

ISSN 2616-9983

**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ
СЛУЖБИ**



**НАУКОВИЙ ВІСНИК
СІВЕРЩИНИ.
СЕРІЯ: ПРАВО**

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

№ 2 (13)

Чернігів 2021

УДК 34(051)(477)

Н34

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02

Рекомендовано до друку вченою радою Академії Державної пенітенціарної служби (протокол № 11 від 30 вересня 2021 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. Чернігів: Академія ДПТС, 2021. № 2 (13). 128 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; проблемам цивільного, господарського, соціального та трудового права; актуальним питанням адміністративного, фінансового та інформаційного права; проблемам кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; питанням теорії і практики кримінально-процесуальної діяльності та криміналістики, оперативно-розшукової діяльності. Видання буде корисним для науковців, аспірантів, магістрів 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: *Олійник О.І.*, канд. юрид. наук, доцент; *Пузирьов М.С.*, д-р юрид. наук.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Андріяшко М.В., канд. юрид. наук, доцент (м. Барановичі, Республіка Білорусь);

Карелін В.В., д-р юрид. наук;

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

Коропатнік І.М., д-р юрид. наук;

Олефір Л.І., канд. юрид. наук;

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;

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

Чумак В.В., д-р юрид. наук, доцент;

Шевчук О.М., д-р юрид. наук, доцент;

Шумна Л.П., д-р юрид. наук, проф.

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР: *Сикал М.М.*, канд. юрид. наук.

ISSN 2616-9983

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

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

SCIENTIFIC JOURNAL

№ 2 (13)

Chernihiv 2021

UDC 34(051)(477)

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02

Recommended for printing by Academic Council of Academy of the State Penitentiary Service (Protocol № 11 on September 30, 2021).

*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, 2021. № 2 (13). 128 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; the problems of Civil, Business, Social and Industrial Law; current issues of Administrative, Financial and Informational Law; Criminal Law, Criminology, Criminal and Executive Law; theory and practice of Criminalistics and activities of criminal procedure, law enforcement intelligence-gathering activities. 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: Oliynyk O.I., Ph.D. in Law, Associate Professor;
Puzrov M.S., Doctor of Sciences (Law).

EDITORIAL BOARD:

Andriiashko M.V., PhD in Law, Associate Professor (Baranovichi, Republic of Belarus);

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

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

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

Olefir L. I., Ph.D. in Law;

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);

Soltseva 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), Associate Professor;

Shumna L.P., Doctor of Sciences (Law), Professor.

RESPONSIBLE SECRETARY OF EDITORIAL BOARD: Sykal M.M., Ph.D. in Law.

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

<i>Карпова І. Г., Мельник О. Є.</i> Громадянська освіта: правовий та гендерний аспекти.....	7
<i>Олійник В. С., Ребко М. М.</i> Теоретичні засади організації місцевого управління та місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні....	21
<i>Самофалов Л. П., Самофалов О. Л.</i> Поняття та елементи судового правозастосування	33

**ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО,
СОЦІАЛЬНОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА**

<i>Сікун А. М.</i> Сучасний стан освіти засуджених як засіб виправлення та ресоціалізації.....	46
--	----

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

<i>Виноград О. В., Ковальська П. Г.</i> Неправомірна вигода в антикорупційному законодавстві: проблеми правового регулювання.....	57
<i>Залужовська Г. П.</i> Використання міжнародного досвіду в системі добору пенітенціарного персоналу України.....	67
<i>Ніцимна С. О.</i> Правові підстави становлення інституту публічної служби в Україні.....	79
<i>Терехов В. Ю.</i> Адміністративно-правові засоби недопущення втручання (тиску) в законну роботу правоохоронних органів на інституційному рівні.....	89

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

<i>Кубрак Р. М.</i> Способи проникнення заборонених предметів в установи виконання покарань та заходи запобігання.....	102
<i>Мицька О. І.</i> Особливості кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх: реалії та перспектива.....	115

CONTENT

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

<i>Karpova I., Melnyk O.</i> Civil education: legal and gender aspects	7
<i>Oliinyk V., Rebkalo M.</i> Theoretical principles of organization of local government and local self-government in foreign countries and in Ukraine.....	21
<i>Samofalov L., Samofalov O.</i> Concepts and elements of judicial enforcement	33

PROBLEMS OF CIVIL, ECONOMIC, SOCIAL AND LABOUR LAW

<i>Sikun A.</i> Current state of education of convicts as a means of correction and resocialization	46
---	----

TOPICAL ISSUES OF ADMINISTRATIVE, FINANCIAL AND INFORMATION LAW

<i>Vynohrad O., Kovalska P.</i> Illegal benefit in anti-corruption legislation: problems of legal regulation.....	57
<i>Zaluhovska H.</i> Use of international experience in the system of selection of ukraine's penitentiary personnel.....	67
<i>Nishchimna S.</i> legal basis of formation of public service institution in Ukraine	79
<i>Terekhov V.</i> Administrative and legal means of preventing interference (pressure) in the legitim work of law-enforcement authorities at the institutional level.....	89

CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW

<i>Kubrak R.</i> Methods of prohibited items penetration in penitentiary institutions and prevention measures	102
<i>Mytska O.</i> Features of criminal liability and punishment of juveniles: reality and perspectiv.....	115

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

УДК 37.014:34:316.346.2

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.007

Карпова І. Г.,

кандидатка педагогічних наук, доцентка, доцентка кафедри
правоохоронної діяльності та загальноправових дисциплін,
Національний університет “Чернігівська політехніка”,

м. Чернігів, Україна

ORCID: 0000-0002-7814-9476;

Мельник О. Є.,

кандидатка філософських наук, доцентка,
проректорка з науково-педагогічної роботи,
Національний університет “Чернігівська політехніка”,

м. Чернігів, Україна

ORCID:0000-0003-3094-6123

ГРОМАДЯНСЬКА ОСВІТА: ПРАВОВИЙ ТА ГЕНДЕРНИЙ АСПЕКТИ

У статті досліджується модернізація освіти в Україні з акцентом на важливість системної імплементації громадянської та гендерної освіти в суспільний простір для виховання, формування та розвитку громадян, які усвідомлюють свої права та обов'язки, мають свою громадянську позицію, патріотизм, активність, згуртованість та толерантність.

Розкрито складові громадянської та гендерної освіти, основну нормативно-правову та програмну бази щодо їх наскрізного впровадження у формальну та неформальну системи освіти.

Ключові слова: модернізація освіти, громадянська освіта, гендерна освіта, демократія, рівність, інформаційні технології в освіті, соціологічні опитування.

Постановка проблеми. Демократичний розвиток країн із домінуванням людиноцентричності можливий завдяки освітнім процесам та відповідним інституціям. Формування та розвиток активного, відповідального громадянина із демократичними цін-

ностями, патріота виконує саме громадянська освіта. В Україні є значний соціальний запит на її впровадження, оскільки вона сприяє усвідомленню українцями своїх прав і обов'язків стосовно себе, окремої людини, громади та держави і дозволяє сформувати чітку громадянську позицію, згуртованість та активність.

Важливе місце в системі модернізації освіти в цілому та громадянської освіти, зокрема, посідає формування гендерної компетенції у всіх учасників і провайдерів освітянської системи. Це потребує вдосконалення освітніх методик та методології запровадження засад гендерної рівності в галузі освіти для розбудови демократичної держави.

Однак проблеми фрагментарності громадянської освіти, відсутність єдиного наскрізного підходу до структури громадянських компетентностей не дозволяють сформувати цілісну систему громадянської та гендерної освіти, обумовлюють несистемність її підходів та заходів, нескоординованість дій зацікавлених сторін. А це обумовлює пошук нових форм, змісту та механізмів реалізації громадянської освіти для всіх груп населення, особливо молоді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню громадянської освіти в Україні приділяє увагу багато науковців, представників громадських організацій, закладів формальної та неформальної освіти, органів державної та місцевої влади, а також міжнародних структур. Українські науковці, правники та педагоги-практики досліджують найбільш оптимальні шляхи впровадження громадянської освіти серед населення країни, особливо молоді.

Проблему громадянської освіти досліджують такі вітчизняні вчені, як: Н. Амельченко, Я. Боренько, М. Вішке, І. Галактіонова, О. Жадько, М. Іванов, М. Лациба, М. Пилинський, О. Тягло. Їх наукові напрацювання присвячені аналізу наявної нормативно-правової бази в Україні, яка пов'язана з освітніми стратегіями, програмами та проблемою виховання дійсного громадянина України.

