реагування.

Проведені дослідження дають нам змогу дійти висновку, що найбільш показово ефективність використання зазначених груп можна спостерігати на прикладах прикордонного відомства, де мобільна кінологічна група – це тимчасово зведена група інспекторів-кінологів зі службовими собаками, призначеними для раптових дій на напрямках протиправної діяльності з метою реалізації даних обстановки на ділянці підрозділу (органу) охорони державного кордону [3] та в Державній митній службі, де мобільна кінологічна група створюється відповідно до наказу Держмитслужби, Департаменту або митниці Держмитслужби з метою проведення спеціальних заходів з виявлення та припинення незаконного переміщення через митний кордон України

наркотичних засобів і психотропних речовин, тютюнових виробів, зброї та набоїв, грошових знаків у вигляді банкнот тощо кінологічними командами в зоні діяльності однієї або кількох митниць Держмитслужби [4].

Аналіз практичного використання мобільних кінологічних груп зазначених вище відомств дозволяє припустити, що використання досвіду в системі Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України) сприятиме більш ефективному використанню наявних сил та засобів і в кінцевому результаті покращить показники службової діяльності.

**Метою статті** є висвітлення пропозицій щодо створення мобільних кінологічних груп міжрегіональних територіальних органів.

**Виклад основного матеріалу.** Основним напрямком діяльності кінологічної служби ДКВС України є кінологічне забезпечення виконання завдань за призначенням установами виконання покарань (далі – УВП) і слідчими ізоляторами (далі – СІЗО).

Реалізація зазначеного напрямку здійснюватиметься також і шляхом розвитку кінологічної служби, що, на нашу думку, передбачає:

- *удосконалення* нормативно-правової бази кінологічного забезпечення виконання завдань за призначенням відповідно до вимог керівних документів та системи комплектування кінологічних підрозділів відомства персоналом і службовими собаками;

- *розвиток* структури кінологічної служби;

- *здійснення* підготовки курсантів Академії Державної пенітенціарної служби на базі кафедри кінології та спеціальних дисциплін Територіально відокремленого відділення «Хмельницька філія Академії Державної пенітенціарної служби» за спеціалізацією «Організація діяльності кінологічних підрозділів Державної кримінально-виконавчої служби України»;

- *запровадження* в установах виконання покарань дієвої і обов'язкової системи тренувань інспекторів-кінологів зі службовими собаками;

- *забезпечення* кінологічних підрозділів спеціально обладнаними транспортними засобами, сучасними матеріальними і технічними засобами з утримання, підготовки та використання

молодших інспекторів-кінологів зі службовими собаками й імітаторами запахів наркотичних засобів і психотропних речовин, необхідних для тренування службових собак;

– *створення* мобільних кінологічних груп як для посилення підрозділів швидкого реагування, так і для дій з виконання окремих завдань.

Мобільна кінологічна група міжрегіонального територіального органу (далі – мобільна група), на нашу думку, може бути як окремим штатним, так і створеним ситуативно мобільним кінологічним підрозділом, що призначений для:

– обшуку та огляду засуджених, персоналу і громадян, які перебувають на території установ виконання покарань, контрагентських об'єктах [5];

– пошуку та виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів під час здійснення спроб їх переміщення в УВП і СІЗО;

– проведення планових і позапланових обшуків з протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів;

– здійснення поглибленого огляду транспортних засобів, вантажів та іншого майна з використанням спеціальних собак для виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів;

– участі в оперативно-розшукових та профілактичних заходах з протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів.

Основними завданнями мобільної групи мають стати:

– тимчасове посилення визначених УВП та СІЗО з метою виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів;

– проведення поглибленого (повторного) огляду осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна в контрольно-пропускних пунктах, приміщеннях і будівлях з метою виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів.

Мобільна кінологічна група веде оперативно-службову діяльність згідно з нормативно-правовими актами України та нака-

зами й розпорядженнями Державної кримінально-виконавчої служби України.

Тактика дій мобільної групи (порядок, прийоми та способи використання молодших інспекторів-кінологів зі спеціальними собаками) залежить від обстановки, складності отриманих завдань і ступеня підготовленості спеціальних собак.

Основою службової діяльності мобільної групи є оперативне використання молодших інспекторів-кінологів зі спеціальними собаками в зазначених місцях чи об'єктах з метою виявлення наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів.

Під час виконання завдань мобільна група може діяти самостійно або в підпорядкуванні керівника УВП (СІЗО) в повному складі чи частково. На період виконання завдань до складу мобільної групи можуть залучати інших співробітників відомства.

Мобільна група може мати право самостійно або спільно з представниками установ виконання покарань, відповідно до службового завдання, здійснювати:

- обшуки та огляди засуджених, персоналу і громадян, які перебувають на території установ виконання покарань, контрагентських об'єктах;

- огляд посилок, бандеролей, що надійшли до установи, сумок, валіз, кошиків та інших речей осіб, яких підозрюють у збуті, зберіганні та придбанні наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів;

- огляд засуджених (ув'язнених) та їхніх особистих речей;

- огляд транспортних засобів, які переміщуються через контрольно-пропускні пункти установи;

- обшук житлових, підсобних і виробничих приміщень, території УВП (СІЗО).

Мобільна група підпорядковується начальнику міжрегіонального територіального органу, безпосереднє керівництво здійснює його перший заступник.

Персонал мобільної групи задіюють виключно за призначенням відповідно до рішення начальника міжрегіонального територіального органу.

Начальники УВП та СІЗО, де згідно зі службовим завданням діє мобільна група, зобов'язані надавати їй оперативну ін-

формацію для виконання визначених завдань та всебічну допомогу.

Безпосередньо перед початком активних дій начальники всіх рівнів зобов'язані проводити з персоналом групи необхідні інструктажі з оформленням відповідної звітної документації.

Персонал мобільної групи в повсякденних умовах перебуває в постійній готовності до виконання завдань за призначенням і проводить планові навчання і тренування спеціальних собак.

Старший мобільної групи на час виконання завдань повинен мати:

- службове завдання;
- затверджений план роботи групи;
- відомість про проведення інструктажу персоналу щодо порядку дотримання заходів безпеки;
- інші документи для всебічного забезпечення роботи в УВП (СІЗО).

Для забезпечення раптовості, ефективності та маскуванню дій групи інформацією щодо підготовки до дій, місця проведення, змісту завдання має володіти обмежене коло посадових осіб. Забезпечення групи випереджувальною, оперативною та аналітичною інформацією для подальшої реалізації та врахування її в проведенні активних дій здійснюється на підставі керівних документів ДКВС України.

Мобільні групи для виконання завдань можуть забезпечуватись:

- автомобілями для перевезення персоналу та службових собак і необхідною кількістю пального;
- засобами зв'язку;
- розбірними пристроями, інвентарем та майном для тимчасового автономного розміщення й утримання спеціальних собак (за необхідності);
- спорядженням та приладами для використання спеціальних собак;
- ліхтарями, викрутками, ключами, щупами, комплектом для огляду (телескопічна штанга з комплектом дзеркал) тощо;
- сухим пайком для складу групи та сухим кормом для собак.

Забезпечення мобільної групи здійснюється за нормами належності в пріоритетному порядку.

**Висновки.** Отже, враховуючи вищезазначене, можемо підсумувати, що присутність мобільних кінологічних груп у штабах міжрегіональних територіальних органів Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань сприятиме ефективному використанню наявних сил та засобів і дозволить якісно виконувати завдання, покладені на ДКВС України. Перспективами подальших розвідок у цьому напрямку є висвітлення пропозицій щодо вдосконалення структури кінологічних підрозділів ДКВС України.

### Список використаних джерел

1. Інструкція з організації кінологічної служби в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах: затв. наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 24. 01.2004 р. № 18.

2. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР. Дата оновлення: 05.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-вр> (дата звернення: 01.02.2022).

3. Інструкція з організації кінологічного забезпечення в Державній прикордонній службі України: затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26.03.2018 р. № 234. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0459-18#Text> (дата звернення: 01.02.2022).

4. Порядок використання кінологічних команд у Державній митній службі України: затв. наказом Міністерства фінансів України від 19.03.2021 р. № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0663-21#Text> (дата звернення: 01.02.2022).

5. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: затв. наказом Міністерства юстиції України від 28.08.2018 р. № 2823/5. Дата оновлення: 08.10.2021. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18> (дата звернення: 01.02.2022).

**Vynohrad O.,**

Ph.D. in Pedagogics, Head of the Department of Cynology and Special Disciplines, Territorially Separated Branch "Khmelnyskyi Branch of the Academy of the State Penitentiary Service", Khmelnytskyi, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-1520-9881

**Matviichuk V.,**

Ph.D. in Pedagogics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Cynology and Special Disciplines, Territorially Separated Branch "Khmelnyskyi branch of the Academy of the State Penitentiary Service", Khmelnytskyi, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-5890-8383

**Domeniuk A.,**

Senior Lecturer of the Department of Cynology and Special Disciplines, Territorially Separated Branch "Khmelnyskyi branch of the Academy of the State Penitentiary Service", Khmelnytskyi, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-1569-3108

## **PROPOSALS FOR CREATION OF MOBILE CANINE GROUPS OF THE STATE CRIMINAL AND EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE**

*The proposals for the establishment of mobile canine groups of interregional territorial bodies of the Ministry of Justice of Ukraine on criminal penalties implementation are highlighted in the article. The tasks to be solved by the mobile canine group and the peculiarities of the organization of its activity are formulated.*

*The analysis of recent research suggests that due to the existing specifics of the interregional territorial bodies of the Ministry of Justice on criminal penalties implementation, improving the forms and methods of performing tasks would be able to allow more efficient use of available forces and resources. The performance of security and defense agencies and government agencies shows a high efficiency of using canine couples, and using several couples in a group makes it virtually impossible to attempt illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.*

*Mobile dog group is created for:*

- search and inspection of convicts, staff and citizens who are on the territory of penal institutions, contracted facilities;*
- search and detection of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors during attempts in order to transfer them to the penal institution and pre-trial detention center;*
- conducting scheduled and unscheduled searches in order to combat illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors;*
- carrying out an in-depth inspection of vehicles, cargo and other property with the use of special dogs;*

– participating in operative-search and preventive measures in order to counteract illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

**Key words:** mobile canine group, junior inspectors - dog trainers, service dogs, penal institution, pre-trial detention center.

### References

1. Ukraine (2004), *On Approval the Instruction on Organization of Canine Service in Penal Institutions and Pre-trial Detention Centers*: Order, State Department of Ukraine on Execution of Sentences, Kyiv (accessed 01 February 2022).

2. Ukraine (1995), *On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-vr> (accessed 01 February 2022).

3. Ukraine (2018), *On Approval the Instruction on Organization of Canine Support in the State Border Guard Service of Ukraine*: Order, Ministry of Internal Affairs, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0459-18#Text> (accessed 01 February 2022).

4. Ukraine (2021), *On Approval the Procedures for the Use of Dog Teams, Veterinary Care, Keeping, Feeding Service Dogs and Caring for Them in the State Customs Service of Ukraine*: Order, Ministry of Finance of Ukraine, Kyiv, available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE36285Z.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE36285Z.html) (accessed 01 February 2022).

5. Ukraine (2018), *On Approval the Rules of Procedure of Penal Institutions*: Order, Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18> (accessed 01 February 2022).



УДК 34(094):351.74

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.049

**Терехов В. Ю.,**

кандидат юридичних наук, адвокат,

м. Одеса, Україна

ORCID: 0000-0003-1923-8302

## **ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ПРАВООХОРОННОЇ ДОПОМОГИ (СЕРВІСУ) В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ**

*У статті запропоновано в системі адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної діяльності розглядати питання доступності як невід'ємного її елементу. Реальність правоохоронної допомоги є одним з найбільш складних та дієвих показників доступності державницької інфраструктури правоохоронного сервісу.*

**Ключові слова:** доступність, доступ, правоохоронна допомога (сервіс), правоохоронна функція, реформування правоохоронних органів, децентралізація правоохоронної інфраструктури, обліково-ресурсна дисципліна.

**Постановка проблеми.** Зміст правоохоронної діяльності важко недооцінити в аспектах розбудови правової держави в Україні. Підвищення якості розслідування, протидії та припинення правопорушень, удосконалення стандартів охорони прав людини, ліквідація загроз національній безпеці, цивільний контроль над правоохоронною роботою є сучасними трендами реформування правоохоронної функції державно-владного механізму. Стрімкий розвиток правоохоронної системи відображає прагнення держави забезпечити виконання нею обов'язку щодо всебічного захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина, що закріплені в Основному Законі. Корисна дія правоохоронної функції спрямована на суспільство та його громадян. Утім, у прагненні побудувати ефективну правоохоронну систему та продемонструвати суспільству результати її роботи часто ігнорується першочерговий принцип доступності.

Питання доступності не є новим у правовій науці, особливо в контексті судового захисту. Стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачає право особи на справедливий суд як процедуру розгляду справи в будь-якому суді справедливо, публічно, упродовж розумного строку

незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [1]. У свою чергу, доступність правоохоронної функції забезпечує використання всієї правоохоронної інфраструктури для утвердження, захисту, відновлення прав та інтересів, протидії та припинення правопорушень, охорони майна тощо. У цьому випадку важливо провести розмежування в тому, що доступність правоохоронної допомоги не корелюється з доступністю професії правоохоронця. Незважаючи на наявність спільних рис кадрова політика є окремим (самостійним) напрямком управління правоохоронною функцією.

Увага до предметного підходу у вивченні доступності саме державної правоохоронної функції полягає у відсутності зазначеної тематики не тільки на теренах сучасної доктрини адміністративного права, а й у нормативно-правових актах з питань діяльності правоохоронних органів та їх реформування. До того ж у непоодиноких випадках простежується хибне тлумачення доступності як можливості скористатися правоохоронними послугами. Наприклад, С. Ф. Денисюк розглядає питання доступності в контексті статті 19 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (втратив чинність на сьогодні), зазначаючи при цьому, що існують усі підстави для доступності правоохоронних органів, оскільки громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю над правоохоронними органами через громадські організації, членами яких вони є [2, с. 62-63]. Наведений тезис належить до предмета контролю та громадської участі в управлінні правоохоронною діяльністю. Натомість відносини доступності виникають поза управлінськими процесами – під час отримання правоохоронної послуги. Також не зовсім коректний підхід до тлумачення доступності застосовано О. І. Безпаловою, яка стверджує, що в умовах формування й розвитку інформаційного суспільства важливого значення набуває необхідність об'єктивного та доступного інформування населення про проблеми, які стоять перед правоохоронними органами щодо реалізації правоохоронної функції держави [3, с. 412].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання щодо забезпечення доступності правоохоронної допомоги (сервісу) в

контексті реформування органів правопорядку досліджували у своїх працях О. Безпалова, С. Демченко, С. Денисюк, Д. Лученко, І. Охріменко, С. Погребняк, П. Хамула та інші вчені.

**Мета статті** полягає у визначенні змісту категорії «доступність правоохоронної допомоги (сервісу)» та проведенні його нормативно-правового аналізу в контексті реформування органів правопорядку.

**Виклад основного матеріалу.** Правильний підхід до тлумачення змісту термінів «сервіс», «допомога», «послуга» в контексті доступу до правоохоронної функції держави забезпечується, зважаючи на такі уявлення: по-перше, тотожність понять обумовлюється змістовою направленістю всієї сукупності правоохоронної інфраструктури для охорони гарантованих прав, свобод та законних інтересів шляхом звернення до правоохоронних органів; по-друге, виходячи з класичного уявлення в адміністративному праві про «сервісний» підхід у публічному адмініструванні (ідея «good government»), терміном «сервіс» охоплено весь функціональний потенціал правової охорони, необхідний для забезпечення відповідних потреб; по-третє, термін «допомога» є більш вузьким, оскільки тяжіє до суміжних понять «підтримка», «сприяння», «захист» і передбачає застосування активних дій для досягнення бажаного результату; по-четверте, доступ до правоохоронної системи є початковим кроком в отриманні правоохоронної допомоги або правоохоронного сервісу як більш широкого поняття.

Вивчення змісту категоріального апарату складає основу для формування інституційного уявлення про феномен доступності правоохоронного сервісу в сучасних умовах здійснення правоохоронної діяльності.

Онтологічна суть поняття «доступність» відображає певний стан, оцінка якого відбувається через наявність або відсутність доступу. У тлумачному словнику поняття «доступ» визначається як «можливість входити куди-небудь, відвідувати кого-, що-небудь, зустрічатися з ким-небудь», «можливість користуватися, займатися чим-небудь», «можливість проникання куди-небудь» [4].

Категорія доступності у світлі правової дійсності більшою мірою стосується не питань фізичного доступу, а реальної мож-

ливості отримати певне бажане благо. Наприклад, С. П. Погребняк доступність нормативно-правового законодавства як зрозумілість текстів нормативно-правових актів пояснює тим, що вони мають бути максимально простими, стислими (точними й однозначними), системними й послідовними [5, с. 46]. Загальнотеоретичне уявлення про доступність зроблено Д. В. Лученком, який провів паралелі між досліджуваним терміном та гнучкістю, стверджуючи: якщо процесуальний закон містить ознаки гнучкості, це значить, що для нього характерна доступна процесуальна форма, тобто присутні процесуальні гарантії реалізації права на захист, економічність, науковість, варіативність вибору поведінки [6, с. 212]. Загалом учені намагаються концентрувати увагу на доступності як певному абстрактному стані, коли право слугує засобом соціальної справедливості та загального благоденства і має бути максимально наближеним до реальних умов, за яких є можливість його використання для отримання бажаного результату. Інакше нівелюється суть права як мірила соціальної справедливості.

С. Демченко, розмірковуючи над рішеннями Європейського суду з прав людини, висловлює думку, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод спрямована на те, щоб гарантувати не теоретичні (ілюзорні права), а реальні правореалізаційні можливості [7]. Саме тому «закон не повинен існувати для закону», а в першу чергу для людей, їх індивідуальних прав, інтересів, охоронюваних законом. Гарантування захисту основоположних прав має бути здійснено, зокрема, через можливість звернення до правоохоронних органів та отримання правоохоронної послуги.

Незважаючи на спільний підхід до розуміння доступності у вимірі правоохоронного сервісу та правосуддя, засоби їх досягнення суттєво відрізняються. Наприклад, універсальний принцип допустимих умов прийнятності скарги однаково існує як для звернення до суду, так і до правоохоронного органу. Натомість критерії прийнятності звернення до суду є значно ширшими, оскільки суб'єкту звернення потрібно коректно обґрунтувати суть порушення з використанням правової систематики та з посиланням на правостановлювальні норми, які обґрунто-

вують суть порушення, вину і т.д. Також необхідно правильно визначити повноважний суд, до юрисдикції якого віднесений розгляд позовної заяви/скарги процесуальним законом, дотриматися строків, форми звернення тощо. Водночас для прийняття скарги щодо правопорушення до правоохоронного органу достатньо вказати час, місце та інші обставини (за наявності) його вчинення. Тому пороговий бар'єр прийнятності позовних заяв за умови доступу до судового захисту є значно вищим порівняно зі зверненням до правоохоронних органів. З іншого боку, реальність задоволення правоохоронних вимог буде значно вищою в судовій інституції, оскільки справа, щодо якої призначений розгляд, буде вирішена по суті. У правоохоронній системі результати задоволення звернень, наприклад щодо встановлення правопорушника та відновлення порушених прав, мають низький коефіцієнт успішності. Тому в останньому випадку ефективність доступності перш за все необхідно оцінювати за допомогою організаційної складової, тобто швидкість реагування, оперативність вжиття заходів тощо.

Першочерговою перешкодою, яка блокує доступ до правоохоронної допомоги, є організаційно-нормативні процедури прийому, реєстрації, обліку повідомлень, звернень.

Організація ведення обліку скарг, повідомлень про правопорушення адміністративної та кримінально-каранної поведінки регламентується законодавчими та підзаконними нормативними актами. Закон України «Про звернення громадян» визначає загальні засади організації звернень, у тому числі до правоохоронних органів, із пропозицією, заявою чи скаргою з метою забезпечення власних потреб у сфері правової охорони. Законом також регламентуються строки, способи звернень та засоби реагування [8].

Згідно з пунктом 2 Розділу I Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події від 08.02.2019 р. № 100 джерелом інформації про кримінальні правопорушення та інші події, зокрема, є: заяви (повідомлення) осіб, які надходять до органу (підрозділу) поліції, особи, уповноваженої на здійснення досудового розслідування, або службової особи, уповноваженої

на прийняття та реєстрацію заяв (повідомлень); самостійно виявлені слідчим або іншою посадовою особою органу поліції з будь-якого джерела обставини кримінального правопорушення; повідомлення осіб, які затримали підозрювану особу під час учинення або замаху на вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення, чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється в його вчиненні [9]. Згідно з Розділом II вищезазначеного Порядку в органах поліції джерелами надходження заяв (повідомлень) про правопорушення можуть бути усні або письмові звернення. Усні заяви (повідомлення) від осіб уповноважена службова особа органу (підрозділу) поліції або інший поліцейський, до повноважень якого це належить, вносить до протоколу прийняття заяви про кримінальне правопорушення та іншу подію. Під час особистого звернення заявника до органу (підрозділу) поліції з письмовою заявою (повідомленням) уповноважена службова особа органу (підрозділу) поліції її (його) приймає і реєструє [9].

Обсяг доступу до правоохоронного сервісу є обов'язковим атрибутом, що характеризується наявністю такого рівня доступу, який буде ефективним для захисту прав. Європейський суд з прав людини оцінює атрибут обсягу доступності до суду закріпленістю в національному законодавстві, достатністю для забезпечення права особи, з огляду на принцип верховенства права в демократичному суспільстві, та ефективністю, коли особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити дії, які становлять втручання в її права [10]. За аналогією зазначені критерії доцільно застосувати і до обсягу правоохоронного доступу.

Наступним важливим атрибутом є строк внесення відомостей про правопорушення. Згідно з частиною 1 статті 214 Кримінального процесуального кодексу України звернення реєструється невідкладно уповноваженим суб'єктом та не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення шляхом внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань [11].

Недотримання строків є фактичним позбавленням права на доступ до правозахисту, оскільки це може означати неактуаль-

ність реагування на звернення у зв'язку із втратою чинників протиправної дії. Ю. Марат акцентує увагу на тому, що право на доступ до правосуддя впливає із принципу міжнародного права, який забороняє відмову у правосудді та є одним з найважливіших елементів права на захист [12, с. 23]. Аналогічним чином констатація відмови в доступі до правоохоронної функції не може мати місця в контексті забезпечення державою верховенства права та взяття обов'язку з охорони прав, свобод та інтересів громадян.

Однією з важливих функцій Єдиного реєстру досудових розслідувань у контексті забезпечення доступності є забезпечення єдності реєстраційної політики про кримінальні події. Із цього випливає необхідність контролю обліково-реєстраційної діяльності під час роботи з повідомленнями особливо потенційно криміногенного характеру.

Як зазначено в Методичних рекомендаціях з питань організації перевірок об'єктивності обліку внесених до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про кримінальні правопорушення, осіб, які їх вчинили, руху кримінальних проваджень, інституційна перевірка об'єктивності, всебічності реєстрації повідомлень про злочини здійснюється стосовно такого предмета обліково-реєстраційної дисципліни: 1) своєчасності обліку кримінальних правопорушень, осіб, які їх вчинили, та руху кримінальних проваджень; 2) повноти та достовірності обліку кримінальних правопорушень, осіб, які їх вчинили, та руху кримінальних проваджень; 3) достовірності формування даних про матеріальні збитки та їх відшкодування; 4) повноти та достовірності відомостей про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення [13, с. 48-49].

В органах прокуратури вживають заходів за результатами виявлення порушень обліково-реєстраційної дисципліни. Враховуючи наслідки перевірки, поряд з організаційними вживаються і правові заходи, спрямовані на усунення порушень обліково-реєстраційної дисципліни, причин та умов, що їм сприяли, а також запобігання можливим порушенням у майбутньому, зокрема внесення акта прокурорського реагування [13, с. 49]. Застосування індивідуальної відповідальності за халатне чи

умисне порушення правил прийняття, реєстрації та обліку повідомлень, заяв, звернень до правоохоронних органів є своєрідною гарантією розгляду повідомлень.

Загалом критерій обліково-реєстраційної дисципліни під час роботи з повідомленнями, заявами (скаргами) на правопорушення сприяє ефективній доступності правоохоронної допомоги за умов: швидкості, оперативності, всебічності, строковості реєстрації та прийняття до розгляду повідомлень; контролю щодо обліково-реєстраційної дисципліни та дотримання гарантій прийняття заяви до провадження; гнучкості форм заяв (повідомлень) та способів їх отримання уповноваженими службовими особами; наявності стійкого каналу взаємодії з уповноваженими особами в питанні розгляду звернення; автоматичності розподілу за підвідомчістю шляхом забезпечення розгляду скарги щодо інтересів у сфері правової охорони належною інституцією за будь-яких обставин.

Децентралізація є сучасним трендом диспергування публічної влади, передачею її на місця. В умовах реформування правоохоронних органів ці процеси не можуть пройти повз правоохоронну діяльність. З цього приводу думки вчених різняться. І. М. Охріменко вважає, що за сучасних умов найбільший вплив на управління поліцейськими організаціями здійснюють важелі (засоби) поєднання централізації та децентралізації органів управління, які враховують специфіку регіону та конкретної держави загалом [14, с. 13]. Деякі науковці, зокрема П. І. Хамула, навпаки вважають, що основне місце серед принципів реформування правоохоронної системи України належить централізації правоохоронних органів, при цьому підвищується рівень доступності інформації про їх функціонування, про процеси прийняття рішень і використовувани ресурси тощо [15, с. 6]. Аргументи сторін є прийнятними, оскільки це перевірено досвідом європейських країн, де вже десятки років централізація правоохоронної системи діє так само ефективно, як і децентралізація (правоохоронно-безпекові функції на місцях здійснює муніципальна поліція).

На наш погляд, децентралізація правоохоронної функції для вітчизняних реалій у формі посилення спроможності територіальних правоохоронних органів є перспективним шляхом підви-



щення доступності правоохоронної функції. Збалансований перерозподіл фінансування, підвищення організаційного, інформаційно-технічного потенціалу, кадрового забезпечення, розширення адміністративних послуг правоохоронних органів на місцях з акцентом на регіональний розвиток сприяє гармонізації, уніфікації та стандартизації системи правоохоронних органів і виконанню правоохоронних завдань загалом. Слід виокремити низку інших позитивних чинників, які в сукупності сприяють покращенню ефективності доступу правоохоронної допомоги на місцях: підвищення інституційної спроможності територіальних органів правопорядку; збільшення впливу та підсилення комунікації місцевих органів влади з правоохоронними органами; підвищення рівня транспарентності та довіри до органів правопорядку на місцях.

Одним з найбільш складних з практичної точки зору й водночас дієвих показників доступності до державницької інфраструктури правоохоронного сервісу є реальність правоохоронної допомоги. Саме правоохоронна допомога є кінцевою формою результату реалізації конкретних правоохоронних повноважень в індивідуальних випадках звернення. На сьогоднішній день масштаби шкоди, завданої неправомірними діями третіх осіб шляхом вчинення правопорушень та злочинів, є неприйнятно великими. Розслідування та встановлення винних осіб може тягнутися роками і є лише одним із кроків до реального відновлення порушених прав, яке в більшості випадків виражене у формі матеріальної компенсації.

За даними Офісу Генерального прокурора України, за перше півріччя 2021 року в Єдиному реєстрі досудових розслідувань зареєстровано 369 040 кримінальних правопорушень. При цьому рівень кримінальної протиправності на 10 тис. населення зафіксовано вищий, ніж минулого року (45,7 проти 51,5) за аналогічний період [16]. Питома вага відшкодованих збитків за перше півріччя 2021 року складає 6,5% (22 млн грн з 337,3 млн грн) проти 31,1% торік [16]. Негативна тенденція не в усіх випадках засвідчує бездієвість правоохоронної системи, але стверджувати про високу доступність реальної правоохоронної допомоги щодо відновлення майнового становища постраждалої особи об'єктивно неможливо.

Можна постійно вживати заходи щодо запобігання правопорушенням, правового виховання населення, впроваджувати сучасні засоби електронного відеонагляду, автоматичної фіксації фактів правопорушень, але навіть за умови встановлення винної особи та притягнення її до відповідальності досягти реального й повного відшкодування заподіяних збитків не завжди вдається, що пояснюється низкою криміногенних факторів: латентність злочинності, наявність фінансових інструментів для приховування, трансформування активів, складність повернення, проблемність збереження вартості активів тощо.

Тому єдиним цивілізованим шляхом досягнення найефективнішої доступності й реальності правоохоронної допомоги є компенсація потерпілій стороні шкоди, заподіяної протиправними діями третіх осіб через систему спеціального страхування у разі злочинних випадків. Об'єктивно гарантувати відповідні виплати орган правопорядку не в змозі. Це має виконувати незалежна, але водночас тісно пов'язана із правоохоронною функцією страхова інституція. Зважаючи на масштаб національної злочинності, страхування має бути обов'язковим.

**Висновок.** Доступність правоохоронної допомоги (сервісу) – це сукупність умов, за яких особа може скористатися правом на захист прав, свобод і законних інтересів шляхом звернення до правоохоронних органів. Умови, що сприяють утвердженню ефективного доступу до правоохоронної функції держави, такі: реальність правоохоронної допомоги, що є кінцевою формою результату реалізації конкретних правоохоронних повноважень в індивідуальних випадках звернення; забезпечення обліково-реєстраційної дисципліни звернень та контроль за її дотриманням; варіативність форм звернень (повідомлень) до правоохоронних органів та способів комунікації з уповноваженими службовими особами у процесі виконання правоохоронних завдань; децентралізація правоохоронної інфраструктури у формі збалансованого перерозподілу фінансування, підвищення організаційного, інформаційно-технічного, кадрового потенціалу, розширення адміністративних послуг у роботі територіальних правоохоронних органів; доступність та зрозумілість інфо-

рмації про інституційні та функціональні особливості роботи правоохоронних органів (принцип прозорості).

### Список використаних джерел

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція; Рада Європи від 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/go/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004) (дата звернення: 10.01.2022).

2. Денисюк С. Ф. Відкритість, доступність, звітність у повсякденній діяльності правоохоронних органів. *Право і безпека*. 2005. Т. 4. № 3. С. 60–63. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAG E\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Pib\\_2005\\_4\\_3\\_19.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAG E_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Pib_2005_4_3_19.pdf) (дата звернення: 10.01.2022).

3. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

4. Словник української мови: в 11 томах. Т. 2. Київ: Наукова думка, 1971. С. 390. URL: [sum.in.ua](http://sum.in.ua) (дата звернення: 10.01.2022).

5. Погребняк С. Вимоги до нормативно-правових актів, що випливають з принципу правової визначеності. *Вісник Академії правових наук України*. 2005. № 3 (42). С. 42–53.

6. Лученко Д. В. Інститут оскарження в адміністративному праві: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 457 с.

7. Демченко С. Про поняття правосуддя і доступність правосуддя. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 2. С. 96–102. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exeC21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/vapny\\_2010\\_2\\_10.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exeC21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vapny_2010_2_10.pdf) (дата звернення: 10.01.2022).

8. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.01.2022).

9. Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 08.02.2019 р. № 100. Дата оновлення: 06.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0223-19> (дата звернення: 10.01.2022).

10. Огляд практики застосування суддями Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду рішень Європейського суду з прав людини при прийнятті постанов за 2018 рік. Узагальнення Верховного Суду України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00246?an=1> (дата звернення: 10.01.2022).

11. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 05.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17> (дата звернення: 10.01.2022).