Досліджують стандарти та надання якісної освіти новою українською школою в умовах динамічного розвитку суспіль-

но-економічних, культурних та соціально-політичних процесів В. Кремень, М. Грищенко, М. Карпенко та ін.

Проводять соціологічні дослідження щодо пошуку шляхів удосконалення нормативно-правової бази створення системи громадянської освіти в Україні науковці та експерти Центру Разумкова – Ю. Якименко, В. Замятін, А. Балуба, А. Биченко, А. Кернична, М. Міщенко, О. Панич, Л. Шангіна та інші.

Питання гендерного аналізу різних аспектів суспільного життя та гендерної освіти в Україні розкривають у своїх наукових працях В. Близнюк, М. Воровка, Т. Ганзицька, І. Грабовська, Н. Грицяк, О. Іваницька, З. Казанська, Н. Карпачова, О. Кікінеджи, Л. Кобелянська, Т. Марценюк, Т. Мельник, М. Пірен, О. Плахотнік та інші.

Попри значні наукові дослідження стану та перспектив розвитку громадянської та гендерної освіти в Україні потребує подальшого розвитку розкриття сутності громадянської освіти та визначення напрямів функціонування освіти як імперативу розвитку громадянського суспільства.

Мета статті полягає у розкритті сутності й завдань громадянської та гендерної освіти, визначенні ефективних механізмів її реалізації та пошуку сучасних інструментів інформаційних технологій для формування активних громадян та фахівців, дотичних до цієї сфери.

Виклад основного матеріалу. Початок запровадження громадянської освіти в Україні припадає на початок 2000-х років, а її розвитку найбільше сприяли проекти за співфінансування міжнародних донорів, які й стали базою для створення курсу “Громадянська освіта”. В подальшому фахівцями Інституту громадянської освіти розробляється курс “Основи громадянської освіти”, а у 2005–2009 роках – посібник “Громадянська освіта: основи демократії” для учнів 11 (12) класів та підручник для студентів педагогічних спеціальностей “Громадянська освіта: основи демократії та методика його навчання” як не обов’язкові в навчальних програмах [1].

Здобутком сучасних фахівців і науковців стає імплементація громадянської освіти в навчальний процес завдяки запровадженню міждисциплінарного підходу. Це робить громадянське

виховання наскрізною дисципліною в закладах освіти всіх рівнів. Цьому сприяє і напрацьована нормативно-правава база громадянської освіти: відповідні статті у Конституції України, Закон України “Про освіту”, Національні стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, Стратегії національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки, Національні стратегії у сфері прав людини.

Прийняття нового ЗУ “Про освіту” (2017 р.), Указ Президента України (2016 р.) “Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері”, “План заходів щодо зміцнення національної єдності, консолідації українського суспільства та підтримки ініціатив громадськості у зазначеній сфері” (2018 р.) обумовили необхідність визначення конкретних кроків для формування громадянської освіти в Україні. Всі нормативно-правові документи щодо громадянської освіти в Україні спираються на Хартію Ради Європи з демократичного громадянства й освіти з прав людини (2010 р.) [3] та Європейську хартію про участь молоді у місцевому та регіональному житті (2003 р.).

У Концепції розвитку громадянської освіти в Україні (2018 р.) чітко визначена мета і завдання громадянської освіти, які базуються на вихованні, формуванні та розвитку дійсного громадянина країни; громадянській компетентності (цінності, поведінкові установки, практичні навички, знання та їхнє критичне осмислення); принципи реалізації; складові системи громадянської освіти, що дозволить прискорити її впровадження та реалізацію в систему освіти [2].

Громадянська освіта в Концепції розуміється як навчання та громадянське виховання на основі національних та загальнолюдських цінностей. Вона передбачає “створення сприятливих умов для формування та розвитку громадянських компетентностей людини на всіх рівнях освіти та у всіх складниках освіти, що дасть змогу громадянам краще розуміти та реалізувати свої права в умовах демократії, відповідально ставитися до своїх прав та обов’язків, брати активну участь у суспільно-політичних проце-

сах, а також усвідомлено забезпечувати захист, утвердження та розвиток демократії” [2].

Підтвердженням необхідності запровадження громадянської освіти у суспільстві є результати соціологічних досліджень, проведених у 2016 р. фондом “Демократичні ініціативи” та центром Разумкова. Відповідно до них, 56,8 % громадян України вважають актуальним проведення державної політики, спрямованої на об’єднання суспільства, а 16,2 % вважають освітні програми головним засобом для досягнення цієї інтеграційної мети [4].

Важливим кроком із впровадження громадянської освіти в Україні має стати розробка і затвердження Стратегії громадянської освіти. У 2020 р. Міністерство освіти і науки України запропонувало громадське обговорення проекту такої стратегії на період до 2030 року та план заходів щодо її реалізації. Позитивним є залучення до розробки Стратегії представників Міністерства освіти і науки України, інших центральних органів виконавчої влади, науковців, представників громадських організацій, експертів міжнародних програм із розвитку громадянської освіти [5].

Необхідно зазначити, що аналіз Концепції, багатьох проєктів та програм, що стосуються громадянської освіти, позначає недостатню увагу такому важливому індикатору демократії, як гендерна рівність. Тобто ці документи здебільшого носять декларативний характер, а з позиції зобов’язань, що взяла на себе Україна, гендерний підхід має проходити червоною лінією через них, і цю прогалину необхідно усувати.

Позитивним для впровадження гендерної рівності в країні стало прийняття в 2005 р. Закону України про “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків”, яке обумовило велику просвітницьку роботу силами міжнародних і вітчизняних тренерок, експерток, науковців серед вчителів, викладачів закладів вищої освіти, післядипломної освіти, представників ЗМІ, державних службовців, представників силових структур.

Також Міністерство освіти і науки України має проводити гендерну експертизу освітніх програм, підручників та навчальних посібників для закладів освіти, залучивши до цього процесу фахівців, науковців, експертів із гендерних питань. Але маємо

зазначити, що і на сьогодні не всі освітні програми та курси мають гендерну складову, а деякі підручники мають і патріархальні та стереотипні твердження.

Одним із важливих шляхів впровадження громадянської освіти з урахуванням гендерного аспекту є відповідна підготовка фахівців гуманітарних спеціальностей, особливо соціальних працівників, психологів, менеджерів, юристів тощо. Вони мають оволодіти сучасними теоретичними знаннями та практичним інструментарієм, особливо тим, що надають інформаційні технології, соціальні мережі та платформи. Одним із таких зручних та ефективних інструментів є онлайн-сервіс Google Forms. Завдяки йому дуже просто створювати різноманітні тести, опитування, отримувати зворотний зв'язок, а інформація, що надається респондентами, автоматично перетворюється в Google таблиці, гістограми та діаграми з відповідями, які потім легко проаналізувати.

Саме Google форму було використано викладачами кафедри правоохоронної діяльності та загальноправових дисциплін Національного університету “Чернігівська політехніка” із залученням здобувачів вищої освіти – майбутніх юристів для проведення соціологічного опитування жителів м. Чернігова у лютому-березні 2021 року щодо оцінки ними свого соціально-економічного та емоційного стану в період пандемії коронавірусу в рамках реалізації проекту Бюджету участі “Центр культурного розвитку для вразливих верств населення “Наша сила в єдності”.

В опитуванні взяли участь 185 респондентів, із них: 29 % (33 особи) чоловіків та 71 % (132 особи) жінок, різних вікових груп (молоді до 29 років – 26 %, середнього віку – 58 %, у віці – 50–59 років та старше 60 років – 13 %), різного соціального статусу (наймані працівники, підприємці, державні службовці, безробітні, ВПО, здобувачі вищої освіти, учасники ООС та ветерани, викладачі, пенсіонери, люди з обмеженими можливостями та інші), також рівня освіти (вища – 44 %, неповна вища – 13 %, середньо-спеціальна – 14 %, повна середня – 13 %, неповна середня – 3 %, поствища – 13 %). Звичайно, за такої представленості респондентів опитування не є повною мірою репрезентативним, але, тим не менш, дозволяє визначити певні закономірності та особливості впливу пандемії ковіду на життя

та емоційний стан людей. Анкета та відповіді на неї надаються на Google диску за посиланням [6].