12. Матат Ю. Право на доступ до суду: європейська традиція та проблеми забезпечення в Україні. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2017. URL: [http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/6/part\\_2/4.pdf](http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/6/part_2/4.pdf) (дата звернення: 10.01.2022).

13. Методичні рекомендації з питань організації перевірок об'єктивності обліку внесених до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про кримінальні правопорушення, осіб, які їх вчинили, руху кримінальних проваджень: Схвалено методичною радою при прокуратурі Житомирської області (протокол від 10.02.2014 р. № 2). Житомир, 2014. 61 с.

14. Охріменко І. М. Децентралізація як перспективний напрям реформування органів поліції України. *Актуальні питання управління правоохоронними органами*: матеріали круглого столу, м. Київ, 04 квіт. 2016 р. Київ, 2016. С. 12–15. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/5236/1/%d0%90%d0%9a%d0%a2%d0%a3%d0%90%d0%9b%d0%ac%d0%9d%d0%86%20%d0%9f%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9d%d0%9d%af\\_p13-16.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/5236/1/%d0%90%d0%9a%d0%a2%d0%a3%d0%90%d0%9b%d0%ac%d0%9d%d0%86%20%d0%9f%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9d%d0%9d%af_p13-16.pdf) (дата звернення: 10.01.2022).

15. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади: автореф. дис. .... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2016. 23 с.

16. Аналітична довідка про стан протидії кримінальній протиправності, роботу органів досудового розслідування та прокурорську діяльність на території України за січень – червень 2021 року: офіційні відомості ОГП. Матеріали з питань статистики. Генеральна прокуратура України. URL: [gp.gov.ua](http://gp.gov.ua) (дата звернення: 10.01.2022).

**Terekhov V.,**

PhD in Law, Lawyer,

Odesa, Ukraine

ORCID: 0000-0003-1923-8302

## **LEGAL BASES FOR ENSURING THE AVAILABILITY OF LAW ENFORCEMENT ASSISTANCE IN THE CONTEXT OF LAW ENFORCEMENT REFORM**

*The article proposes to consider the issue of accessibility as an integral part of the system of legal mechanism for the implementation of law enforcement activities.*

*Accessibility of law enforcement assistance (service) is revealed through the following features: it is a priority step towards the realization of the right to protection; ensures the use of the entire law enforcement infrastructure for the approval, protection, restoration of rights and interests, counteraction and cessation of offenses, protection of property, etc.; dissociates itself from access to the profession*

of a law enforcement officer, as personnel policy is a separate (independent) area of law enforcement management; has many features in common with the availability of judicial protection, while the threshold barrier to the admissibility of claims in access to the latter is much higher compared to appealing to law enforcement agencies; the amount of access to the law enforcement service is its mandatory attribute, which characterizes the availability of such a level of access that will be sufficient and effective to obtain the necessary law enforcement assistance.

In order to prevent systematic violations of accounting and registration discipline as a way to ensure access to law enforcement services, it is necessary to regularly raise regulatory awareness and legal culture of law enforcement officers through trainings, seminars and other training activities.

The reality of law enforcement assistance is one of the most complex from a practical point of view and at the same time effective indicators of accessibility to the state infrastructure of law enforcement functions.

**Key words:** accessibility, access, law enforcement assistance (service), law enforcement function, law enforcement reform, decentralization of law enforcement infrastructure, accounting and registration discipline.

## References

1. Council of Europe (1950), *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*: Convention, Official Gazette of Ukraine, Kyiv.

2. Denysiuk, S. F. (2005), "Openness, accessibility, accountability in the daily activities of law enforcement agencies", *Law and Security*, Vol. 4, № 3, pp. 60–63, available at: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Pib\\_2005\\_4\\_3\\_19.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Pib_2005_4_3_19.pdf) (accessed: 10 January 2022).

3. Bezpalova, O. I. (2014), *Administrative and legal mechanism for implementing the law enforcement function of the state*: monograph, Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv.

4. Dictionary of the Ukrainian language: in 11 vol. (1971), Vol. 2, available at: [sum.in.ua](http://sum.in.ua) (accessed: 10 January 2022).

5. Pogrebniak, S. (2005), "Requirements for regulations arising from the principle of legal certainty", *Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, № 3 (42), pp. 42–53.

6. Luchenko, D. V. (2017), *Institute of Appeal in Administrative Law*: Doctor in Sciences (Law) thesis, Kharkiv.

7. Demchenko, S. (2010), "On the concept of justice and access to justice", *Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, № 2, pp. 96–102, available at: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE)

\_FILE\_DOWNLOAD=1&Image\_file\_name=PDF/vapny\_2010\_2\_10.pdf (accessed: 10 January 2022).

8. Ukraine (1996), *On citizens' appeals*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80> (accessed: 10 January 2022).

9. Ukraine (2019), *On the statement of the Order of conducting the uniform account in bodies (divisions) of police of statements and reports on criminal offenses and other events*: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0223-19> (accessed: 10 January 2022).

10. Review of the practice of application by judges of the Commercial Court of Cassation within the Supreme Court of decisions of the European Court of Human Rights in making decisions for 2018: generalization of the Supreme Court of Ukraine, available at: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00246?an=1> (accessed: 10 January 2022).

11. Ukraine (2013), Criminal Procedure Code of Ukraine: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17> (accessed: 10 January 2022).

12. Matat, Yu. (2017), "The right of access to justice: European tradition and security issues in Ukraine", *National Law Journal: Theory and Practice*, available at: [http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/6/part\\_2/4.pdf](http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/6/part_2/4.pdf) (accessed: 10 January 2022).

13. Methodical Council at the Prosecutor's Office of Zhytomyr Region (2014), Methodical recommendations on the organization of inspections of the objectivity of the accounting of information on criminal offenses entered into the Unified Register of Pre-trial Investigations, persons who committed them, the movement of criminal proceedings, Zhytomyr.

14. Okhrimenko, I. M. (2016), "Decentralization as a promising direction of reforming the police of Ukraine", *Current issues of law enforcement management*, Kyiv, pp. 12–15, available at: [http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/5236/1/%d0%90%d0%9a%d0%a2%d0%a3%d0%90%d0%9b%d0%ac%d0%9d%d0%86%20%d0%9f%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9d%d0%9d%d0%af\\_p13-16.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/5236/1/%d0%90%d0%9a%d0%a2%d0%a3%d0%90%d0%9b%d0%ac%d0%9d%d0%86%20%d0%9f%d0%98%d0%a2%d0%90%d0%9d%d0%9d%d0%af_p13-16.pdf) (accessed: 10 January 2022).

15. Khamula, P. I. (2016), Law enforcement agencies in the system of public authorities: PhD in Law thesis, Kharkiv.

16. General Prosecutor of Ukraine (2021), Analytical report on the state of counteraction to criminal illegality, work of pre-trial investigation bodies and prosecutorial activity on the territory of Ukraine for January-June 2021: materials on statistics, Kyiv, available at: <gp.gov.ua> (accessed: 10 January 2022).

УДК 342.9

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.063

**Ткаченко О. Г.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
заступник начальника кафедри тактико-спеціальної підготовки,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-5640-0906;

**Корчова І. В.,**

аспірантка кафедри адміністративного,  
цивільного та господарського права і процесу,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-0812-6922

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКСПЛУАТАЦІЇ ОБ'ЄКТІВ ПІСЛЯ УСУНЕННЯ ПОРУШЕНЬ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ТЕХНОГЕННОЇ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ**

*У статті досліджується стан правового регулювання відновлення експлуатації об'єктів, зупинених у зв'язку із застосуванням заходів реагування, після усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки. З викладенням Кодексу адміністративного судочинства України у новій редакції скасовано судовий порядок відновлення експлуатації таких об'єктів, водночас іншого механізму відновлення законодавцем не запропоновано.*

**Ключові слова:** адміністративний порядок відновлення роботи (експлуатації), відновлення роботи об'єктів, відновлення експлуатації об'єктів, застосування заходів реагування, скасування заходів реагування.

**Постановка проблеми.** Одним з важливих повноважень Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України) є ініціювання перед судом питання про застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, експлуатації будівель, об'єктів, споруд, цехів, дільниць, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, зупинення проведення робіт, у тому числі будівельно-монтажних, випуску і реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, надання послуг, якщо ці порушення створюють загрозу життю та/або здоров'ю людей (далі – експлуатації об'єктів). Таке повноваження передбачено п. 12 ч. 1

ст. 67 Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗ України) [1]. Безумовно, його реалізація досить сильно впливає на підконтрольних суб'єктів, адже може якщо не повністю паралізувати їх діяльність, то принаймні істотно на неї вплинути.

Не вдаючись до аналізу усіх суттєвих ознак такого заходу реагування (що може стати самостійним предметом дослідження), зазначимо, однак, що він має тимчасовий характер, оскільки, як зазначено в п. 12 ч. 1 ст. 67 КЦЗ України, застосовується до відповідного усунення порушень. Таке формулювання відповідно передбачає, що можливість відновлення експлуатації об'єктів пов'язується з усуненням виявлених контролювальним органом недоліків в організації техногенної та пожежної безпеки. Водночас жодних правових норм, які б регламентували механізм відновлення експлуатації зупинених об'єктів, на сьогодні КЦЗ України не містить. Загалом питання правового регулювання відновлення експлуатації об'єктів після усунення порушень законодавчих вимог щодо техногенної та пожежної безпеки є проблемним, а відтак його вивчення заслуговує на увагу. Своєчасності дослідженню цього питання додає реєстрація в парламенті законопроекту № 6203 від 22.10.2021 р., яким пропонується його вирішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання відновлення експлуатації об'єктів, як і питання застосування заходів реагування у сфері техногенної та пожежної безпеки в цілому, є недостатньо дослідженим. Окремі сторони проблеми порушували О. П. Огурцов, А. А. Радчук та ін. Водночас в юридичній спільноті визнається недосконалість правового регулювання відновлення експлуатації об'єктів після усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, тому проблема потребує глибшого дослідження.

**Метою статті** є аналіз правового регулювання відновлення експлуатації об'єктів після усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки і визначення перспектив його вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Варто зазначити, що протягом розвитку правового регулювання застосування заходів реа-



гування спостерігалися різні підходи до регламентування процедури відновлення експлуатації призупинених об'єктів.

До моменту ухвалення КЦЗ України, коли діяв адміністративний порядок застосування аналогу сучасних заходів реагування – запобіжних заходів, в адміністративному порядку відбувалося й відновлення експлуатації призупинених об'єктів. Відповідно до раніше чинної Інструкції про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів, для скасування застосованого запобіжного заходу від представника підконтрольного суб'єкта, окрім усунення порушень вимог правил пожежної безпеки в повному обсязі, вимагалось звернутися до контролюючого органу, який виніс постанову, щодо припинення її дії. У зв'язку з таким письмовим зверненням здійснювали позапланову перевірку, і в разі підтвердження усунення порушень ухвалювали рішення про можливість припинення дії постанови на відповідному об'єкті (п. 6.7) [2].

Запровадження судового порядку застосування заходів реагування у сфері техногенної та пожежної безпеки пов'язане саме з ухваленням КЦЗ України. І хоча КЦЗ України як на момент ухвалення, так і на сьогодні не містив згадок про те, яким чином підконтрольний суб'єкт може відновити свою роботу, таке питання деякий час регулювалося нормами Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). У зв'язку з ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кодексу цивільного захисту України» у ч. 1 ст. 183-2 КАС України з'явився новий п. 5, що закріплював одну з категорій справ, для розгляду яких пропонувалось застосовувати скорочене провадження – про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю), які можуть бути застосовані виключно судом. Крім того, ст. 183-2 КАС України була доповнена новою ч. 12, яка закріплювала право на подання заяви про скасування таких заходів. До заяви суб'єкта вимагалось додати докази усунення обставин, у зв'язку з якими заходи були застосовані, або докази їх неіснування на момент звернення [3]. Важливо зазначити й те, що ч. 13 ст. 183-2 КАС України встановлювала правило, що таку

заяву розглядали протягом п'яти днів з дня її отримання судом, що дозволяло досить швидко повернутися до повноцінної діяльності суб'єкта, який усунув виявлені порушення.

Одночасно ч. 5 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» також була викладена у новій редакції, і щодо відновлення експлуатації об'єктів було зазначено, що заходи реагування, які застосовані адміністративним судом, ним же і скасовуються, а порядок провадження у таких справах визначався процесуальним законом [3].

Така норма, як зазначають у науковій літературі, по суті є відступом від процесуального принципу щодо обов'язковості судових рішень: у разі зміни обставин, зважаючи на які було ухвалено судове рішення, на стадії виконання допускається перегляд цього судового рішення [4, с. 89], що притаманно судовим справам за превентивними позовами, до яких належать і справи про застосування заходів реагування.

Таким чином, з 01.07.2013 року – дати введення в дію КЦЗ України – запроваджено судовий порядок застосування заходів реагування у виді зупинення експлуатації об'єктів і судовий порядок відновлення.

Разом з тим, з викладенням КАС України у новій редакції, що пов'язано з ухваленням Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [5], у кодифікованому акті зникла згадка про таку категорію справ як справи про скасування заходів реагування. Такий підхід законодавця викликав занепокоєння серед підконтрольних суб'єктів та випадки обрання ними неправильного способу відновлення експлуатації своїх об'єктів. Неоднозначно розуміли, яким чином такі суб'єкти можуть відновити свою роботу, і судові органи.

Наприклад, у справі № 826/14109/16 суд апеляційної інстанції скасував рішення суду першої інстанції лише на тій підставі, що на момент апеляційного провадження порушення вимог техногенної та пожежної безпеки, у зв'язку з якими застосовані заходи реагування судом першої інстанції, були усунені [6]. Утім,

на нашу думку, підстав для скасування такого рішення не було: відповідні порушення існували на момент ухвалення рішення судом першої інстанції, тому рішення суду першої інстанції було законним і обґрунтованим. Однак, очевидно через виключення з КАС України норм про скасування заходів реагування, застосованих судом, такий спосіб відновити експлуатацію об'єктів суд визнав прийнятним. Складнішою, за такого підходу, була б перспектива відновлення експлуатації об'єктів для тих суб'єктів, рішення суду щодо яких набрало законної сили і оскарження якого в апеляційному порядку було неможливим.

Якщо норми чинного КЦЗ України та КАС України залишили поза своєю увагою питання відновлення експлуатації об'єктів після їх призупинення за позовом контролюючого органу, то певним чином урегульоване таке питання Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Відповідно до ч. 5 ст. 4 Закону відновлення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання після призупинення можливе з моменту отримання органом державного нагляду (контролю), який ініціював призупинення, повідомлення суб'єкта господарювання про усунення ним усіх встановлених судом порушень [7]. Такий адміністративний порядок відновлення з'явився з ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання» від 22.07.2014 р. № 1600-VII. Варто зазначити, що на дату його ухвалення вже було введено КЦЗ України (01.07.2013 р.), тож ця норма конкурувала з нормами КАС України, де вже існувала норма про відновлення експлуатації об'єктів саме в судовому порядку.

Звертає на себе увагу і той факт, що в ч. 5 ст. 4 Закону йдеться про відновлення: 1) виробництва (виготовлення) продукції; 2) реалізації продукції; 3) виконання робіт; 4) надання послуг. Водночас у ч. 2 ст. 68 КЦЗ України йдеться про зупинення: 1) роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, агрегатів; 2) експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень; 3) випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту. Неважко помітити,

що напрями діяльності, щодо яких можливе зупинення, лише частково збігаються з напрямками діяльності, які можливо відновити, описаними в ч. 5 ст. 4 Закону. Так, скажімо, ч. 2 ст. 68 КЦЗ України зазначає про зупинення експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень (що, до речі, є досить поширеним предметом позовів контролювального органу), тоді як у ч. 5 ст. 4 Закону про відновлення їх експлуатації не згадується.

Натомість на сьогодні, з викладенням КАС України в новій редакції, очевидно, що саме ч. 5 ст. 4 Закону мають керуватися підконтрольні суб'єкти, які реалізують можливість відновити свою роботу після призупинення. Як уже було зазначено вище, КЦЗ України однозначно встановлює, що заходи реагування застосовуються до повного усунення порушень вимог законодавства, які створюють загрозу життю та/або здоров'ю людей, відповідно з усуненням таких порушень необхідність у застосованих заходах реагування відпадає. Однак скасування таких заходів реагування має відбуватися в певній процедурній формі, і, з огляду на правову невизначеність (яка пов'язана з відсутністю будь-яких спеціальних норм), доводиться керуватися саме ч. 5 ст. 4 Закону.

Варто зауважити, що у професійних колах звертають увагу на недосконалість норми, закріпленої ч. 5 ст. 4 Закону. Зокрема, О. П. Огурцов зазначив, що «незрозумілим є формулювання вказаної норми у частині, що «відновлення...*можливе*». Крім того, законодавством не встановлено ані порядку відновлення роботи суб'єкта, ані форми відповідного рішення» [8]. Погоджуємося з тим, що правова норма, закріплена в ч. 5 ст. 4 Закону, не дає уявлення про процедурні моменти відновлення повноцінної роботи суб'єктів. Разом з тим вважаємо, що формулювання «відновлення...*можливе*» має право на існування, оскільки відновлення експлуатації призупинених об'єктів є правом, а не обов'язком підконтрольного суб'єкта.

Що стосується механізму реалізації досліджуваної норми у практиці державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки, то вона вимагає певних дій як з боку контролювального органу, так і з боку підконтрольного суб'єкта. Після того, як підконтрольні суб'єкти вжили заходів щодо усу-

нення порушень, останні звертаються до контролювального органу із заявою, в якій повідомляють про усунення порушень і водночас ставлять питання про проведення позапланової перевірки таких суб'єктів на підставі абз. 2 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (за бажанням суб'єкта), і в разі встановлення за наслідками перевірки усунення порушень вимог законодавства, які стали підставою для застосування заходів реагування, такі суб'єкти відновлюють повноцінну роботу. Саме така процедурна форма дозволяє забезпечити стан, коли до роботи повертаються ті об'єкти, на яких справді усунути небезпечні порушення.

Зазначимо, що в науковій спільноті висловлена ідея щодо необхідності вдосконалення регламентації порядку відновлення експлуатації призупинених об'єктів, яка щодо сфери пожежного нагляду (контролю) знайшла втілення в законопроекті № 6203 від 22.10.2021 р. У зазначеному проекті запропоновано доповнити ст. 68 КЦЗ України ч. 3, згідно з якою можливість відновлення експлуатації об'єктів пов'язується з отриманням ДСНС України (її територіальними органами) повідомлення суб'єкта про усунення всіх установлених порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, що підтверджено відповідним актом перевірки [9].

Як бачимо, законопроектом передбачено закріпити адміністративний порядок відновлення безпосередньо в КЦЗ України. Такий порядок, як заплановано, вимагає від підконтрольного суб'єкта, по-перше, усунення всіх установлених порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, що має обов'язково бути підтверджено актом перевірки, а, по-друге, повідомлення контролювального органу про усунення порушень. Утім, чинне законодавство не називає повідомлення суб'єкта про усунення порушень як підставу для позапланової перевірки такого суб'єкта. Тому такий суб'єкт обов'язково повинен звернутися із заявою про проведення позапланової перевірки щодо нього й лише після отримання акта перевірки, який підтверджує усунення порушень вимог законодавства, відновити роботу.

Підтримуючи існування адміністративного порядку відновлення роботи об'єктів та врегулювання механізму такого відновлення саме КЦЗ України, не можемо не висловити певних зауважень щодо пропозиції формулювання ч.3 ст. 68 КЦЗ України. У запропонованій законопроекті нормі йдеться про усунення «всіх установлених порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки», тоді як підставою для застосування заходів реагування є встановлення лише тих порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, які створюють загрозу життю та здоров'ю людей. З огляду на це, умовою для відновлення роботи має бути усунення саме тих порушень, які є загрозовими для таких соціальних благ.

**Висновки.** Таким чином, з ліквідацією судового порядку скасування застосованих заходів реагування у сфері техногенної та пожежної безпеки правове регулювання відновлення експлуатації об'єктів після усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки стало проблемним. Через правову невизначеність та відсутність спеціальних норм підконтрольні суб'єкти реалізують своє право на відновлення експлуатації об'єктів на підставі ч. 5 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Однак зміст норми наштовхує на думку, що на момент її появи вона не була орієнтована на регулювання відносин, пов'язаних з відновленням експлуатації об'єктів після усунення порушень вимог законодавства саме у сфері техногенної та пожежної безпеки. На розв'язання окресленої проблеми спрямований законопроект № 6203 від 22.10.2021 р., положення якого, однак, потребують удосконалення.

### Список використаних джерел

1. Кодекс цивільного захисту України: Закон від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Дата оновлення: 10.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 12.12.2021).

2. Інструкція про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів: затв. наказом МНС України від 21.10.2004 р. № 130. Втрата чинності. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-04> (дата звернення: 12.12.2021).

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кодексу цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 р. № 5404-VI. Дата оновлення: 01.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5404-17> (дата звернення: 12.12.2021).

4. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ: ВАПТЕ, 2015. 288 с.

5. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. Дата оновлення: 26.05.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19/print> (дата звернення: 12.12.2021).

6. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 23 січня 2018 року (справа № 826/14109/16). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71910332#> (дата звернення: 12.12.2021).

7. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. Дата оновлення: 01.10.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 12.12.2021).

8. Огурцов О. П. Проблемні питання застосування заходів реагування щодо державного нагляду у світлі зміни КАСУ. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/114040-problemni-pitannya-zastosuvannya-zakhodiv-reaguvannya-schodo-derzhavnogo-naglyadu> (дата звернення: 12.12.2021).

9. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки № 6203 від 22.10.2021. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73046](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73046) (дата звернення: 12.12.2021).

**Tkachenko O. ,**

PhD in Law, Associate professor,  
Deputy Head of the Department of Tactical and Special Training,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-5640-0906;

**Korchova I.,**

Post graduate of the Department of Administrative,  
Civil and Economic Law and Process,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-0812-6922

## **LEGAL REGULATION OF RENOVATION OF FACILITIES OPERATION AFTER ELIMINATION OF VIOLATIONS REGARDING LEGISLATIVE REQUIREMENTS IN THE FIELD OF TECHNOGENIC AND FIRE SAFETY**

*The article examines the ways of legal regulation of the renovation of facilities operation after the violations elimination of legislative requirements in the field of technogenic and fire safety. It is noted that with the wording of the Code of Administrative Procedure of Ukraine in the new version, the court procedure for renovation of operation of such facilities was abolished, while the legislator did not propose another mechanism for resumption. It is stated that in conditions of legal uncertainty, the controlled subjects exercise their right to resume operation of facilities on the basis of Part 5 of Art. 4 of the Law of Ukraine “On the Fundamental Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity”, which states that the renovation of production (manufacture) or sale of products, works, services by business entities after suspension is possible from the moment when state supervision (control) body take notification of the business entity to eliminate all violations established by the court. In practice, the resumption of work is as follows: the controlled subjects take measures to eliminate violations, then apply to the supervisory authority with a request to conduct an unscheduled inspection of such entities, and in case of confirmation of elimination of violations, resume full-fledged work. However, this rule does not fully meet the needs of legal regulation of the relationships.*

**Key words:** *administrative procedure of renovation of work (operation), renovation of work of the stopped objects, renovation of operation of objects, application of response measures, cancellation of response measures.*

### **References**

1. Ukraine (2012), *Code of Civil Protection of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
2. Ukraine (2004), *Instruction on the Procedure and Conditions for the Application of Precautionary Measures by State Fire Inspection*



*Bodies*: Law of Ukraine, Ministry of Emergency Situations of Ukraine, Kyiv.

3. Ukraine (2012), *On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine in Connection with the Adoption of the Code of Civil Protection of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

4. Nechytailo, O., Smokovych, M., Bazov, V., Bevzenko, V., Bytiak, Yu., Kolomoets, T., Kolpakov, V., Monayenko, A., Paseniuk, O. and Sopilko, I. (2015), *Administrative proceedings of Ukraine: theory and practice*, in Nechytailo, O. (Ed.), VAITE, Kyiv.

5. Ukraine (2017), *On Amendments to the Economic Procedure Code of Ukraine, The Code of Civil Procedure of Ukraine, The Code of Administrative Procedure of Ukraine and Other Legislative Acts*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

6. Resolution of the Kyiv Administrative Court of Appeals dated January 23, 2018, № 826/14109/16, available at: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71910332#> (accessed 12 December 2021).

7. Ukraine (2007), *On the Fundamental Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

8. Ohurtsov, O. P. (2018), “Problematic issues of application of response measures to state supervision in the light of change The Code of Administrative Procedure of Ukraine”, available at: <https://sud.ua/ru/news/blog/114040-problemni-pitannya-zastosuvannya-zakhodiv-reaguvannya-schodo-derzhavnogo-naglyadu> (accessed 12 December 2021).

9. Ukraine (2021), *On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Improvement of State Supervision (Control) in the Sphere of Technogenic and Fire Safety*: The Draft Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

УДК 342.59

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.074

**Шумна Л. П.,**

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-7708-296X

**Дудченко О. С.,**

доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри політології, права та філософії, Ніжинський державний університет ім. Миколи Гоголя, м. Ніжин, Україна  
ORCID: 0000-0002-3537-2694

**Маслова Л. А.,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-9854-4561

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСАД ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА**

*У статті досліджено проблемні питання щодо забезпечення державної антикорупційної політики в Україні. Проаналізовано інституціональне забезпечення сфери протидії корупції, що характеризується ухваленням нової нормативно-правової бази та колом суб'єктів, які опікуються питаннями запобігання та протидії корупції в державі. Обґрунтовано актуальні напрями підвищення ефективності державної антикорупційної політики в контексті реалізації засад верховенства права.*

**Ключові слова:** антикорупційне законодавство, державна антикорупційна політика, запобігання та протидія корупції, корупція, політична корупція.

**Постановка проблеми.** Зростання рівня корупції в Україні перетворилось на одну з реальних загроз національній безпеці. Ситуація, що склалася, стримує не лише економічний розвиток і демократичні перетворення в державі, а й зумовлює деформацію духовних цінностей, моральних норм та є проявом моральної і духовної деградації українського суспільства, що загострює системну кризу сучасного суспільного розвитку.

Реальний стан щодо забезпечення ефективної державної антикорупційної політики залежить насамперед від політичної

волі, а також наявності дієвих організаційно-правового та превентивного механізмів, стратегічного планування при формуванні та реалізації державної антикорупційної політики, участі у відповідному процесі громадянського суспільства.

Є всі підстави стверджувати, що забезпечення побудови на державному рівні ефективної системи протидії корупційним проявам має місце за умови дотримання таких чинників:

- наявність політичної волі у вищого керівництва держави щодо боротьби з корупцією, консолідація політичних еліт, їх політична нейтральність під час ухвалення державних рішень;

- прозорість діяльності органів державної влади, наділених функціями щодо запобігання та протидії корупції, системність та координація всіх гілок влади, укомплектування їх професіоналами високого рівня;

- забезпечення середньострокового й довгострокового планування антикорупційної політики держави та постійне уточнення пріоритетів;

- імплементація міжнародних стандартів у національне законодавство і несуперечливість нормативно-правової бази;

- належний рівень забезпечення захисту прав власності;

- адекватне покарання за недотримання антикорупційного законодавства (невідворотність дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності);

- досконалість системи судоустрою, правоохоронних структур і органів національної безпеки держави;

- взаємодія громадянського суспільства та держави у формуванні й реалізації антикорупційної політики тощо.

В Україні за період незалежності були намагання забезпечити формування та реалізацію державної антикорупційної політики, але цей процес, на превеликий жаль, не супроводжувався належним дотриманням вищеперахованих умов.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальновідомо, що обґрунтування напрямів і способів розв'язання комплексної проблеми щодо підвищення ефективної антикорупційної політики постійно перебуває у центрі уваги вітчизняних учених та фахівців, а також міжнародних експертів [1, 3, 9–15], котрі стверджують, що відповідне питання є наріжним каменем як

внутрішньої, так і зовнішньої політики кожної демократичної країни, яка прагне мінімізувати корупцію і забезпечити сталий розвиток.

Теоретичні дослідження в напрямку протидії корупції переважно спрямовані на діяльність та правові основи функціонування громадських організацій, організаційну побудову недержавного сектора, підвищення ефективності правоохоронної діяльності, пов'язаної з антикорупційними заходами. Незважаючи на значний інтерес серед теоретиків з права та державного управління до визначеної проблеми, залишаються актуальними питання формування нових принципів і підходів щодо запобігання корупційним проявам та вдосконалення ефективності державної антикорупційної політики в Україні.

**Мета статті** – визначення проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням ефективної державної антикорупційної політики в Україні та вироблення пропозицій стосовно вдосконалення правового механізму у відповідній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Забезпечення ефективної антикорупційної політики на засадах верховенства права є однією з актуальних проблем державного управління. Тому вкрай важливими є побудова відповідної інституційної системи та ефективної державної політики, що має відповідати міжнародним стандартам, урахувати національні особливості правової системи у відповідній сфері суспільних відносин.

На переконання науковців, функція боротьби зі злочинністю (ширше – охорони правового порядку) охоплювала і боротьбу з корупцією, проте нині антикорупційна політика має стати самостійною функцією держави. Це необхідно навіть у тих державах, де існує відносно низький рівень корупції, і вже тим більше в транзитних країнах, які проводять економічні реформи після багаторічної відсутності права приватної власності і конкурентного середовища [1].

Сьогодні демонструє, що Україна поступово виконує зобов'язання з удосконалення правового механізму у сфері державної антикорупційної політики шляхом наближення національного законодавства до загальноприйнятих вимог міжнародного права [2, 4, 6–8].

Нині основним законодавчим актом щодо протидії корупції є ухвалений у новій редакції 2014 року Закон України «Про запобігання корупції», який встановлює правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції, правила формування та реалізації антикорупційної політики, порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів та інші нормативи стосовно запобігання й боротьби з корупційними злочинами [2].

Нові законодавчі ініціативи, підтримані Верховною Радою України впродовж останніх семи років, були покликані сприяти підвищенню ефективності державної антикорупційної політики. З одного боку, запроваджується нове антикорупційне законодавство: окрім основного закону, ухвалено ряд важливих документів і внесено низку змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів України [3].

Разом з цим на період з 2014 по 2017 роки було затверджено Антикорупційну стратегію, що визначала засади антикорупційної політики, та Державну програму з реалізації антикорупційних заходів в Україні на відповідний період [5].

Слід зазначити, що відповідні законодавчі нововведення розширили коло суб'єктів у сфері протидії та запобігання корупції на державному рівні. Новостворені спеціально уповноважені органи, серед яких Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Державне бюро розслідувань, інші правоохоронні органи, наділені широкими функціями і повноваженнями стосовно протидії та боротьби з корупцією.

Крім того, згідно із законодавством на стратегічному рівні управління відповідними повноваженнями у сфері провадження антикорупційної політики наділені Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України. Під час реформування відповідної сфери здійснено перерозподіл владних пов-

новажень між суб'єктами державної влади у формуванні та реалізації антикорупційної політики, де право визначення головних пріоритетів в антикорупційній сфері перейшло від Президента до уряду.

Проте, незважаючи на масштабні реформи відповідної сфери в Україні, які стосувалися кардинальних змін організаційно-правової бази для запобігання, протидії та боротьби з корупцією, індикатори ефективності антикорупційної політики залишаються невтішними, про що свідчать такі дані.

Станом на 2017 рік Україна займала найнижчі позиції з-поміж усіх країн-учасниць дослідження ЕУ. Постійний представник Міжнародного валютного фонду в Україні Й. Люнгман оцінив втрати України від корупції в 2% ВВП. Про це він повідомив на Ukrainian Investment Forum («Українські новини», 3 листопада 2017 р.) [9, с. 62].

За даними міжнародних експертних груп, корупція та хабарництво у 2018 році належали до «топ» п'яти видів економічних злочинів і шахрайств з показниками 56 та 73 % відповідно. Такі дані засвідчують, що Україна перебуває лише на перехідному етапі подолання корупції [10].