Аналіз відповідей респондентів показав, що найбільш болючими для них є проблеми високих тарифів на комунальні послуги (70,3 %), низька якість життя (38,9 %), корупція (34,1 %), а війна на Сході країни та якість медичних послуг – по 33,5 %. Маємо зазначити, що відповіді значно різняться у жінок і чоловіків, а також від їх соціально-демографічних характеристик. Так, серед основних п'яти найбільших проблем в опитаних жінок є: високі тарифи на комунальні послуги (19,1 %) у всіх вікових групах, низька якість життя (10,5 %, але найбільше у жінок старших 60 років – 14,3 %) притаманна всім віковим категоріям жінок, якість медичних послуг (найбільше болючіша жінкам у віці 30–39 років – 15,2 %) та війна на Сході країни (по 8,8 %), корупція (5 %) найбільше хвилює молодь 18–30 років – 9,1 %, а коронавірус – 6,1 % (найбільше серед жінок 30–39 років – 8,3 % та пенсійного віку – 7,1 %).

Аналіз відповідей чоловіків частково показує збіги з відповідями жінок, але на першому місці ними виділено корупцію (11 % в усіх вікових категоріях, крім молодих чоловіків – 8,2 % проти 18,6 % віком 40–49 років). Низька якість життя для чоловіків є другою проблемою, але з диференціацією за віком – найбільше (20 %) у віці 50–59 років, 10 % у чоловіків 30–39 років, а найменше ця проблема турбує респондентів у віці 40–49 років, що здебільше пов'язано із їх зайнятістю і стабільністю рівня доходів. Турбують високі комунальні послуги 8,1 % опитаних чоловіків (з переважанням у віці 30–39 років – 16,7 %), бідність та якість послуг, ліків та продуктів харчування (8 %) з переважанням у старшій віковій групі. Хвилює чоловіків війна на Сході країни та злочинність. Їх відзначили 7,5 % чоловіків, особливо у віці 40–49 років.

Проведений аналіз відповідей респондентів показує, що більшість означених ними проблем характерні й до періоду пандемії, оскільки в країні значна економічна, соціальна та політична кризи, які поглибилися під час карантину.

Негативним наслідком пандемії коронавірусу для 52 % опитаних стало зростання цін на основні товари та послуги, дистан-

ційне навчання дітей (41 %), карантинні заходи (39 %), зменшення спілкування (32 %), зменшення регулярного доходу та неможливість отримати якісні вчасні медичні послуги (по 29 %). Негативними наслідками пандемії для багатьох опитуваних стали також зараження коронавірусом (18 %), зменшення заробітної плати (17 %), неправильні дії влади (17 %), дистанційна робота (15 %), власне дистанційне навчання (11 %), мала пенсія (10 %) та низка інших. Вважаємо позитивним фактором відсутність у відповідях жінок і чоловіків такого негативного явища, як насильство в сім'ї.

Таким чином, пандемія коронавірусу та карантинні заходи негативно вплинули на доходи та якість життя опитуваних, а дистанційна освіта виявилась важким випробуванням для батьків, вчителів, викладачів, учнів та студентів. Щодо питання рівня хвилювання з проблеми, пов'язаної із пандемією коронавірусу, маємо різний спектр відповідей – від “дуже хвилює” до “зовсім не хвилює”. Але переважну кількість респондентів – 77,5 % пандемія “дуже хвилює” і “скоріше хвилює”, і тільки 6,5 % – “скоріше не хвилює” та 10,3 % – “не хвилює зовсім”.

Маємо цікаві відповіді респондентів на питання щодо дотримання лінії поведінки в період пандемії. Так, 61 % опитаних вважає, що треба економити й заощаджувати, 32 % – розгублені й не знають відповіді на це питання, 4,3 % вважають, що треба більше витратити грошей із-за їх знецінення; і тільки 0,5 % живуть так, як і жили до початку пандемії коронавірусу.

Важливим є встановлення факту фінансових запасів респондентів, оскільки карантин негативно вплинув на зайнятість та доходи домогосподарств. На питання “Якщо Ви перестанете отримувати заробітну плату (доходи), то протягом якого часу Вашому домогосподарству вистачатиме грошей на їжу та інші необхідні витрати?” маємо очікувані відповіді, що кореспондуються із їхніми проблемами щодо рівня і якості життя.

Так, тільки у 6 % опитаних коштів вистачить ще на рік і більше, у 8 % – на пів року, у 8,6 % – на 3 місяці, у 12,4 % – на два місяці, у 32 % – коштів лишилося лише на місяць, а у 8,6 % – кошти вже закінчилися. Тобто 40 % респондентів опиняються за межею бідності, а тому потребують додаткової допомоги від

держави та місцевих органів влади. На момент опитування тільки 32 % респондентів мають соціальні допомоги та виплати, що недостатньо для нормального життя домогосподарства.

Водночас респонденти оцінюють свій емоційний стан на період опитування по-різному: як “дуже спокійний” (9,2 %), “більш спокійний, ніж ні” (11,9 %), “у цілому спокійний” (42,2 %), що засвідчує їх витримку та емоційну сталість. Але мають “більш напружений стан, ніж ні” та “дуже напружений”, відповідно 26,5 та 10,3 %, тобто більше третини опитаних, здебільшого пенсіонери, безробітні та працівники, що постраждали від карантину (втратили роботу, знаходяться у вимушеній відпустці, закрили свій бізнес), що визначає необхідність активної підтримки цих вразливих верств населення як із боку держави, так і зі сторони громади, зокрема, розроблення й впровадження різноманітних громадських проєктів, спрямованих на психологічну підтримку, адаптацію до нових умов цих категорій осіб.

Таким чином, гендерний аналіз відповідей респондентів показав значні відмінності між жінками й чоловіками різних соціальних груп і вікових категорій щодо реакції на пандемію коронавірусу (табл.).

Це дозволяє в подальшому шукати адресні шляхи зменшення напруги та вирішення найбільш болючіших проблем населення органами місцевої влади, громадськими організаціями та державними структурами.

Вважаємо за важливе врахування гендерних аспектів у системі громадянської освіти, яка відіграє домінуючу роль у формуванні життєвих цінностей людини та її життєвих пріоритетів. Оскільки впровадження в освіту принципів гендерної рівності та недискримінації відповідає обраному європейському вектору розвитку українського суспільства.

Таблиця – Негативні наслідки коронавірусної пандемії, %

Чинники	60+	50–59		40–49		30–39		18–30		Всього		Разом
	Жін.	Жін.	Чол.	Жін.	Чол.	Жін.	Чол.	Жін.	Чол.	Жін.	Чол.	
Зараження коронавірусом	7,3	7,6	10,3	4,8	3,9	4,7	3,1	3,3	2,5	18,6	16,9	17,8
Карантинні заходи	7,3	3,0	10,3	12,9	9,8	16,4	9,4	15,0	3,7	54,6	23,2	38,9
Зменшення регулярного доходу	1,8	7,6	0,0	10,9	5,9	9,4	6,3	10,0	7,4	37,7	19,5	28,6
Зменшення заробітної плати	0,0	6,1	3,4	3,4	3,9	5,5	3,1	6,7	4,9	19,2	15,4	17,3
Мала пенсія	10,9	4,5	3,4	0,7	2,0	0,0	1,6	0,0	2,5	12,2	8,4	10,3
Повна втрата доходу	0,0	0,0	3,4	0,7	2,0	0,8	1,6	3,3	2,5	3,8	5,9	4,9
Втрата роботи	0,0	4,5	0,0	1,4	0,0	3,9	3,1	1,7	3,7	11,5	6,8	8,6
Недостатні соціальні допомоги	5,5	3,0	3,4	1,4	2,0	0,0	1,6	1,7	1,2	11,5	8,2	6,5
Робота неповний робочий день	0,0	1,5	0,0	0,7	2,0	2,3	1,6	0,0	1,2	4,1	4,5	4,3
Дистанційна робота	1,8	4,5	3,4	3,4	2,0	6,3	3,1	5,0	3,7	17,0	12,2	14,6
Дистанційне навчання дітей	10,9	16,7	3,4	12,2	13,7	17,2	3,1	6,7	6,2	56,1	26,1	41,1
Дистанційне навчання (власне)	1,8	1,5	0,0	1,4	0,0	3,1	3,1	8,3	6,2	11,7	9,8	10,8
Зростання цін	21,8	13,6	20,7	8,8	17,6	8,6	26,6	11,7	14,8	53,9	49,8	51,9
Зростання інфляції	5,5	6,1	10,3	8,2	9,8	4,7	12,5	5,0	7,4	28,0	26,0	27,0
Неможливість отримати якісні медичні послуги	12,7	7,6	6,9	9,5	7,8	6,3	3,1	8,3	7,4	32,2	25,0	28,6
Зменшення спілкування	9,1	6,1	3,4	12,2	7,8	6,3	7,8	8,3	12,3	33,4	31,4	32,4
Неправильні дії влади, зловживання	1,8	3,0	6,9	6,1	5,9	2,3	6,3	1,7	7,4	16,1	17,5	16,8
Фінансові втрати	1,8	3,0	10,3	1,4	3,9	2,3	3,1	3,3	4,9	11,5	11,3	11,4

Джерело: *розроблено авторами.

Підтвердження неухильного демократичного руху країни є її приєднання до міжнародної ініціативи “Партнерство Біарріц”, метою якого є посилення відповідальності та об’єднання міжнародної спільноти для запобігання насильства щодо жінок, забезпечення якісної освіти та охорони здоров’я, сприяння розширенню економічних можливостей та участі жінок у державній політиці [7]. Означені кроки просувають Україну і до виконання своїх зобов’язань щодо забезпечення гендерної рівності на виконання п’ятої цілі Сталого розвитку ООН.

Висновки. Імплементация громадянської та гендерної освіти з урахуванням формальних і неформальних підходів в освітні процеси всіх рівнів дозволяє сформувати громадян, які сповідують демократичні цінності, розуміють свої права, обов’язки й відповідальності, й стає, відповідно, першочерговим завданням для влади та освітянської спільноти в Україні.

Поруч із позитивними здобутками маємо фрагментарність та спорадичність стосовно включення окремих тем та курсів, що стосуються громадянської освіти та гендерної рівності в освітній процес, оскільки відсутня єдина думка на перелік та зміст громадянських компетентностей. Це потребує згуртування та системної роботи всіх, дотичних до цієї проблематики.

Підготовка фахівців гуманітарних спеціальностей потребує надання їм сучасних теоретичних знань та практичних навичок. Важливою компетентністю сучасних майбутніх фахівців є оволодіння ними ефективним інструментарієм соціологічних опитувань, що надають сучасні інформаційні технології з можливістю диференціації за статтю, віком, соціальним станом тощо. Саме такими можливостями володіє інструментарій онлайн-сервісу Google Forms, що дозволяє отримати необхідні результати з будь-якої проблеми, що вивчається, зокрема, із тих, які досліджувались у рамках виконання проекту Бюджету участі для вразливих верств населення “Наша сила в єдності”, представлених у статті.

Попри значні зрушення та здобутки, наявну нормативно-правову базу щодо впровадження і розвитку громадянської освіти означена проблема потребує подальшого пошуку нових форм, змісту та механізмів її реалізації для всіх груп населення,

особливо молоді, координації зусиль та системності, як відповідь на динамічні суспільні зміни та нові виклики, які актуалізують дотримання загальнолюдських цінностей, у тому числі й гендерної рівності.

Список використаних джерел

1. Боренько Я. Громадянська освіта в Україні. 2017. URL: http://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/171108_citizenship-educationUkraine-ukr_YB.pdf (дата звернення: 30.08.2021).

2. Концепція розвитку громадянської освіти в Україні: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3.10.2018 р. № 710-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR180710.html 03.10.2018 р. №710-р. (дата звернення: 30.08.2021).

3. Рамка компетентностей для культури та демократії. URL: https://www.schools-for-democracy.org/images/documents/86/RF-CDC-vol-1_ua.pdf (дата звернення: 30.08.2021).

4. Удосконалення нормативно-правової бази створення системи громадянської освіти в Україні. 2020. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_polit_osvita.pdf (дата звернення: 29.08.2021).

5. Проект Стратегії громадянської освіти в Україні до 2030 року. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-proyekt-strategiyi-rozvitku-gromadyanskoyi-osviti-na-period-do-2030-roku-ta-plan-zahodiv-shodo-yiyi-realizaciyi> (дата звернення: 30.08.2021).

6. Анкета та результати опитування населення м. Чернігова щодо оцінки ними свого соціально-економічного та емоційного стану в період пандемії коронавірусу. URL: <https://docs.google.com/forms/d/1-E3tvH-OpRWD4CxJfMT0Zegi5MbaJzMNJOaQBY5GFFM/edit#responses> (дата звернення: 30.08.2021).

7. План заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в рамках міжнародної ініціативи “Партнерство Біарріц” з утвердження гендерної рівності: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 р. № 1578-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-p#Text> (дата звернення: 01.09.2021).

Karpova I., Melnyk O.

CIVIL EDUCATION: LEGAL AND GENDER ASPECTS

The article examines the problems of modernization of education in Ukraine and focuses on the importance of systematic implementation of civic and gender education in the public space for educational needs, formation and development of

citizens who are aware of their rights and responsibilities who have an active citizenship position, patriotism, active outlook, cohesion and tolerance.

The article reveals the components of civic and gender education, the main normative-legal and program base for their implementation in the formal and non-formal education system.

The issue of strengthening is revealed considering the practical component in the training of specialists in the humanitarian sciences and the importance of using the most effective research tools, taking into account gender aspects. The importance of mastering the skills by higher education obtainers of conducting sociological research using modern information technologies, platforms and social networks is emphasized.

One of them is determined to be the online service Google Forms, which allows easily creating a variety of tests, surveys, getting feedback, automatically process information and presenting it in graphical forms for easy analysis. The results of a sociological survey using the Google Forms survey showed significant differences in the responses of women and men, indicating mandatory gender and age differentiation in the research.

The problems of fragmentation of civic and gender education, lack of a unified cross-cutting approach to the structure of civic competencies, insufficient practical orientation of education cause unsystematic approaches and activities, uncoordinated actions of stakeholders, especially in training humanities and civil servants.

Thus, the educational, scientific and managerial community faces an important task to find new forms, adequate to the challenges of the information age, content and mechanisms of civic and gender education for all groups as a factor of democratization of Ukrainian society.

Key words: *modernization of education, civic education, gender education, democracy, equality, information technologies in education, sociological polls.*

References

1. Borenko, Y. (2017), *Civil education in Ukraine*, available at: http://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/171108_citizenship-educationUkraine-ukr_YB.pdf (accessed 30 August 2021).

2. Ukraine (2018), *On Approval of the Concept of Civil Education Development in Ukraine*: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 3, 2018, available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR180710.html (accessed 30 August 2021).

3. *Frame of competencies for culture and democracy*, available at: https://www.schools-for-democracy.org/images/documents/86/RF-CDC-vol-1_ua.pdf (accessed 30 August 2021).

4. *Improving the legal framework for creating a system of civic education in Ukraine (2020)*, available at: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_polit_osvita.pdf (accessed 29 August 2021).

5. Project of civic education strategy in Ukraine until 2030, available at: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-proyekt-strategiyi-rozvitku-gromadyanskoyi-osviti-na-period-do-2030-roku-ta-plan-zahodiv-shodo-yiyi-realizaciyi> (accessed 30 August 2021).

6. Questionnaire and results of a poll of the Chernihiv city to assess their socio-economic and emotional state during the coronavirus pandemic, available at: <https://docs.google.com/forms/d/1-E3tvHOpRWD4CxJfMT0Zegi5MbaJzMNJOaQBY5GFFM/edit#responses> (accessed 30 August 2021).

7. Ukraine (2020), *On approval of the plan of measures to implement the obligations of the Government of Ukraine, taken within the framework of the International Biarritz Initiative for the establishment of gender equality*: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 16, 2020, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-p#Text> (accessed 1 September 2021).

УДК 342.241

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.021

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;

Ребкало М. М.,

кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0002-7814-9476

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА УКРАЇНІ

У статті висвітлено поняття та співвідношення місцевого управління та місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та оптимальну модель організації місцевого самоврядування для України. Визначено, що у світі існує п'ять основних моделей місцевого самоврядування. Проаналізовано підходи до співвідношення понять «місцеве самоврядування» та «місцеве управління».