Загальний рівень сприйняття корупції в Україні залишається високим, про що свідчать дані міжнародної організації «Transparency International», відповідно до яких цей показник 2020 року залишався високим (за індексом сприйняття корупції Україна посіла 117 місце серед 180 країн, набравши 33 бали зі 100 можливих) [11].

Досліджуючи проблеми, пов'язані з підвищенням ефективності державної антикорупційної політики, варто врахувати, що найбільш імовірно на її стан і перспективи негативно впливають конфліктність та неузгодженість у діях органів державної влади в процесі стратегічного планування політики й відсутність системності в роботі органів влади щодо виконання ухвалених рішень.

Доречно зазначає В. Галуцько, що антикорупційна політика України має стати постійною складовою частиною державної політики. Антикорупційні заходи повинні мати цілісну узгоджену систему правових, організаційних, управлінських захо-

дів, які мають поширюватися на всі сфери діяльності держави та ґрунтуватися на науковому розумінні природи корупції, аналізі причин, що сприяють її існуванню відповідно до розвитку суспільних відносин у державі [12, с. 88].

Українська влада вжила ряд заходів щодо вдосконалення законодавства з антикорупційної діяльності, проте нині постає необхідність забезпечення його практичної реалізації та виправлення недоліків відносно спеціалізованих органів, які провадять діяльність у сфері протидії та запобігання корупції. Однак, мабуть, найбільш складним питанням є те, що на державному рівні відсутнє чітке стратегічне й консолідоване бачення сутнісного розуміння процесів з формування антикорупційної політики.

Строк дії Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки завершився, а законодавчої ініціативи щодо нового стратегічного документа на середньострокову перспективу, який мав би визначати вектори державної антикорупційної політики, не ухвалено.

Варто погодитися з дослідниками, які стверджують, що сьогодні реальний результат від антикорупційної політики значно нижчий за очікуваний, що демонструє наявність комплексу системних проблем. Передусім це стосується недосконалості системи критеріїв оцінки ефективності антикорупційної політики, яка потребує перегляду задля підвищення функціональності [13, с. 153].

Крім того, виникає питання стосовно статусу антикорупційної політики (Антикорупційної стратегії). Антикорупційна стратегія, яка затверджується законом України, повинна мати статус «національної». При цьому Кабінет Міністрів України на основі національної антикорупційної політики (Антикорупційної стратегії) розробляє державну програму з її виконання. Зазначене відповідає й іншим положенням Закону України «Про запобігання корупції». Ст. 20 «Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики» свідчить, що законодавець вважає, що Антикорупційна стратегія має не лише державний характер, а й національне значення для України. У зв'язку з цим пропонуємо внести відповідні зміни до розділу III Закону України «Про запобігання корупції», який доцільно назвати «Формування та реалізація національної антикорупційної політики» [14, с. 41].

Також слід констатувати, що основний антикорупційний закон нашої держави не містить положень, які б визначали принципи й загальні вимоги підготовки «Антикорупційної стратегії», що є суттєвим недоліком законодавства, яке покликане забезпечувати правове регулювання відповідної політики.

Залишається актуальною проблема раціоналізації діяльності й оптимізації суб'єктів запобігання та протидії корупції з метою реалізації ефективної та дієвої державної антикорупційної політики, зменшення проявів корупції в Україні. Причому раціоналізацію та оптимізацію антикорупційних органів державної влади слід здійснювати за таким алгоритмом: формування проблемного поля – зокрема підвищення рівня антикорупційної культури, формування превентивних механізмів запобігання корупції; проведення реінжинірингу антикорупційних органів державної влади; реформування антикорупційних органів державної влади [15, с. 85].

Варто зазначити, що законодавча ситуація навколо антикорупційних механізмів, зокрема на прикладі рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 № 13-р/2020, призвела до конституційної кризи та інституційної диспропорції з боку органів державної влади стосовно консолідованого бачення, сутнісного розуміння процесів з формування та реалізації антикорупційної політики.

**Висновки.** З метою реалізації засад верховенства права та вирішення проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням та реалізацією на законодавчому рівні ефективної державної антикорупційної політики, необхідно приділити увагу таким напрямам.

1. Невідкладним питанням є ухвалення Антикорупційної стратегії, оскільки дія попередньої завершилася ще 2017 року. Відсутність упродовж п'яти років украї важливого стратегічного документа унеможливило системне проведення необхідних антикорупційних реформ та реалізацію секторальних заходів для запобігання корупції в найбільш вразливих сферах (податкова й митна, оборонна сфери, державний сектор економіки, судова система, земельні відносини тощо).

2. Постала необхідність формування ефективної політики у сфері протидії корупції у приватному секторі, одним із дієвих заходів якої стане ратифікація Україною Конвенції Організації еко-



номічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) щодо боротьби з хабарництвом іноземних посадових осіб у ділових операціях.

3. Нагальним питанням є вдосконалення правового інституту щодо запобігання політичній корупції з метою здійснення ефективного державного контролю за діяльністю політичних партій, що дасть змогу забезпечити дотримання прозорих механізмів їх фінансування, визнання законності набуття фінансових ресурсів та їх цільового використання, належного звітування.

4. Відсутність дієвого механізму координації спеціально уповноважених органів із розслідування корупційних злочинів, а також їх несформованість та неукомплектованість ускладнюють належне функціонування державних структур, що опікуються питаннями запобігання та протидії корупції. Розв'язання зазначеної проблеми потребує вдосконалення переліку корупційних злочинів, визначених Кримінальним кодексом України, чітке визначення їх підслідності з метою уникнення дублюючих функцій та встановлення адекватності покарання за такі злочини відповідно до їхньої тяжкості.

5. Запровадження незалежної зовнішньої антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів України як інструменту виявлення корупційних ризиків у законодавстві.

Це далеко не повний перелік проблемних питань, які потребують наукового обґрунтування та практичного розв'язання шляхом удосконалення організаційно-правових та превентивних механізмів. Тому в Україні постає необхідність удосконалення правового механізму в системі забезпечення ефективної державної антикорупційної політики, що сприятиме гармонізації вітчизняної правової системи з міжнародними стандартами та вдосконаленню моніторингу загроз національним інтересам, спричинених корупційними діяннями.

### **Список використаних джерел**

1. Васільєв А. С., Чернявський С. С., Василичук В. І., Братель С. Г. Антикорупційна політика в Україні. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2016. URL: [https://arm.naiu.kiev.ua/books/atikorruption/lectures/lecture\\_7.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/atikorruption/lectures/lecture_7.html) (дата звернення: 20.01.2022).

2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

3. Маслова Л. А., Чоботар І. В. Напрями удосконалення національного антикорупційного законодавства. *Актуальні проблеми розвитку держави і права: історико-правовий дискурс*: матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2020. С. 106–109.

4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.

5. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text) (дата звернення: 20.01.2022).

7. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією: міжнародний документ від 04.11.1999 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text) (дата звернення: 20.01.2022).

8. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: міжнародний документ від 27.01.1999 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text) (дата звернення: 20.01.2022).

9. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали II Міжнар.наук.-практ.конф. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. 414 с.

10. Всесвітнє дослідження економічних злочинів та шахрайства 2018 року : результати опитування українських організацій. URL: <http://rwc.com.ua.pdf>. (дата звернення: 20.01.2022).

11. Індекс сприйняття корупції – 2020 (за даними Transparency International Ukraine). URL: <http://cpi.ti-ukraine.org/#/> (дата звернення: 20.01.2022).

12. Галунько В. Державна політика України у сфері боротьби з корупцією. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 35. С. 86–88.

13. Прокопів Б. В. Стан та шляхи вдосконалення реалізації антикорупційної політики України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 1. С. 152–156.

14. Лупало О. А., Ященко Т. О. Порядок формування антикорупційної політики в Україні: нотатки до наукової дискусії. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 72. С. 38–45.

15. Пархоменко-Куцевіл О. І. Сучасні підходи до проблеми реформування антикорупційних державних органів в Україні. *Вчені записки університету «КРОК»*. 2019. № 2. С. 85–93.

**Shumna L.**

Doctor of Sciences (Law), Professor, Head of the Department of State and Law Theory and History, Constitutional Law, Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine

ORCID: 0000-0002-7708-296X

**Dudchenko O.**

Doctor of Sciences (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Political Science, Law and Philosophy, Nizhyn Mykola Gogol State University, Nizhyn, Ukraine

ORCID: 0000-0002-3537-2694

**Maslova L.**

Ph.D. in Public Administration, Head of the Department of State and Law Theory and History, Constitutional Law, Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine

ORCID: 0000-0002-9854-4561

## **SOME ISSUES OF IMPROVING THE EFFICIENCY OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE IN THE SCOPE OF IMPLEMENTING THE RULE OF LAW**

*The problematic issues of ensuring on state anti-corruption policy in Ukraine are researched in the article. The current areas of anti-corruption are justified. This scientific task is solved on the basis of a comprehensive analysis of the results of theoretical research and national legislation concerning corruption prevention. In particular, uncertainties and contradictions caused by corruption factors that pose a threat to the national security of Ukraine and exacerbate the systemic crisis of modern social development are clarified. The institutional support is analyzed in the sphere of anti-corruption, which is characterized by the adoption of a new legal framework and the range of entities that care for the prevention and combating corruption in the state. The conditions for ensuring the construction of an effective system for combating corruption at the state level are detailed. Today it is proved that the real result of anti-corruption policy is much lower than it was expected, as it is indicated by existing of a set of systemic problems. In order to implement the state anti-corruption policy effectively, directions for its improvement are proposed. Specifically they are the following: the introduction of a legal institution in order to prevent political corruption; the need to ratify the Organization for Economic Cooperation and Development Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions; improving the list of corruption crimes and establishing the adequacy of punishment for such crimes in accordance with their severity; introduction of effective mechanisms of external and internal state financial control and audit over the spending of budget funds.*

**Key words:** anti-corruption legislation, state anti-corruption policy, prevention and combating corruption, corruption, political corruption.

### **References**

1. Vasiliev, A. S., Cherniavskiy, S. S., Vasylynychuk, V. I. and Bratel, S. H. (2016), *Anti-corruption policy in Ukraine*, Kyiv, National Academy

of Internal Affairs, available at: [https://arm.naiou.kiev.ua/books/atikorruption/lectures/lecture\\_7.html](https://arm.naiou.kiev.ua/books/atikorruption/lectures/lecture_7.html) (accessed 20 January 2022).

2. Ukraine (2014), *On Prevention of Corruption*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

3. Maslova, L. A. , Chobotar, I. V. (2020). “The directions for improving national anti-corruption legislation”, *Current issues of state and low development: historian-legal discourse*. Nizhyn. NDU named after Gogol. pp. 106–109.

4. Ukraine (2014), *On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

5. Ukraine (2014), *On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2014-2017*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

6. United Nations (2003), United Nations Convention against Corruption: Convention.

7. Council of Europe (1999), Civil Law Convention on Corruption: Convention.

8. Council of Europe (1999), Criminal Law Convention on Corruption: Convention.

9. *Implementation of State Anti-Corruption Policy in International Dimension*: proceedings of II International Scientific and Practical Conference (2017), Kyiv, National Academy of Internal Affairs.

10. World Survey of Economic Crimes and Fraud 2018: Results of a Survey of Ukrainian Organizations (2018), available at: <http://pwc.com.ua.pdf>. (accessed 20 January 2022).

11. Corruption Perceptions Index - 2020 (according to Transparency International Ukraine) (2020), available at: <http://cpi.ti-ukraine.org/#/> (accessed 20 January 2022).

12. Halunko, V. (2015), “State policy of Ukraine in the field of anti-corruption”, *Scientific Uzhhorod National University Herald*, No. 35, pp. 86–88.

13. Prokopiv, B. V. (2019), “ Status and ways to improve the implementation of Ukraine's anti-corruption policy”, *Current Issues of Jurisprudence*, Issue 1. pp. 152–156.

14. Lupalo, O. A. and Yashchenko, T. O. (2020), “The order of formation of anti-corruption policy in Ukraine: notes to the scientific discussion”, *Journal of Eastern European Law*, No. 72, pp. 38–45.

15. Parkhomenko-Kutsevil, O. I. (2019), Modern approaches to the problem of reforming anti-corruption state bodies in Ukraine, *Scientific Notes of “KROK” University*, No. 2, pp. 85–93.

# КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО- ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.27

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.085

**Висоцька Н. В.,**

аспірантка кафедри кримінального,  
кримінально-виконавчого права та кримінології,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-0773-4379

## ПРАВОВА ПРИРОДА ОБМЕЖУВАЛЬНИХ ЗАХОДІВ, ЗАКРІПЛЕНИХ СТ. 91-1 КК УКРАЇНИ, ТА ЇХНЄ МІСЦЕ В АКТІ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*У статті досліджено правову природу обмежувальних заходів, закріплених ст. 91-1 КК України, та доцільність відведення місця для правового регулювання цих заходів саме в акті кримінального законодавства. Наведено аргументи, що за своєю правовою природою такі обмежувальні заходи є заходами кримінально-правового характеру. Хоча існують протилежні наукові погляди, які відкидають кримінально-правову природу обмежувальних заходів. Авторка дійшла висновку щодо правильності обраного законодавцем підходу, який відвів місце для правового регулювання обмежувальних заходів саме в рамках КК України.*

**Ключові слова:** обмежувальні заходи, правова природа обмежувальних заходів, заходи кримінально-правового характеру, заходи безпеки, запобігання домашньому насильству.

**Постановка проблеми.** Закріплення в законодавстві нових заходів правового характеру неможливе без осмислення їхньої правової природи. Як відомо, поява в юридичній площині обмежувальних заходів, які на сьогодні передбачені ст. 91-1 Кримінального кодексу України (далі – КК України), пов'язана з реалізацією в національному законодавстві положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (так званої Стамбульської конвенції), хоча Конвенція так і не була ратифікована Україною. Втім, ще до ухвалення Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції

Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» від 06.12.2017 № 2227-VIII (завдяки якому і був доповнений КК новим розділом XIII-1 «Обмежувальні заходи», що вичерпувався єдиною ст. 91-1) у наукових колах ставили під сумнів можливість появи інституту обмежувальних заходів саме в джерелі кримінального права, зважаючи на адміністративно-правову, а не кримінально-правову природу таких заходів. Як демонструє правова дійсність, вітчизняний законодавець усе-таки відвів місце інституту обмежувальних заходів у КК України, що, однак, не зменшує актуальності дослідження питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання правової природи обмежувальних заходів, передбачених ст. 91-1 КК України, а також їхнього місця в системі права в цілому викликали широкі наукові дискусії як на стадії законопроектної роботи, так і після ухвалення Закону України від 06.12.2017 № 2227-VIII. Деякі сторони питання були досліджені О. Литвиновим, Ю. Данильченком, Т. Павловою, В. Шаблістим, А. Ященком та ін. Водночас наявність різних позицій учених (одні з них підтримують кримінально-правову природу обмежувальних заходів, інші обстоюють адміністративно-правову природу) не вичерпує потенціалу майбутніх досліджень у цьому напрямку. Обговорення громадськістю та науковою спільнотою проекту нового КК України знову ставить на порядок денний визначення природи обмежувальних заходів та їхнього місця в КК України.

**Метою статті** є дослідження правової природи обмежувальних заходів, закріплених ст. 91-1 КК України, та їхнього місця в акті кримінального законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Як свідчить досвід, міжнародні стандарти у сфері кримінального та кримінально-виконавчого права на сьогодні орієнтовані на застосування покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, а також заходів, альтернативних покаранню, що спрямовано на зниження кількості засуджених до ув'язнення. Це дозволяє певним чином розв'язати серйозну проблему переповненості місць позбавлення волі, яка існує протягом кількох десятиліть у різних державах. У зв'язку з цим тенденцією розвитку кримінального зако-

нодавства більшості країн як романо-германської, так і англо-саксонської правових сімей є встановлення можливості застосування до осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, не лише покарань, а й інших заходів кримінально-правового характеру, у тому числі заходів безпеки.