Ключові слова: *місцеве управління; місцеве самоврядування; англосаксонська модель місцевого самоуправління; континентальна модель місцевого самоуправління; міське (комунальна система) самоуправління Німеччини; іберійська модель місцевого самоуправління; радянська модель місцевого самоуправління; громадсько-державна концепція.*

Постановка проблеми. Ефективне самоуправління та самоврядування є основою демократичного ладу в будь-якій розвинутій країні світу. В 2014 році Кабінетом Міністрів України було прийнято Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка визначила головні шляхи вирішення проблем системи місцевого самоврядування. Однак більшість цих проблем і досі залишаються невирішеними. Відсутнє однозначне визначення науковцями понять місцеве управління та місцеве самоврядування, а також немає чіткого розуміння їх співвідношення. В ході розбудови системи місцевого управління та самоврядування в Україні широко використовується зарубіжний досвід. Але й досі залишається відкритим питання вибору оптимальної саме для України моделі місце-

вого управління та самоврядування. З огляду на вищезазначене розглянута тема є актуальною та своєчасною.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про значну увагу науковців до зазначених у цій статті проблем. Зокрема, співвідношення таких понять, як місцеве управління та місцеве самоврядування, розглядали такі зарубіжні та вітчизняні вчені різних часів: Дж. С. Мілль, Р. Оуен, А. де Токвіль, Ш. Фур'є, Р. Оуен, Л. Штейн, А. А. Мишин, В. Е. Чиркин, О. Баймуратов. Приділяли і приділяють багато уваги сьогоднішнім проблемам місцевого управління та самоврядування в Україні такі дослідники: Ю. Г. Барабаш, В. В. Батрименко, С. В. Бобровник, О. К. Гордєєв, В. М. Горшеньов, К. О. Закоморна, Л. Кириченко, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, Ю. П. Крегул, М. П. Орзіх, О. О. Петришин, В. Ф. Погорілко, М. О. Пухтинський, С. Г. Серьогіна, В. О. Серьогін, Ю. О. Тихомиров, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький.

Метою статті є визначення основних моделей місцевого самоуправління в світі; співвідношення понять «місцеве самоврядування» та «місцеве управління»; спільних рис моделей місцевого самоуправління; оптимальної моделі організації місцевого управління та місцевого самоврядування для України.

Виклад основного матеріалу. У сучасному вигляді місцеве управління та місцеве самоврядування сформувалися в результаті конституційних і муніципальних реформ кінця XVIII – початку XIX століття. Їх становлення і розвиток історично були пов'язані з процесом переходу від феодальної організації до індустріального суспільства. Оплотом буржуазії виступали міста, які боролися за надання їм самостійності в управлінні місцевими справами.

Середньовічні міста з їх адміністративними, фінансовими і судовими привілеями, практично, несли в собі «зародки муніципалізму». Це виражалося, насамперед, у вимогах надання самостійності громадам і більшим історично сформованим територіальним спільнотам. Вільна громада виступала лейтмотивом в концепції муніципальної автономії в Європі. На думку багатьох авторів, з середини XIX століття місцеве управління такою роллю почали називати місцевим самоврядуванням [1].

Як справедливо зауважує В. А. Баранчиков, «історія показує, що муніципалітети слугували оплотом в боротьбі центральної державної влади проти феодалного сепаратизму. Наприклад, на їх основі виросла державність американського народу. Демократичні сили завжди бачили в муніципальній автономії протипагу різним сепаратистським прагненням екстремістських сил» [2].

У Німеччині демократичні сили прагнули перетворити консервативні німецькі монархії з абсолютних у конституційно обмежені, в рамках яких було б можливо підняти питання про закріплення основ місцевого самоврядування на конституційному рівні. У цьому зв'язку доречно нагадати про Конституцію Баварського Королівства 1818 року, в якій передбачалося відродження громад «шляхом повернення їм управління справами, що стосуються їх власних інтересів». Така лібералізація діяльності громад у Німеччині і навіть в Англії приводила до їх автономної саморегуляції, що виразилося у підвищенні ролі громад в європейських державах [3].

Таким чином, протягом усього XIX століття відбувається демократизація місцевого управління. Не випадково в науковій літературі концепція місцевого самоврядування визначається як «продукт ліберально-демократичної держави XIX століття». Як ідейні засади місцевого самоврядування в ліберальній державі виступає вчення про природне право, яке з часів античності є важливою філософсько-ідеологічною течією. З цієї позиції, держава створена, перш за все, для того, щоб слугувати гарантом природних прав і свобод людини. Пізніше ліберальна теорія широко використовувалася американськими політичними діячами і увійшла в основу американської Конституції 1783 року.

Треба зазначити, що «сьогодні багато зарубіжних країн переживають свого роду політико-адміністративний бум, пов'язаний з проблемами управління на місцевому та регіональному рівнях. Із питань традиційно другорядних організація місцевої влади переходить у розряд ключових і найбільш перспективних для розвитку публічної влади» [2, с. 4].

Залежно від принципів відносин і поділу компетенції між центральними і місцевими органами управління розрізняють п'ять типів моделей місцевого самоуправління [3, с. 139–142]:

- 1) англосаксонську (англійську або англо-американську);
- 2) континентальну (європейську або французьку);
- 3) місцеву (комунальну) систему самоуправління Німеччини;
- 4) іберійську;
- 5) радянську.

У сучасній науці перші дві моделі місцевого самоврядування вважаються основними, а третя похідною від перших двох. Її ще називають «змішаною» моделлю. Іберійська модель місцевого самоуправління сформувалася в Латинській Америці і сягає своїм корінням у континентальну модель.

Необхідно звернути увагу на те, що в зарубіжних правових системах вживається як поняття «місцеве управління», так і поняття «місцеве самоврядування». Причому під місцевим управлінням розуміється і пряме державне управління на місцях, і місцеве самоврядування, як діяльність інших, недержавних (місцевих) органів влади.

Місцеве управління в зарубіжних демократичних країнах будується в більшості за дворівневою або трирівневою системами. Метою встановлення багаторівневої системи управління суспільством є максимальне наближення влади до населення, його значне залучення в процеси управління муніципальною освітою, в різних формах, передбачених у законодавстві. Ключовим в управлінні місцевою територіальною спільнотою стає співучасть, синергія місцевого населення та органів влади у вирішенні питань місцевого значення. Населення муніципалітетів бере активну участь в обговоренні місцевих нормативних актів, місцевих бюджетів тощо, виявляючи тим самим велику зацікавленість у рішенні місцевих справ.

У Великій Британії в основі устрою самоврядування лежить принцип приватних корпорацій. Це спільна робота ради директорів, виконавчої дирекції та акціонерів. Де в ролі акціонерів виступають місцеві жителі. У процесі спільної діяльності всі сторони зацікавлені у виробленні і прийнятті раціонального рішення, а також ефективного управління, націленого на отримання бажаного результату. В Англії та Шотландії для здійснення зворотного зв'язку з органами місцевої влади може створюватися громадська рада, яка передає думку громадськості у випадку необхідності.

В основі муніципальної територіальної організації зарубіжних країн лежить адміністративно-територіальний поділ. Стаття 5 Європейської хартії місцевого самоврядування передбачає, що зміна кордонів територій, в яких здійснюється місцеве самоврядування, допускається тільки з урахуванням думки населення відповідних територій, у тому числі шляхом проведення референдуму там, де це допускається законом [4]. Як приклад А. С. Прудников наводить досвід Великої Британії, де зміна кордонів території муніципальної освіти без урахування думки населення є грубим порушенням права громадян на місцеве управління [5, с. 22]. Причому ініціатива виходить від місцевого населення.

У зарубіжних країнах англосаксонської моделі, зокрема у Великій Британії, відсутня посада мера. Його функції виконує голова ради. На думку Прудникова, ця посада дійсно є непотрібною, штучною. «Це – бюрократичне устремління чиновництва підпорядкувати собі, своїм інтересам усе місцеве життя» [5, с. 14]. Виконавчу владу очолює глава, який, як і його апарат, є найманими працівниками.

У США рада графства складається з радників, обраних від округів, що входять до складу графства. Радники мають свої номери й обираються на чотири роки. Інтерес являє собою обрання радників з парними і непарними номерами з різницею в два роки. Тим самим у законодавчій владі завжди є досвідчені радники [6, с. 203]. В англо-американській моделі у представницькій владі, як правило, здійснюється ротація. В органах управління графства часто відсутній виконавчий орган влади. Його функції виконує низка посадових осіб, які обираються населенням (шериф, асесор, аторней, казначей, коронер та ін.). У Великій Британії структура ради будується таким чином: дві третини складу ради – виборні особи, а одна третина наймані фахівці в різних сферах місцевого управління. Виконавчий орган не формується, його функції виконують комітети, сформовані за тим же принципом, що і рада.

Проте справедливо зазначити, що роль держави в місцевому управлінні деяких зарубіжних країн досить велика. У Франції, що є представником континентальної моделі, існує інститут префектури і супрефектури, який є виконавчим органом держа-

ви, що опікує місцеві територіальні колективи. І як зазначає В. Є. Чиркин, сучасна зарубіжна практика місцевого управління обирає все більше континентальну модель, де мер муніципального утворення є одночасно і головою місцевої ради, що обирається, і представником держави [7]. Це спрощує управлінські процедури і позбавляє від нагромадження штату співробітників.

З метою протистояння таким тенденціям 16 листопада 2009 року в Раді Європи був представлений Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування, а 1 березня 2013 року вступив у силу. В цьому протоколі в ст. 1 зазначено, що: «1. Держави-учасниці забезпечують кожній людині, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, право брати участь у справах місцевого органу влади. 2. Право на участь у справах місцевого органу влади означає право прагнути визначати або впливати на здійснення повноважень та обов'язків місцевих органів влади» [8].

У розвинених демократичних державах відмінності між англосаксонською і континентальною моделями місцевого самоврядування не мають принципового характеру. Можна навіть говорити про певне зближення між ними (особливо з урахуванням муніципальних реформ у Франції і Великій Британії, проведених у 1980-і рр.). Функціонування обох моделей засновано на принципах, характерних для сучасних демократичних політичних систем західних країн. Основою структури муніципальної влади тут виступають представницькі органи, що формуються населенням у результаті вільних і змагальних виборів. У цьому контексті зазначимо, що принципово інша ситуація складається в низці країн «наздоганяючої» модернізації, де запозичена за прикладом розвинених демократій англосаксонська або континентальна моделі організації місцевого самоврядування виступають лише як зовнішня оболонка авторитарного за своїм змістом політичного процесу, в рамках якого волевиявлення індивіда на виборах має переважно несамостійний характер.

Отже, важливо зазначити, що в деяких країнах і регіонах (Австрія, Німеччина, Японія, Латинська Америка) функціонує змішана модель управління на місцях, яка має схожість як з англосаксонською, так і з континентальною моделями, володіючи

при цьому своїми специфічними рисами. Наприклад, в іспаномовній Латинській Америці обраний населенням префект, як правило, затверджується парламентом як представник державної влади і одночасно керує місцевою радою. У Німеччині глави місцевих адміністрацій (ландратів) є одночасно і державними чиновниками. Губернатор японської префектури, який обирається місцевим населенням і вважається главою місцевої адміністрації, виконує низку загальнодержавних функцій.

Підсумовуючи вищевикладене, на основі аналізу основних форм організації місцевого самоврядування в сучасних зарубіжних країнах можна зробити такі висновки. Найбільш адекватним сучасним реаліям підходом до визначення співвідношення понять «місцеве самоврядування» та «місцеве управління» можна назвати комплексний підхід, що враховує те, що місцеві органи формуються і функціонують в цілому на основі тих же принципів, що і вищі органи управління, тому їх протиставлення є недоцільним. Спільною рисою організації діяльності муніципалітетів, незалежно від переважаючих «національних» моделей, виступає принцип безпосередньої участі населення в процесі формування органів місцевого самоврядування, а також домінуюча роль обраного представницького органу. Нарешті основними критеріями під час виявлення відмінностей англосаксонської і континентальної моделей здійснення муніципальної влади виступають ступінь автономії місцевих органів і характер наділення повноваженнями. Відповідно до ст. 5 Конституції України влада народу реалізується безпосередньо органами державної влади та органами місцевого самоврядування [9]. Це означає, що останні не є складовою частиною державного механізму, виступаючи окремою формою реалізації народовладдя. Однак місцеве самоврядування, яке є елементом державної влади і водночас не маючи повної автономії щодо державної влади, розглядається в політичній системі як самостійна форма публічної влади, за допомогою якої остання «адаптується до нових соціальних вимог». Одним з ключових моментів у розкритті сутності та особливостей місцевого самоуправління є питання про його природу і характер зв'язку з державою. Відповідь на нього сформульована в теоріях місцевого самоврядування. Су-

часні концепції місцевого самоврядування в основному базуються на ідеях теоретичних підходів, що склалися історично, і переглянутих з урахуванням сучасних реалій.

На переконання Л. Кириченко, для України оптимальною є громадсько-державна концепція. По-перше, вона забезпечує формування системи місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства.

По-друге, саме така модель сприяє активному залученню органів місцевого самоврядування до реалізації функцій і завдань державного управління [10]. Найбільший вплив на практику місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку держави має теорія соціальних функцій муніципального управління.

Відповідно до неї органи місцевого самоврядування є органами соціального обслуговування, які здатні задовольнити інтереси всіх верств населення. Будучи виразниками суспільно корисної, поза політичної діяльності держави, місцеві органи управління знаходяться з ним у партнерських відносинах на основі взаємної вигоди та отримують у відповідь на збільшення своїх витрат фінансову допомогу.

Місцеве самоврядування природним чином залежить від держави, фактично виступає направляючою і контролюючою інстанцією.

Місцеве самоврядування як певною мірою самостійний інститут громадянського суспільства є необхідним елементом механізму згладжування політичних розбіжностей між законодавчою і виконавчою гілками влади. Його подальший розвиток є обов'язковою умовою демократизації державного управління та функціонування політичної системи, що становить основу повноцінного розвитку держави. Адже розвинене місцеве самоврядування свідчить про демократичне державне управління та забезпечення конституційного принципу підконтрольності держави громадянам.

Підбиваючи підсумки, можна зазначити, що «хороше» місцеве самоврядування – це самоврядування, що спирається на територіальну громаду, яка розуміє свою значущість у вирішенні місцевих проблем, бере активну участь у забезпеченні

власних потреб і тим самим реалізує свої цивільні права відповідно до положень Конституції України.

«Хороше» місцеве самоврядування повинно бути репрезентативним. Така репрезентативність досягається завдяки поєднанню спроможності органів місцевого самоврядування використовувати власні повноваження в інтересах суспільства і відповідальності за свої дії перед територіальною громадою. Для вирішення цього завдання, на наш погляд, необхідно наступне:

- зміна відносин у системі «влада – населення» та залучення населення до вирішення місцевих проблем;
- постійний публічний діалог місцевої влади з населенням;
- поінформованість громадян щодо їх прав та обов'язків у своєму місті (селищі), в т. ч. за допомогою підвищення ролі місцевих ЗМІ та недержавних організацій в інформуванні громадян і вироблення в них певної позиції щодо актуальних проблем місцевого життя;
- формування в населення попиту на належну місцеву владу, покликаною створювати і відповідну пропозицію;
- партнерство державної влади та органів місцевого самоврядування.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що залежно від принципів відносин і поділу компетенцій між центральними і місцевими органами управління розрізняють п'ять типів моделей місцевого самоуправління: 1) англосаксонську (англійську або англо-американську); 2) континентальну (європейську або французьку); 3) місцеву (комунальну систему) самоуправління Німеччини; 4) іберійську; 5) радянську.

Найбільш вдалим підходом до визначення співвідношення понять «місцеве самоврядування» та «місцеве управління» можна назвати комплексний підхід, що враховує те, що місцеві органи формуються і функціонують у цілому на основі тих же принципів, що і вищі органи управління, тому їх протиставлення є недоцільним.

Спільною рисою організації діяльності муніципалітетів, незалежно від переважаючих «національних» моделей, виступає принцип безпосередньої участі населення в процесі формування органів місцевого самоврядування, а також домінуюча роль об-

раного представницького органу. Основними критеріями під час виявлення відмінностей англосаксонської і континентальної моделей здійснення муніципальної влади виступають ступінь автономії місцевих органів і характер наділення повноваженнями.