Вітчизняне законодавство у сфері запобігання домашньому насильству не залишилось осторонь таких тенденцій – КК України був доповнений ст. 91-1, норма якої передбачає, що в інтересах потерпілого від злочину, пов'язаного з домашнім насильством, одночасно з призначенням покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, або звільненням з підстав, передбачених цим Кодексом, від кримінальної відповідальності чи покарання, суд може застосувати до особи, яка вчинила домашнє насильство, один або декілька обмежувальних заходів [1]. Отже, обмежувальні заходи не є альтернативою покарання і не є альтернативами звільнення від кримінальної відповідальності чи покарання, оскільки застосовуються одночасно із заходами кримінально-правового характеру. Водночас з приводу належності обмежувальних заходів до заходів кримінально правового-характеру науковці висловлювали різні точки зору.

Зокрема, О. Литвинов та Ю. Данильченко критично оцінювали можливість віднесення обмежувальних заходів до заходів кримінально-правового характеру, іменуючи норми про застосування обмежувальних заходів не кримінально-правовими, а «нормами запобіжного характеру». Як наслідок, науковці оцінили неприйнятним підхід вітчизняного законодавця закріпити інститут обмежувальних заходів саме в КК України, а не в спеціальному законі [2, с. 283].

Подібну точку зору свого часу висловив і В. Шаблистий, який також вважає невиправданим законодавчий підхід формулювання інституту обмежувальних заходів саме в межах Загальної частини КК України, а не спеціального законодавчого акта – Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Науковець аргументував це тим, що основоположні канони вітчизняного кримінального права завжди виходили з того, що Загальна частина КК України є своєрідною конституцією для застосування Особливої частини КК України: перша

була основою для застосування другої. Натомість фактично ст. 390-1 КК України за порушення норм Загальної частини передбачає кримінальну відповідальність за злочин, передбачений Особливою частиною [3, с. 372-373]. Хоча вчений не розмірковував над правовою природою обмежувальних заходів, а більше звертав увагу на дотримання правил юридичної техніки, такий його підхід ставив під сумнів віднесення аналізованих заходів до кримінально-правових.

Незгоду з авторами законопроекту, які пропонували відвести законодавчому інституту обмежувальних заходів місце саме в КК України, висловлено і у висновку Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України. Управління критично висловило свою позицію щодо доцільності відображення в КК України норм, що допускають можливість застосування до осіб, які визнані винними у вчиненні домашнього насильства, обмежувальних заходів, з огляду на те, що вони не є предметом регулювання КК України і тому повинні регламентуватися положеннями спеціального нормативно-правового акта, присвяченого регулюванню відносин із запобігання насильства в сім'ї. Більше того, Управління вказало на адміністративно-правову природу таких заходів, оскільки «їх застосування спрямоване не на реалізацію індивідуальної превенції, а фактично є заходами адміністративно-правового впливу» [4].

Жоден із суб'єктів дискусії щодо правової природи обмежувальних заходів не відкидав необхідності введення до вітчизняного законодавства інституту обмежувальних заходів як прогресивного механізму протидії домашньому насильству, предметом спору була лише правова природа останніх, яка і визначає їхню галузеву належність. Утім, розглянуті позиції ставили під сумнів можливість існування інституту обмежувальних заходів саме в рамках кримінального права. З цим так і не погодився законодавець, доповнивши КК України новим розділом. На наше переконання, існують усі підстави віднести обмежувальні заходи саме до заходів кримінально-правового характеру.

При цьому багато представників юридичної науки, які досліджували заходи кримінально-правового характеру після запровадження до вітчизняного законодавства обмежувальних



заходів, визнають саме кримінально-правову природу обмежувальних заходів.

Загалом встановити чіткі відмінності між заходами адміністративного та кримінального впливу доволі складно. На нашу думку, це обумовлено єдністю їх призначення, що полягає в досягненні певного правового результату. Однак критерієм, за допомогою якого можливе розмежування, очевидно, є коло суспільних відносин, на які поширюється правовий вплив вищезазначених заходів. Якщо заходи кримінально-правового впливу (і заходи кримінально-правового характеру як один з їхніх різновидів) застосовуються у сфері кримінально-правових відносин, то заходи адміністративного впливу – у сфері адміністративних правовідносин. При цьому існування кримінально-правових відносин важко уявити без вчинення кримінального правопорушення або іншого суспільно небезпечного діяння, подібного за своїми об'єктивними ознаками. Водночас адміністративно-правові відносини (зокрема, однак не виключно) виникають під час застосування заходів адміністративного примусу, разом з адміністративною відповідальністю [5, с. 71], що є наслідком вчинення адміністративного правопорушення.

Обмежувальні заходи застосовують у сфері кримінально-правових відносин: у ст. 91-1 КК України є чітка вказівка, що вони застосовуються лише до осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (при цьому не будь-яке кримінальне правопорушення, а «злочин, пов'язаний з домашнім насильством»). Водночас аналогічним заходом впливу адміністративно-правового характеру є терміновий заборонний припис стосовно кривдника, цивільно-правового характеру – обмежувальний припис стосовно кривдника (ст. 24 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»), кримінально-процесуального характеру – обмежувальні заходи (ч. 6 ст. 194 КПК України).

До кримінально-правової природи обмежувальних заходів, передбачених ст. 91-1 КК України, апелює А. М. Яценко, зазначаючи, що заходи щодо тимчасового обмеження прав або покладення обов'язків на особу в аспекті протидії домашньому насильству можуть мати різну галузеву належність: кримінально-правову (обмежувальні заходи, передбачені ст. 91-1 КК Ук-

раїни), кримінально-процесуальну (запобіжні заходи), адміністративно-правову або цивільно-правову (спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству – терміновий заборонний або обмежувальний припис стосовно кривдника). Більшість серед конкретних видів таких заходів хоча й подібні за назвою в різних галузях права, але різні за своїми змістовими ознаками. У зв'язку з цим їх слід розрізняти за підставою, метою, порядком і строком застосування, а також за суб'єктивним складом контролю виконання [6, с. 369]. Тобто аналогічні правові інститути можуть мати різну галузеву належність.

Паралель можна провести і стосовно існування двох видів штрафу – адміністративного стягнення (що є одним із заходів адміністративно-правового характеру) і кримінального покарання (один із заходів кримінально-правового характеру), що в обох випадках є грошовим стягненням на користь держави. Виключно характер протиправного діяння – кримінальне правопорушення чи адміністративне правопорушення, у зв'язку з чим реалізується кримінальна або адміністративна відповідальність, визначає галузеву належність такого штрафу. Проте можливість існування штрафу як заходу адміністративно-правового характеру і заходу кримінально-правового характеру науковці не оспорюють. Чому ж тоді обмежувальні заходи, що застосовуються для протидії домашньому насильству, не можуть також знаходити свій вияв у різних галузях права?

Аргументом на користь обґрунтованості віднесення обмежувальних заходів до заходів саме кримінально-правового характеру, а не адміністративного, є те, що питання про їх застосування розглядається одночасно з іншими питаннями, які вирішуються на основі положень закону про кримінальну відповідальність – одночасно з призначенням покарання, звільненням від кримінальної відповідальності чи покарання. Оскільки ці питання вирішуються на підставі норм КК України, логічно, що застосування обмежувальних заходів має врегульовуватися нормами цього нормативно-правового акта.

Варто зазначити, що в ідею інституту обмежувальних заходів закладено судовий порядок їх застосування, тоді як заходи

адміністративно-правового характеру застосовують переважно в адміністративному порядку.

Іншим доводом щодо кримінально-правового характеру обмежувальних заходів, визначених ст. 91-1 КК України, є те, що ще до запровадження інституту обмежувальних заходів пп. 4, 6 ч. 2 ст. 76 КК України встановлювали можливість суду додатково покласти на осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, такі обов'язки, як виконувати заходи, передбачені пробаційною програмою (п. 4); дотримуватися встановлених судом вимог щодо вчинення певних дій, обмеження спілкування, пересування та проведення дозвілля (п. 6) [1]. Звісно, мета цих додаткових обов'язків дещо відрізняється від мети обмежувальних заходів і виявляється в забезпеченні виправлення засудженого, однак подібність таких заходів не викликає сумніву. Отже, якщо застосування аналогічних заходів раніше було регламентовано КК України, чому ж нині для них не може бути відведено місце в акті кримінального законодавства?

**Висновки.** Таким чином, у науковій літературі запропоновано різні підходи щодо правової природи обмежувальних заходів, що застосовують до осіб, які вчинили домашнє насильство. Утім, ми знайшли ряд об'єктивних обставин, які виправдовують їхню кримінально-правову природу, а не адміністративну: обмежувальні заходи застосовують у зв'язку із вчиненням злочину; питання про їх застосування вирішується одночасно з призначенням покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, або звільненням від кримінальної відповідальності чи покарання; застосовують у судовому порядку.

### Список використаних джерел

1. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 05.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print> (дата звернення: 02.02.2022).
2. Литвинов О. М., Данильченко Ю. Б. Пропозиції та зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (реєстр. № 4952 від 12.07.2016). Законодавче забезпечення правоохоронної діяльності: навчальний посібник / за заг. ред. д-

ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка. Харків: Стильна типографія, 2017. С. 892–896.

3. Шаблистий В. В. Обмежувальні заходи як новий (зайвий) елемент системи кримінально-правових заходів у механізмі кримінально-правового регулювання. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18–19 жовт. 2018 р.) / редкол.: В. Я. Тацій (голов. ред.), В. І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків: Право, 2018. С. 369–374.

4. Зауваження Головного юридичного управління до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» від 10.03.2017. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=4952&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4952&skl=9) (дата звернення: 02.02.2021).

5. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.

6. Ященко А. М. Обмежувальні заходи: деякі міркування щодо законодавчої регламентації у Загальній частині КК України. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18–19 жовт. 2018 р.) / редкол.: В. Я. Тацій (голов. ред.), В. І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків: Право, 2018. С. 363–369.

**Vysotska N.,**

Post graduate of the Department of Criminal,  
Criminal and Executive Law and Criminology,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-0773-4379

## **LEGAL NATURE OF RESTRICTIVE MEASURES ESTABLISHED BY ART. 91-1 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE AND THEIR PLACE IN THE ACT OF CRIMINAL LEGISLATION**

*The article examines the legal nature of restrictive measures defined by Art. 91-1 of the Criminal Code of Ukraine, and the expediency of allocating space for their legal regulation in the act of criminal law. Attention is drawn to the fact that enshrining in legislation new legal measures is impossible without understanding their legal nature. The emergence of restrictive measures in the jurisprudence, which are currently provided for in Art. 91-1 of the Criminal Code of Ukraine related to the implementation in national legislation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic*

*Violence and the adoption of the Law of Ukraine dated 6 December 2017 № 2227-VIII. However, during the discussion of the bill in scientific circles, the possibility of the institution of restrictive measures at the source of criminal law was questioned, given the administrative nature of such measures and not the criminal ones. It is stated that it is quite difficult to establish clear distinctions between measures of administrative and criminal influence. However, the criterion by which they can be distinguished, obviously, is the range of social relations to which their legal influence extends. The author noted that the criminal law nature of restrictive measures is due to the fact that they are applied in connection with the commission of a crime; the question of their application is decided simultaneously with the imposition of a sentence not related to imprisonment or release from criminal liability or punishment; they are applied in court.*

*Key words: restrictive measures, legal nature of restrictive measures, measures of criminal law nature, security measures, prevention of domestic violence.*

### References

1. Ukraine (2001), *Criminal Code of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

2. Litvinov, O. M. and Danilchenko, Yu. B. (2017), Proposals and comments on the bill "On Amendments to Certain Laws of Ukraine in Connection with Ratification of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence" dated 12.07.2016 № 4952, in Sokurenko, V. V. (Ed.), *Legislative support of law enforcement*, Styl'na typohrafiia, Kharkiv, pp. 892–896.

3. Shablity, V. V. (2018), "Restrictive measures as a new (extra) element of the system of criminal law measures in the mechanism of criminal law regulation", *Criminal law regulation and ensuring its effectiveness*, Kharkiv, pp. 369–374.

4. Comments of the Main Legal Department to the bill "On Amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of Ukraine to implement the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence" dated 10.03.2017 (2017), available at: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?p3516=4952&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?p3516=4952&skl=9) (accessed 02 February 2021).

5. Averyanov, V. B. (2004), *Administrative law of Ukraine: academic cours*, Yurydychna dumka, Kyiv.

6. Yashchenko, A. M. (2018), "Restrictive measures: some considerations on the legislation in the General Part of the Criminal Code of Ukraine", *Criminal law regulation and ensuring its effectiveness*, Kharkiv, pp. 363–369.

УДК 343.851

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.094

**Максименко М. І.,**директор Чернігівського науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС України, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-6442-7316

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ**

*У статті автор зазначає, що безпека в установах виконання покарань містить три складові: фізична, процедурна та динамічна. Усі три складові відіграють важливу роль у запобіганні насильницьким проявам в установах виконання покарань. Автор вказує на основні напрями покращення складових безпеки в установах виконання покарань, визначає основні проблемні моменти, які виникають у діяльності співробітників установ виконання покарань та які пов'язані із запобіганням насильницьким кримінальним правопорушенням.*

**Ключові слова:** кримінальні правопорушення, насильницька злочинність, установа виконання покарань, заборонені предмети, засуджений.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах реформування Державної кримінально-виконавчої служби України гостро постає питання безпеки в установах виконання покарань як засуджених, так і представників адміністрації, розкриття та запобігання насильницьким проявам.

Сьогодні більшість засуджених, які відбувають кримінальне покарання у виді позбавлення волі, раніше вже вчиняли злочинні діяння, за які перебували в місцях несвободи, що свідчить про їхнє криминогенне зараження. Насильницькі злочини, які вони вчиняють, характеризуються жорстокістю та неповагою до здоров'я та життя людини. Це доводить актуальність у боротьбі з насильницькими злочинами в установах виконання покарань.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема боротьби зі злочинністю в установах виконання покарань була предметом наукових досліджень таких вітчизняних учених, як К. А. Автухов, О. М. Бандурка, І. Г. Богатирьов, А. І. Богатирьов, І. В. Боднар, А. О. Галай, Т. А. Денисова, О. М. Джуца, О. Г. Колб, І. О. Колб, І. М. Копотун, О. І. Кіслов, В. Г. Павлов, Р. М. Підвисоцький, М. С. Пузирьов, А. Г. Перегудов, А. В. Савченко, А. Х. Степанюк,

А. А. Ткаченко, М. І. Хавронюк, О. С. Яворська, Д. В. Ягунов, І. С. Яковець та ін. Натомість спеціально та відокремлено дослідження боротьби з насильницькою злочинністю в установах виконання покарань на сучасному етапі реформування пенітенціарної системи не проводили протягом тривалого часу.

**Метою статті** є характеристика актуальних питань боротьби з насильницькою злочинністю в установах виконання покарань Державної кримінально-виконавчої служби України та визначення проблемних питань у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасні науковці виділяють трирівневу систему безпеки в установах виконання покарань. І. В. Боднар, розглядаючи основні елементи забезпечення безпеки в установах виконання покарань, вказує, що зазначену безпеку слід поділяти на три компоненти: фізична, динамічна та процедурна. Фізична безпека охоплює стримувальні засоби (фізичні бар'єри, природний нагляд, охоронне освітлення), технічні засоби охорони та нагляду (сигналізація і датчики, відеоспостереження), контроль доступу (механічні й електричні системи доступу), системи ідентифікації та пропускний режим. Процедурна безпека: проведення обшуків та оглядів засуджених, території житлової та виробничої зон, транспортних засобів; огляд осіб, які проходять на територію, що охороняється; проведення перевірок наявності засуджених; локалізація та супровід засуджених; процедура прийому до установи та звільнення з установи. Динамічна безпека в установах виконання покарань – спосіб організації процесу виконання кримінального покарання у виді позбавлення волі, який базується на розвитку позитивних відносин із засудженими, їхньої зайнятості, встановленні довірливих відносин з ними та ефективної комунікації, що призводить до обізнаності персоналу з процесами, які відбуваються в місці тримання засуджених. Концепція динамічної безпеки – це позитивні відносини, зв'язки та взаємодія між персоналом і засудженими, професіоналізм у зборі відповідної інформації, розуміння та поліпшення соціального клімату у виправній установі, твердість і чесність, сприйняття особистої ситуації засудженого, спілкування, позитивні відносини та обмін інформацією [1, с. 94-95].