Для України оптимальною є громадсько-державна концепція. Відповідно до неї органи місцевого самоврядування є органами соціального обслуговування, які здатні задовольнити інтереси всіх верств населення.

Список використаних джерел

1. Барабашев Г. В. Местное самоуправление: учебное пособие. Москва: Издательство Московского университета, 1996. 352 с.
2. Баранчиков В. А. Муниципальное право: учебник. Москва: Экзамен, 2005. 448 с.
3. Графский В. Г., Ефремова Н. Н., Карпец В. И. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / отв. ред. Л. С. Мамут. Москва: Наука, 1995. 301 с.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія Ради Європи від 15.10.1985 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 01.04.2021).
5. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А. С. Прудников и др. Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 271 с.
6. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 464 с.
7. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран: учебник. 2-е изд., перераб. и дополн. Москва: Юрист, 2000. 600 с.
8. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади: Протокол Ради Європи від 16.11.2009 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_946/print1360689270650552 (дата звернення: 01.04.2021).
9. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 01.04.2021).
10. Кириченко Л. Народовладдя і місцеве самоврядування в Україні. *Право України*. 2018. № 6. URL: <http://pravoznavec.com.Ua/period/chapter/2/21/695> (дата звернення: 01.04.2021).

Oliinyk V., Rebkało M.

THEORETICAL PRINCIPLES OF ORGANIZATION OF LOCAL GOVERNMENT AND LOCAL SELF- GOVERNMENT IN FOREIGN COUNTRIES AND IN UKRAINE

In its modern form, local government and local self-government were formed as a result of constitutional and municipal reforms of the late eighteenth - early nineteenth century. Their formation and development have historically been associated with the process of transition from feudal organization to industrial society. The stronghold of the bourgeoisie were the cities that fought for independence in the management of local affairs.

Medieval cities with their administrative, financial and judicial privileges, practically, carried in themselves "embryos of municipalism". This was expressed, first of all, in the requirements of giving independence to communities and larger historically formed territorial communities. The free community was the leitmotif of the concept of municipal autonomy in Europe. According to many authors, from the middle of the XIX century local government of this kind began to be called local self-government.

The public-state concept of self-government is optimal for Ukraine. First, it ensures the formation of a system of local self-government as an institution of civil society.

Secondly, such a model contributes to the active involvement of local governments in the implementation of functions and tasks of public administration. The theory of social functions of municipal government has the greatest influence on the practice of local self-government at the present stage of state development.

According to it, local governments are social services that are able to meet the interests of all segments of the population. As representatives of the socially useful, non-political activities of the state, local governments are in partnership with him on the basis of mutual benefit and receive financial assistance in response to increased costs.

Local self-government naturally depends on the state, in fact acts as a guiding and controlling authority.

Local self-government as a somewhat independent institution of civil society is a necessary element of the mechanism for smoothing political differences between the legislative and executive branches of government. Its further development is a prerequisite for the democratization of public administration and the functioning of the political system, which is the basis for the full development of the state. After all, developed local self-government testifies to democratic public administration and ensuring the constitutional principle of state control over citizens.

Key words: local government; Anglo-Saxon model of local self-government; continental model of local self-government; local (communal system) self-government of Germany; the Iberian model of local self-government; Soviet model of local self-government; public-state concept.

References

1. Barabashev, G. V. (1996) *Local self-government*, Handbook, Moscow University Publishing House, Moscow, pp. 352.
2. Baranchikov, V. A. (2005) *Municipal law*, Textbook, "Exam", Moscow, pp. 448.
3. Grafskiy, V. G., Yefremova, N. N. and Karpets, V. I. (1995) *Self-government institutions: historical and legal research*, in Mamut L. S. (Ed.), "Science", Moscow, pp. 301.
4. Ukraine (1997), *On Implementing Decisions, and Application of the European Charter of local self-government: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (accessed 1 April 2021).
5. Prudnikov, A. S. et. al. (2017), *Local self-government (management) in foreign countries*, Textbook, for higher education students majoring in law, UNITY-DANA: Law and right, Moscow, pp. 271.
6. Shapoval, V. M. (2014), *Constitutional law of foreign countries*, Textbook, Yurincom Inter, Kyiv, pp. 464.
7. Chirkin, V. Ye. (2000), *Constitutional law of foreign countries*, Textbook, 2nd ed., Lawyer, Moscow, pp. 600.
8. Ukraine (2014), *On Implementing Decisions, and Application of the Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the Right to Participate in the Affairs of a Local Authority: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_946/print1360689270650552 (accessed 1 April 2021).
9. Ukraine (1996), *Constitution of Ukraine*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-en> (accessed 1 April 2021).
10. Kyrtychenko, L. (2018), "Democracy and self-government in Ukraine", *Ukrainian Law*, Vol. 6, available at: <http://pravoznavec.com.Ua/period/chapter/2/21/695> (accessed 1 April 2021).

УДК 341.48

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.033

Самофалов Л. П.,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0001-7626-4270;

Самофалов О. Л.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0001-9157-7435

ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ СУДОВОГО ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

У статті розглянуто теоретико-правове визначення поняття судового правозастосування, а також проаналізовано різні концептуальні підходи до його розуміння. Досліджено основні елементи судового правозастосування в сучасній системі правосуддя. Визначено безпосереднє співвідношення діяльності судової влади, яка реалізується в системі правосуддя, із судовим правозастосуванням. Також висвітлено актуальні проблеми сучасної судової системи та можливі шляхи вдосконалення й підвищення ефективності здійснення правосуддя.

Ключові слова: *судове правозастосування, правосуддя, судова діяльність, судова влада, судочинство, судова правотворчість.*

Постановка проблеми. Проблема судового правозастосування є однією з найскладніших на сьогодні, теоретично і практично значущою, враховуючи її реформування в усіх сферах діяльності держави. Судове правозастосування, як правова форма державних функцій, виступає арбітром у правовому житті суспільства, яке ускладнене дестабілізуючими факторами та важливим інструментом соціального розвитку. Воно є формою державної діяльності, що дозволяє не тільки дати правову оцінку відносинам, що виникли, а й спрямовувати їх у прогресивному напрямку та на подальший розвиток.

Необхідність всебічного вивчення цієї правової категорії зумовлена також значними оновленнями, гармонізацією законодавства відповідно до міжнародних стандартів, змінами в організації та функціонуванні судової влади, розвитком усіх видів судочинства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття та елементи судового правозастосування досліджували такі вчені-науковці, як: Є. Г. Бобрешов, Р. Д. Гаїбов, В. В. Городовенко, Л. Г. Личман, В. С. Нерсисянц, Р. Р. Рафіков, Я. М. Романюк, Н. В. Стецик, Ю. О. Тихомиров, С. В. Шевчук, О. А. Чванов, О. М. Юхимюк та інші.

Метою статті є дослідження поняття судового правозастосування та характеристика його елементів.

Виклад основного матеріалу. Існують найрізноманітніші концептуальні підходи до розуміння судового правозастосування. З погляду наукового розуміння воно є складним та неоднозначним у своїй інтерпретації. З метою виявлення загальних та особливих категорій поняття судового правозастосування Р. Р. Рафіков провів аналіз сучасних концепцій цієї правової категорії. Він сформулював такі концепції судового правозастосування, які мають до певної міри обґрунтування:

- судове правозастосування – додаток до закону;
- судове правозастосування – не нормативна діяльність, а проходження думки і волі законодавця;
- судове правозастосування – не просто логічний додаток норми до фактів, а ще й нормотворчість;
- судове правозастосування – засіб соціального управління;
- суд не видає закони й не управляє, а застосовує право [1, с. 12].

Тихомиров Ю. О., у свою чергу, розглядає судове правозастосування як «додаток до закону» на основі поняття застосування закону як процесу його практичного виконання за допомогою різних засобів і способів регулювання поведінки юридичних і фізичних осіб [2, с. 61]. Наступна концепція, за якою судове правозастосування – не нормативна діяльність, а проходження думки і волі законодавця, на думку Р. Р. Рафікова, отримала свій розвиток в умовах панування доктрини юридичного позитивізму. Такий підхід дає змогу розглядати правову систему як одне ціле, а законодавство не містить у собі прогалин і готове до застосування та використання за допомогою логічних прийомів.