Вищезазначений автор і багато інших науковців вказують на необхідність поєднання всіх трьох компонентів. Проте на сучасному етапі реформування пенітенціарної системи в Україні є недоліки в кожній зі складових не тільки в кримінально-виконавчому законодавстві, а й в інших галузях права.

Як видно із класифікації елементів безпеки в установах виконання покарань, причини та умови пенітенціарної насильницької злочинності стосуються багатьох сфер діяльності.

Слід погодитись, що необхідно змінювати умови тримання засуджених у «приміщеннях блочного типу», а не утримувати їх у застарілих «звичайних жилих приміщеннях» з метою унеможливлення пересування по території блоку в нічний час і в час, коли кількість співробітників обмежена.

Поділяємо позицію І. В. Боднара, що однією з головних умов функціонування динамічної безпеки є наявність відповідного пенітенціарного персоналу, а це означає, що необхідно приймати на службу в установи виконання покарань відповідно підготовлених осіб, здійснювати їх початкову підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації. Знизити до мінімуму рівень плинності кадрів персоналу установ виконання покарань можливо тільки за умов відповідного правового та соціального забезпечення персоналу, його матеріального забезпечення [1, с. 94–95].

Стосовно процедурної безпеки доцільно зауважити, що приділена велика увага питанню запобігання вчиненню насильницьких злочинів в установах виконання покарань. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань вказують, що з метою виявлення предметів, виробів, речей та продуктів харчування, не передбачених переліком, а також грошей, цінних паперів і речей, предметів, які заборонено використовувати в установах виконання покарань, приготувань до втечі з-під варти, розшуку засуджених, які переховуються, тощо проводять обшуки та огляди засуджених, персоналу і громадян, які перебувають на території установ виконання покарань і прилеглий території, а також контрагентських об'єктах, їхніх речей і одягу, транспортних засобів, приміщень, територій житлових і виробничих зон. При цьому в разі вилучення предметів, виробів



і речовин (наркотичні засоби, психотропні речовини або аналоги, зброя тощо), за зберігання яких передбачена кримінальна відповідальність, їх передають до органів досудового розслідування в порядку, визначеному Кримінальним процесуальним кодексом України [2].

Засуджені переважно вчиняють насильницькі злочини, перебуваючи у стані наркотичного та алкогольного сп'яніння, використовуючи при цьому зброя нападу. Саме боротьба з проникненням наркотичних речовин та алкогольних напоїв і наявністю в засуджених зброя нападу є одним з головних напрямів боротьби з насильницькою пенітенціарною злочинністю. Один з факторів стримування – притягнення винних до кримінальної відповідальності, проте в цій сфері є проблемні питання. Розберемо їх окремо.

Перш за все зазначимо, що наркотики – психоактивні препарати, які під час введення в організм людини впливають на психіку й поведінку, змінюють свідомість, волю, емоційний стан. Унаслідок систематичного вживання вони викликають психічну й фізичну залежність, специфічно діють на центральну нервову систему (стимулювальна, ейфорійна, седативна, галюциногенна дія та ін.), що є причиною немедичного вживання. З юридичної точки зору – це речовина, яку у встановленому порядку визнано наркотичною та внесено до «Переліку наркотичних, психотропних речовин та прекурсорів», розробленого Комітетом з контролю за наркотиками МОЗ України і затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 770 [3]. У цьому документі міститься вичерпний перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, вказано міжнародну незареєстровану назву речовини та її хімічну назву.

Нині у світі з'явилися так звані «синтетичні наркотики», які необхідно вносити до цього списку. Практика боротьби з наркоманією свідчить, що порядок внесення змін до цього переліку занадто бюрократичний і не встигає за розробкою нових речовин. Проводячи експертне дослідження, фахівець не може визнати наркотичною речовину, якої немає в цьому переліку, що унеможливає притягнення винної особи до відповідальності.

Іншим проблемним питанням у діяльності, пов'язаній із запобіганням насильницьким злочинам в установах виконання покарань, є наявність у засуджених знарядь нападу. Притягнення їх до кримінальної відповідальності за ст. 263 Кримінального кодексу України (незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами) за носіння, виготовлення, ремонт або збут кинджалів, фінських ножів, кастетів чи іншої холодної зброї без передбаченого законом дозволу можливе тільки після висновку експерта, що знаряддя нападу, яке вилучено в засудженого, є холодною зброєю.

Холодна зброя – це предмети та пристрої, конструктивно призначені та за своїми властивостями придатні для неодноразового завдання шляхом безпосередньої дії тяжких (небезпечних для життя в момент спричинення) і смертельних тілесних ушкоджень, дія яких заснована на використанні м'язової сили людини. В експертній діяльності розрізняють такі види холодної зброї: металеві, клинкова, колючої дії, колючо-ріжучої дії, рублячо-ріжучої дії; ударно-дробильна, ратищна, рублячої дії, військова, бойова, кримінальна, мисливська, спортивна, парадна, нагородна, штатна, табельна, призова, комбінована, довільна, замаскована, антикварна, історична, меморіальна, колекційна, національна, художня.

Перш за все нас цікавлять такі види: клинкова холодна зброя (предмети та пристрої, уражальним елементом яких є клинок); колючої дії (холодна зброя, бойова частина якої призначена для нанесення колотих ушкоджень); колючо-ріжучої дії (холодна зброя, бойова частина якої призначена для нанесення колото-різаних ушкоджень); рублячо-ріжучої дії (холодна зброя, бойова частина якої призначена для нанесення рублячорізаних ушкоджень); кримінальна холодна зброя (виготовлені саморобним способом предмети та пристрої, призначені для завдання тяжких тілесних чи смертельних ушкоджень людині й не мають аналогів серед бойової та мисливської зброї).

Слід ураховувати, що для знарядь нападу, які використовують засуджені, характерним є саморобний спосіб їх виготовлення, коли холодна зброя зібрана й виготовлена саморобним способом з частин і деталей повністю саморобного виготовлення чи

з використанням певних частин і деталей зброї та (або) виробів іншого призначення кустарного чи промислового виробництва.

Для визначення зняття нападу холодною зброєю експерт користується «Методикою криміналістичного дослідження холодної зброї та конструктивно схожих з нею виробів», яка затверджена рішенням розширеного засідання секції НКМР Міністерства юстиції України з проблем трасології та судової балістики із залученням членів Координаційної ради з питань судової експертизи від 15.01.1999 р. (зі змінами та доповненнями).

Згідно з цією методикою холодна зброя повинна відповідати технічним характеристикам (геометричні, розмірні та міцнісні параметри, що вимірюються за допомогою технічних засобів). Водночас експерт має випробувати зброю, тобто здійснити комплекс експериментів, що проводяться з метою визначення певної сукупності властивостей предмета, провести статичні (визначення певної сукупності властивостей предмета шляхом прикладання до нього статичного навантаження) й динамічні випробування (визначення певної сукупності властивостей предмета шляхом прикладання до нього динамічного навантаження).

Для прикладу можна розглянути мінімальні вимоги до визнання предмета «ножем мисливським загального призначення»: довжина клинка не менша як 90 мм; товщина обуха не менша за 2,6 мм; кут загострення леза не більше як 30 град. (за винятком ножів для тяжких робіт – не більше як 50 град.), кут загострення вістря – не більше як 70 град.

У контексті нашого дослідження проаналізуємо статичні випробування короткоклинкових предметів (пристроїв). Міцність та пружність конструкції клинка визначається таким чином: ніж затискається за руків'я в місці кріплення клинка. До вістря докладають зусилля 5 кг у напрямку, перпендикулярно площині клинка, в обидва боки. Довжина клинка не повинна вигинатися більш ніж на 5%. Після випробування не має бути залишкової деформації понад 1% від довжини клинка. Випробування проводять не менше ніж тричі щодо кожного предмета (пристрою).

Наступним елементом є динамічні випробування, які проводять для встановлення можливості неодноразового ураження

цілі із застосуванням досліджуваного предмета (пристрою) типовим для найближчого аналога (аналогів) холодної зброї способом (способами). Клинкові предмети (пристрої) залежно від характеру вістря й заточки леза випробовують шляхом нанесення колючих, рублячих ударів та/або проведення експериментальних зрізів.

Як мішень для нанесення колючих та рублячих ударів використовують суху соснову дошку завтовшки до 50 мм. Необхідно виконати такі умови: кількість ударів – до 50, але не менше ніж 10; сила ударів – максимальна; кутовий діапазон напрямків ударів – від 30° до 90°; орієнтація площини клинка відносно волокон деревини – поперечна. Якщо під час проведення не менш як десяти експериментів не виникло будь-яких ушкоджень предмета (пристрою), а глибина проникнення клинка в матеріал мішені не менш як 10 мм, кути контакту клинка з мішенню близькі до 90°, предмет (пристрій) визнають таким, що має достатні міцнісні властивості для ураження цілі [4]. Якщо предмет не пройшов хоча б одного з цих випробувань, його не визнають холодною зброєю.

Дуже часто предмети, що використовують засуджені як знаряддя нападу, зовні хоч і відповідають вимогам до холодної зброї, проте не проходять вищезгаданих доволі жорстких статичних і динамічних випробувань. Однак, слід зазначити, що засуджені їх виготовили саме як знаряддя нанесення ушкоджень іншим засудженим та особам, які перебувають на території установ виконання покарань. Їх міцності вистачає для ураження тіла людини і завдання різних видів тілесних ушкоджень.

**Висновки.** Безпека в установах виконання покарань містить триступеневу складову: фізична, процедурна й динамічна безпека. Провівши дослідження кожної з них, виявлено окремі актуальні питання, вирішення яких має позитивно вплинути на покращення рівня запобігання вчиненню насильницьких злочинів в установах виконання покарань.

### Список використаних джерел

1. Боднар І. В. Забезпечення безпеки в установах виконання покарань. *Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право.* 2021. № 1 (12). С. 92–102.

2. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: Наказ Міністерства юстиції України від 28.08.2018 р. № 2823/5. Дата оновлення: 08.10.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18#Text> (дата звернення: 01.02.2022).

3. Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 р. № 770. Дата оновлення: 09.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.02.2022).

4. Методика криміналістичного дослідження холодної зброї та конструктивно схожих з нею виробів: Рішення розширеного засідання секції НКМР Міністерства юстиції України з проблем трасології та судової балістики із залученням членів Координаційної ради з питань судової експертизи від 15.01.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002320-99#Text> (дата звернення: 01.02.2022).

**Maksymenko M.,**

Head of the Chernihiv Research Forensic Center of the Ministry  
of Internal Affairs of Ukraine, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-6442-7316

## **CURRENT ISSUES OF VIOLENT CRIMES IN PENAL INSTITUTIONS PREVENTION**

*The author notes in the article that security in penal institutions consists of three components: physical, procedural and dynamic security. All three components play an important role in preventing violence in penal institutions. The author points out the main directions of improving the security components in penal institutions and identifies the main problems that arise in the activities of law enforcement officers and which are related to the prevention of violent criminal offenses.*

*The author notes that today in the world there are so-called "synthetic drugs", which must be included to a special list. The practice of combating drug addiction indicates that the procedure for amending this list is quite bureaucratic and does not keep up with the development of new substances. An expert, in turn, conducting an expert research, can't recognize a substance that is not in this list of drugs. This fact makes it impossible to bring a perpetrator to justice.*

*The article states that another problematic issue in the activities related to the prevention of violent crimes in penal institutions is the fact that convicts possess assault weapons. Bringing them to justice under Art. 263 of the Criminal Code of Ukraine (Illegal handling of the weapon, ammunition or explosives) for carrying, manufacturing, repair or sale of daggers, Finnish knives, knuckles or other cold-arms without the permission provided by the law is possible only after the conclusion of an expert. Such a conclusion must contain the information that the assault weapon seized from a convict is a cold-arms. Very often, items used by*

*convicts as weapons in order to attack, although outwardly meet the requirements for cold-arms, but do not pass these rather severe static and dynamic tests.*

**Key words:** *criminal offenses, violent crime, penal institution, prohibited items, convict.*

### References

1. Bodnar, I. V. (2021), “Ensuring security in penal institutions”. *Scientific Herald of Sivreshchyna. Series: Law*. No. 1 (12), pp. 92–102.
2. Ukraine (2018), *Rules of Internal Procedure of Penal Institutions: Order*, Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv.
3. Ukraine (2000), *List of Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors: Resolution*, Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv.
4. Ukraine (1999), *Methods of Forensic Investigation of Cold-Arms and Structurally Similar Products: Decision of the extended meeting of the SCMC section*, the Ministry of Justice of Ukraine, the Coordinating Council for Forensic Science, Kyiv.

УДК 343.131.2

DOI 10.32755/sjlaw.2022.01.103

**Плахтій В. М.,**

аспірант кафедри кримінального,  
кримінально-виконавчого права та криминології,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-7574-6814

**Леоненко О. А.,**

старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-9748-2469

**Кравець М. В.,**

аспірант кафедри кримінального,  
кримінально-виконавчого права та криминології,  
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-1590-9159

## **РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЯК ОДНОГО З ЕЛЕМЕНТІВ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ**

*Стаття присвячена дослідженню міжнародно-правових аспектів урегулювання злочинів, пов'язаних із проходженням військової служби, та злочинів, які вчинені під час воєнних дій. Додатково вказано на наявність проблематики у визначенні терміну «злочин», який у сучасному кримінальному законодавстві не має загальноприйнятого визначення. Також підкреслюється, що питання війни нині є максимально актуальним для реалій України та світу в цілому.*

**Ключові слова:** *військове кримінальне правопорушення, військово-кримінальне право, військова служба, військовослужбовець, кримінальна відповідальність.*

**Постановка проблеми.** Наша планета за період існування зазнала безліч трагічних моментів і несправедливостей. Найтрагічнішими сторінками історії є війни, зокрема Перша та Друга світова, масштаби воєнних злочинів і звірства, які підштовхнули країни світу співпрацювати і ставати на шлях розв'язання проблем, пов'язаних з війною.

Основоположником цінування людського життя та протидії війнам стала Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), яка у своєму Статуті прописала, що має намір звільнити майбутні покоління від жахів війни, яких людство зазнало вже двічі.

У ст. 1 Конституції України зазначено, що Україна є суверенною й незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою. Найбільш яскравим проявом суверенітету й показником законодавчої юрисдикції є можливість держави визначати сфери протиправної поведінки та види юридичної відповідальності за неї. Відповідно до принципу суверенної рівності держав кожна країна вільно обирає власну правову систему й порядок взаємодії свого права з міжнародним. Згідно зі ст. 9 Конституції України чинними є міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [1].

У сьогоднішніх умовах існує загроза внутрішній і зовнішній безпеці держав, їхнім мирним зв'язкам, нормальному розвитку й функціонуванню демократичних принципів, покладених в основу міжнародного співробітництва при створенні ООН. Отже, забезпечення міжнародного правопорядку перестало бути завданням виключно міжнародного права, це також завдання національно-правових систем. Тому не втрачає актуальності питання визначення міжнародних військових злочинів.

Значних зусиль з утримання миру на міжнародній арені доклала Організація Північноатлантичного договору (далі – НАТО). У співпраці з ООН цей альянс захищає інтереси та безпеку північноатлантичного регіону. Методом поглиблених діалогів зацікавлених країн вони започаткували програми реальної практичної співпраці країн євроатлантичного регіону, створили структури, які покращують співпрацю з Україною та країнами Середземномор'я. НАТО – механізм зовнішнього реформування новітнього часу та інструмент підтримання миру й спокою в євроатлантичному регіоні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Актуальність визначеної теми зумовлена останніми подіями, які відбуваються в Україні та світі. Цією проблемою займалися такі вчені: В. П. Базова, М. В. Буроменський, В. Г. Буткевич, М. П. Свистуленко, С. М. Вихриста, Н. А. Зелінська, О. В. Касинюк, Т. Л. Сиройд, В. В. Сухонос та ін.

**Мета статті** полягає в аналізі історичного досвіду всесвітніх організацій у забезпеченні світової безпеки і суверенності країн світу та застосуванні цього досвіду в реаліях нашої країни.



**Виклад основного матеріалу.** Термін «військовий злочин» з'явився 1945 року у ст. 6 Статуту Міжнародного військового трибуналу, в якій було зазначено, що військовими злочинами слід вважати порушення законів та звичаїв війни, а саме: жорстоке поводження, депортація цивільного населення на окупованих територіях, мародерство та безглузде руйнування населених пунктів [2].

Про окремі склади злочинів йдеться в багатьох інших документах. Вони містяться у ст. 28 Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 1954 року, ст. 5 Конвенції про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище від 1976 року. Також слід виділити такі документи: Статути міжнародних та змішаних військових і кримінальних трибуналів *ad hoc*, Римський статут Міжнародного кримінального суду тощо [3, ст. 121].

Міжнародний правовий аспект у регулюванні відповідальності за військові злочини тісно пов'язаний з Женевськими конвенціями 1949 року. Після закінчення Другої світової війни людство зрозуміло, що ситуація, яка сталась в усьому світі, а не тільки на теренах Європи з 1939-го по 1945 роки, може повторитися й цьому необхідно запобігти. Отже, були створені конвенції про поліпшення умов утримання й поводження з пораненими і хворими, про захист цивільного населення під час війни та про поводження з військовополоненими. Проте вони діють тільки щодо осіб, які не вчинили військових злочинів. Провівши аналіз міжнародних документів, слід дійти висновку, що зазначені конвенції визначають головні діяння, що є злочинами, які певною мірою імплементувало національне законодавство, а саме: непокора; невиконання наказу; опір начальникові або примушування його до порушення службових обов'язків; погроза або насильство щодо начальника; порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості; самовільне залишення військової частини або місця служби; дезертирство; ухилення від військової служби шляхом самокалічення або іншим способом; викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойо-

вих 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; умисне знищення або пошкодження військового майна; необережне знищення або пошкодження військового майна; марнотратство або втрата військового майна; порушення правил поведіння зі зброєю, а також із речовинами й предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення; порушення правил водіння або експлуатації машин; порушення правил польотів або підготовки до них тощо [4, с. 184].

Світове співтовариство не зупинилося на досягнутому, саме тому з 1 липня 2002 р. набув чинності Римський статут Міжнародного кримінального суду, у ст. 8 якого зазначається, що суд має юрисдикцію стосовно військових злочинів, зокрема якщо вони вчинені в рамках плану, політики або за умови великомасштабного вчинення таких злочинів [5].

Термін «військовий злочин» є фундаментальним у кримінальному праві. Більшість країн визначає цей термін як протиправне діяння, що карається державою чи іншим органом влади. Узагалі термін «злочин» у сучасному кримінальному законодавстві зазнав значних понятійних змін, нині немає загальноприйнятого визначення. За раніше діючим законодавством усі кримінальні правопорушення мали назву «злочин», і в кримінальному праві частіше застосовували термін «злочин». Нині кримінальне правопорушення складається з кримінальних проступків та злочинів. У цьому і полягає понятійний колапс. У більшості міжнародних документів використовують термін «військовий злочин», проте в Кримінальному кодексі України (далі – КК України) в розділі 19 «Кримінальні правопорушення проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення)» вжито термін «кримінальне правопорушення», яким визнають передбачені зазначеним розділом кримінальні правопорушення проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, вчинені військово-службовцями, а також військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів.

Незважаючи на те що існує й інший розділ КК України – «Кримінальні правопорушення проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку», деякі діяння, передбачені в ньому, міжнародні документи вважають також військовими злочинами.

У наукових колах є популярною точка зору, що злочинність – це категорія, створена законом. Отже, кримінальним правопорушенням є все те, що не відповідає закону. Одним із запропонованих визначень є те, що злочин або кримінальне правопорушення – діяння, яке завдає шкоди не лише окремій особі, а й громаді, суспільству чи державі. Проте, слід зазначити, що термін «злочин» міститься в назві лише одного розділу КК України, а саме в розділі 1 особливої частини – «Злочини проти основ національної безпеки України» [6].

Досліджуючи КК України, можна виділити такі основні ознаки кримінального правопорушення: караність, винність, суспільна небезпека та шкода, невідповідність закону.

Усі вищезгадані ознаки допомагають правильно класифікувати й створювати критерії для класифікації злочинів, а саме для відокремлення військових кримінальних правопорушень. З наявністю таких ознак національне кримінальне законодавство на всіх етапах існування мало унікальну специфіку, пов'язану з реаліями певного історичного та соціального розвитку, а також свої категорії.

Незважаючи на різні підходи, у науці кримінального права найбільш вдалою, на нашу думку, є така класифікація: період козаччини, період перебування України у складі Російської імперії; період перебування України у складі радянської імперії, період відокремлення України від впливу радянського та російського законодавства, євроінтеграційний вектор розвитку українського кримінального законодавства у сфері кримінальних правопорушень [7, с. 44].

Політичне становище країни, її соціальний розвиток та євроінтеграційний напрямок, обраний керівництвом нашої держави, суттєво впливають на формування і становлення законодавчої бази. Від моменту виникнення військово-кримінальне право формувалося на принципах козацького кримінального звичає-

вого права – це була сукупність основних правил та засад поведінки в часи перетворення козацтва на велику соціальну групу. Виключно на звичаєвому праві ґрунтувалося судочинство Запорізької Січі, його застосовували у військово-адміністративних і судових установах. Через відсутність писемних джерел пропонувалося за будь-яких обставин керуватися звичаєвим правом і здоровим глуздом.

У кримінальному звичаєвому праві ще в давні часи злочин проти життя мав найсуворіший вид покарання. Не можна забувати й про військові злочини, до яких належали дезертирство, проґраш бою, ухилення від зайняття посади, пияцтво під час походу. Розвиток основних інститутів держави вимагав подальшого вдосконалення нормативних актів, які визначали б коло службових обов'язків та персональну відповідальність військовослужбовців і посадових осіб.

Наступним етапом стала інкорпорація Гетьманщини до складу Російської імперії та знищення її державних інституцій. Розвиток російського військового права зумовлював також зміни в розумінні поняття військового злочину. Першу спробу кодифікації військово-кримінальних норм було здійснено за часів Петра I. У 1716 р. було ухвалено та введено в дію три військово-нормативні документи: «Артикул військовий», «Статут військовий», «Військовий статут «Про екзерцицію, про приготування до маршу, про звання й посади полкових чинів». Артикул військовий був прообразом дисциплінарного статуту, міг застосовуватися військовими й загальними судами. До категорії військових злочинів, вчинених у військовий час або під час бою, належали: ухилення від військової служби, дезертирство, порушення правил поведінки з полоненими, злочини проти збереження військового майна, злочини проти порядку підлеглих, військові посадові злочини [8]. Таким чином, уперше було здійснено спробу кодифікувати військові злочини та відокремити їх від загальних.

Наступний період – захоплення більшовиками території України. Національне українське законодавство того часу відповідало загальнонародянській правовій системі.

Важливим фактором при формуванні відповідальності за військові злочини стало те, що головним об'єктом військових злочинів під час Другої світової війни було цивільне населення. Особливо масового характеру такі злочини набули у Східній Європі, а на короткий час наприкінці війни – також і на східнонімецьких територіях. У повоєнний період неодноразово лунали заяви про те, що окупаційна політика Третього Рейху на території багатьох країн була спланованим геноцидом, який мав на меті фізично винищити місцеве населення.

Наступний період характеризується імплементацією в національне законодавство майже 80 відсотків досвіду з часів СРСР, запровадженням досвіду країн пострадянського простору, що спричинило занепад і руйнування Українського Війська.

Переломним моментом у цій сфері став 2014 рік, коли Росія, яка на міжнародному рівні взяла на себе обов'язок територіального захисту нашої країни, не тільки порушила свої обіцянки, а й сама захопила частину території України, фінансує терористичні угруповання і 24 лютого 2022 року здійснила збройну агресію щодо нашої держави.

За сім довгих та кривавих років Антитерористичної операції і Операції об'єднаних сил ми зрозуміли, що вітчизняне кримінальне законодавство не стримує військовослужбовців та інших осіб від вчинення кримінальних правопорушень в умовах війни. У КК України не було налагоджено відповідальність за вчинення військових злочинів. Суттєвими кроками стало ухвалення змін до КК України, зокрема Законів України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини» від 12 лютого 2015 р. № 194-VIII та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права» від 20 травня 2021 р. (законопроект № 2689 від 27.12.2019 р.), якими запроваджується належна відповідальність за злочини проти людяності та воєнні злочини, вчинені на окупованих територіях [6].

Закон має на меті імплементувати в українське законодавство норми міжнародного кримінального права та гуманітарного права, яке ще називають «правом війни» або «правом зброй-

них конфліктів». Незважаючи на низку прогалин і помилок, цей закон – сучасний намір виправлення проблем у законодавстві, адже від беззаконня зазвичай страждають люди, а люди – це основний скарб держави. Яскравим прикладом страждань виявився 2014 рік, коли було скоєно безліч насильницьких злочинів, направлених на цивільне населення, бійцями «Айдар» і «Торнадо» [9].

Але ж цей закон – лише одна зі спроб розв’язання проблеми. Нині перед Україною стоїть безліч завдань, які потребують виконання.

**Висновки.** Військові злочини можна поділити на міжнародні та національні. Усі поняття та положення були перейняті з радянського періоду, і, як показала практика сьогодення, це не відповідає умовам сучасного соціального й політичного стану нашої країни, адже з плином часу всі сфери життя змінювалися і сучасні проблеми потребують сучасного підходу і розв’язання.

Простежується невідповідність розуміння військового злочину в контексті міжнародного й національного права. Зокрема, у вітчизняному законодавстві військовими злочинами визнають злочини проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, вчинені військовослужбовцями, а також військовозобов’язаними під час проходження ними навчальних або спеціальних зборів. Натомість у сфері міжнародного права військові злочини – це серйозні порушення норм міжнародного гуманітарного права, яке діє в період збройних конфліктів, що вчиняються систематично або в широких масштабах.

### Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Статут Міжнародного військового трибуналу для суду та покарання головних злочинців європейських країн осі: міжнародний документ від 08.08.1945 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_201#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_201#Text) (дата звернення: 01.02.2022).
3. Репецький В. М., Лисик В. М. Поняття та ознаки воєнних злочинів. *Альманах міжнародного права*. 2009. Вип. 1. С. 120–125.

4. Щербюк Н. Ю., Кравчук Г. Ю. Правове регулювання військових злочинів: міжнародно-правовий і національний аспект. *Військові злочини: кримінально-правова, криміналістична та кримінологічна характеристика: колективна монографія* / за заг. ред. В. М. Стратонова, Є. Л. Стрельцова. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2015. С. 181–195.

5. Римський статут міжнародного кримінального суду: міжнародний договір від 17.07.1998 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text) (дата звернення: 01.02.2022).

6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

7. Кузнецов В. В., Кузнецова Л. О. Окремі напрями удосконалення історико-правових досліджень кримінального законодавства України. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2016. № 1 (6). С. 41–50.

8. Мальяр Г. В. Помилки в законі про воєнні злочини: усунути, не можна залишити. *Українська правда*. URL: <https://www.prawda.com.ua/columns/2021/05/26/7294904/> (дата звернення: 01.02.2022).

9. Маньков А. Г. Российское законодательство X–XX веков: Законодательство периода становления абсолютизма. В 9-ти томах. Т. 4. Москва, 1986. 512 с.

**Plakhtii V.,**

Post graduate of the Department of Criminal,  
Criminal and Executive Law and Criminology,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-7574-6814

**Leonenko O.,**

Senior lecturer of the Department of Tactical and Special Training,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-9748-2469

**Kravets M.,**

Post graduate of the Department of Criminal,  
Criminal and Executive Law and Criminology,  
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-1590-9159

## **DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF CRIMINAL RESPONSIBILITY OF MILITARY SERVANTS AS ONE OF THE ELEMENTS OF COUNTRY SECURITY**

The article is devoted to the study of international legal aspects of the settlement of crimes related to military service and crimes committed during

hostilities. The analysis of the international legislation and the legislation of Ukraine, their evolution and development in different periods of history concerning the essence of war crimes is carried out.

*In addition, it was noted that there are problems in defining the term crime, which in modern criminal law does not have a generally accepted definition. The most popular view is that crime is a category created by law. Therefore, a crime is anything that does not comply with the law. One of the proposed definitions is the following: a crime or misdemeanor (criminal offense) is an act that harms not only the individual but also the community, society or state.*

*At the same time, the article mentions the international legal aspect in the regulation of war crimes, namely the Geneva Conventions: the Convention on the Treatment of Prisoners of War, the Convention for the Protection of Civilian Persons in Time of War, which in 1949 (after World War II) improving the fate of the wounded and sick. Conventions also define acts that are crimes.*

*It is noted that the development of military law has also led to changes in the understanding of the concept of war crime and the introduction of appropriate responsibility for crimes against humanity and war crimes committed in the occupied territories.*

*It is also emphasized that the issue of war is currently the most relevant for the realities of Ukraine and the world as a whole. Namely, the situation with the southern part of our country – Crimea and the events taking place in the east force us to react urgently to new threats and stand in the way of counteracting new problems of criminal law.*

**Key words:** military criminal offense, military criminal law, military service, serviceman, criminal liability.

## References

1. Ukraine (1996), Constitution of Ukraine: Law of Ukraine, *Verkhovna Rada of Ukraine*, Kyiv.
2. International document (1945), Statute of the International Military Tribunal for the Trial and Punishment of Major Criminals of the European Axis Countries: *International Military Tribunal*, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_201#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_201#Text) (accessed: 01 February 2022).
3. Repetskyi, V. M., Lysyk, V. M. (2009), “Concepts and signs of war crimes, international law”, *Almanac of International Law*, Odesa, pp. 120–125.
4. Shcherbiuk, N. Yu., Kravchuk, H. Yu. (2015), “War crimes: criminal law, forensic and criminological characteristics: collective monograph”, *Helvetica Publishing House*, Kherson, pp. 181–195.
5. United Nations (1998), Rome Statute of the International Criminal Court: *International document*.



6. Kuznetsov, V. V., Kuznetsova, L. O. (2016), “Some areas of improvement of historical and legal research of criminal legislation of Ukraine”, *Bulletin of the Association of Criminal Law of Ukraine*, Kharkiv, № 1 (6), pp. 41–50.

7. Maliar, H. V., (2022), Mistakes in the law on war crimes: eliminate, can not be left, *Ukrainian Pravda*, available at: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/05/26/7294904/> (accessed: 01 February 2022).

8. Ukraine (2001), *Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine*, Kyiv.

9. Mankov, A. H. (1986), “Russian legislation of the X-XX centuries: Legislation of the period of absolutism”, Moscow, Vol. 4.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**НАУКОВИЙ ВІСНИК СІВЕРЩИНИ.  
СЕРІЯ: ПРАВО**

**НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
№ 1 (15)**

Відповідальний за випуск

Денисенко К. В.

Редактор літературний

Махотко О. П.

Комп'ютерна верстка і макетування

Олефіренко В. М.

За достовірність інформації у статтях  
відповідальність несуть автори публікацій.

Підписано до друку 20.05.2022 р. Формат 60×84/16.  
Друк різнографія. Гарнітура Times New Roman. Ум. друк. арк. 6,63.  
Тираж 100 пр. Зам. № 91/22.

---

Редакційно-видавнича група Академії Державної пенітенціарної служби  
14000, м. Чернігів, вул. Гонча, 34.  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру  
видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції  
серія ДК № 5378 від 06.07.2017 р.