Судове рішення має ґрунтуватися на нормі позитивного права. У випадку, коли суддя відмовляється від вирішення

справи у зв'язку із прогалинами в законі, його вчинок має розцінюватися як відмова у здійсненні правосуддя [3, с. 143]. Концепція, згідно з якою судове правозастосування є не просто логічним додатком норми до фактів, а й нормотворчістю, має своїх наукових прихильників. Згідно з цим розумінням суд здійснює діяльність із застосування, тлумачення, а іноді й правотворчості. Це зумовлено реалізацією функцій судової влади та особливою процесуальною діяльністю спеціально уповноважених судових органів, спрямованою на встановлення нормативних приписів, які закріплені в судових правотворчих актах [4, с. 10].

Прийнято вважати, що нормотворчість є побічним продуктом правосуддя. Правова норма, створена в процесі судової правотворчості, має більш конкретний характер, її зміст визначається категорією справ. У цьому аспекті можна розглядати судову правотворчість як своєрідний засіб судового дозволу вирішення справ, що розглядаються судом. Низка авторів заперечують можливість конкретизації правових норм правозастосовними органами, справедливо підкреслюючи відсутність у них нормотворчих повноважень. Проте слід зазначити, що це твердження є не зовсім коректним, оскільки в процесі конкретизації правових норм органами правозастосування відбувається не зближення правотворчості та правозастосування, а вироблення правових позицій, які є можливими прототипами, моделями гіпотетичних норм права, що становлять фактичне, загальне та соціальне право.

Тенденції розвитку континентального права в Європі за останні десятиріччя свідчать про рецепцію прецедентного права, доцільність і корисність судової правотворчості, оскільки норми права для ефективного регулювання суспільних відносин обов'язково припускають певну «абстрактність», їх зміст потребує суддівської конкретизації та оцінки [5, с. 46]. У сучасний період суд виконує як правозастосовні, так і правотворчі функції, що найяскравіше виявляється при усуненні прогалин у праві та подоланні юридичних колізій. Прийнято вважати, що норма, яка була встановлена судом, є більш «соціологічною», оскільки суддя може отримувати інформацію про фактичні обставини справи в набагато більшій мірі, аніж законодавець.

Досить значна частина вчених-науковців у різні періоди історії розвитку правової науки опрацьовували ідею того, що судове правозастосування виступає як елемент соціального управління. Вони наголошували на тому, що значення та роль судового правозастосування зростає як елемент соціального управління через суб'єктивні та об'єктивні фактори. До таких факторів відносили активну діяльність судів, сприяння подальшому розвитку правотворчої та правозастосовної діяльності та інші. Нерсисянц В. С. зауважував, що сутність здійснення правосуддя та судової діяльності зводиться до застосування права, тобто владної та загальнообов'язкової юридичної кваліфікації певного факту, конкретної дії, обставин, поведінки. Слід зауважити, що ці концепції виступають як предмет уявлень сучасних науковців у сфері права та привносять у науку права різні питання для обговорення. Завдяки цьому породжуються нові об'єктивні погляди на досліджувану правову категорію.

Сучасне судове правозастосування принципово відрізняється від аналогічного правового інституту радянського періоду. Нині відбувається якісне оновлення функціональної та практичної діяльності судів, внаслідок чого виникає необхідність у вивченні судового правозастосування через поглиблення теоретичних та методологічних підходів до розуміння поняття права шляхом переосмислення загальної ідеї та концепції прав людини. Термін «судове правозастосування» співвідноситься з такими правовими категоріями як «судова влада», «судова діяльність» та «правосуддя». Чинне законодавство України не дає чіткого визначення цій правовій категорії.

Гаїбов Р. Д. пропонує розуміти під судовою владою особливу самостійну гілку єдиної державної влади, що володіє всією повнотою власної компетенції, здійснює владні повноваження щодо захисту прав і свобод громадян та інші функції виключно конституційно заснованими органами – судами – на основі закону та спеціальних (судових) юридичних процедур [6, с. 14].

У частині 2 статті 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зазначається, що судову владу реалізують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур [7]. З одного

боку, судова влада є виявом влади, а з другого – виступає найраціональнішою та найефективнішою формою контролю діяльності державної влади. Під час здійснення правосуддя судова влада не тільки розглядає питання щодо наявності правопорушень у діяльності державних органів, але й вирішує питання щодо притягнення їх до відповідальності. Суди виносять остаточні рішення по справі, встановлюючи юридичні факти, вирішуючи конфлікти та суперечності, що виникають між учасниками суспільних відносин. Здійснюючи правосуддя, вони виходять із потреби захисту прав громадян та охорони їх законних інтересів.

У процесі здійснення правосуддя судова влада діє у чітко встановлених законодавством процесуальних формах. Стаття 124 Конституції України передбачає, що юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення [8]. До того ж відповідно до ст. 55 Конституції України права і свободи людини та громадянина захищаються судом [8]. Згідно з чинним законодавством України судова влада реалізується шляхом розгляду судових справ по суті. Будь-який правовий конфлікт, який виникає у процесі здійснення функцій держави, може і повинен бути вирішений безпосередньо судом.

Юхимюк О. М. визначає правосуддя як діяльність суду, здійснювану у формі цивільного, адміністративного, кримінального, господарського та конституційного судочинства, що проходить у встановлених законом процесуальних формах у судових засіданнях, за участі сторін та інших учасників процесу, і закінчується ухваленням рішення у справі із застосуванням норм відповідного матеріального закону [9, с. 76]. Колектив авторів на чолі з М. В. Цвіком, В. Д. Ткаченком та О. В. Петришиним вказує, що правосуддя – це форма державної діяльності, яка полягає у вирішенні судом віднесених до його компетенції цивільних, кримінальних та інших справ [10, с. 365].

У буденній правосвідомості досить часто поняття правосуддя розуміється як спосіб вирішення конфліктів або суперечок двох сторін, право на суд, справедливий та неупереджений суд тощо. Проте, якщо розглядати правосуддя як правову категорію, то його характерні особливості повинні базуватися на відповідних правових категоріях і нормах права, що гарантувати-

муть відповідну стабільність у науковому розумінні та практичній реалізації цього багатоаспектного правового явища.

Основоположні принципи права впливають на всі елементи правової культури суспільства та особистості. Урахування й дотримання цих принципів є стрижневими критеріями для оцінювання головних індикаторів правової культури суспільства: стану додержання прав людини, ступеня реалізації принципу верховенства права, рівня правосвідомості суспільства, якості юридичної освіти, рівня розвитку юридичної науки, стану законності, практичної роботи суду та правоохоронних органів [11, с. 12].

На думку Є. Г. Бобрешова, «дотримання судом при відправленні правосуддя загальних принципів правозастосування потрібно розглядати як необхідні умови для правильного застосування права, а в контексті постійного, надійного й ефективного захисту проти зловживань у судочинстві відстоюється погляд про доцільність запровадження ідеології судового правозастосування» [12, с. 17]. Такий висновок стосується саме судового правозастосування як складової правозастосовного процесу загалом, який повинен бути системним, комплексним, науково обґрунтованим і реально можливим [13, с. 184–185].

Розглядаючи правозастосовну діяльність як тривалий, складний та систематизований процес, можна сказати, що він має певне призначення, яке є чітко визначеною цінністю. До таких цінностей слід віднести визнання людини, її життя, здоров'я, честі та гідності, недоторканості та безпеки в Україні найвищою соціальною цінністю. За своїм змістом цей конституційний постулат є принципом-метою, що визначає діяльність держави загалом, створення законодавчих принципів, регулювання такої діяльності та відповідальність держави перед людиною. Основні цінності закріплені у ст. 3 Основного закону, реалізованого в нормативному масиві, який також передбачає їх захист та напрями, засоби та методи захисту порушених цінностей. Саме судове правозастосування відіграє провідну роль у захисті порушених цінностей.

Таким чином, цей конституційний постулат визначає загальну ціннісну спрямованість процесу застосування права. Такий принцип одночасно співвідноситься з іншими базовими принципами права, а саме справедливістю, рівністю, свободою та

гуманізмом. Вказані принципи є найважливішими цінностями та становлять фундаментальну основу права. Завданням суб'єкта правозастосування є, насамперед, дотримання основних принципів права [14, с. 246–247].

Загалом процес правозастосування не може здійснюватися поза межами принципів права, оскільки вони проходять крізь усі норми права і є основою системи права. Розглядаючи спори про право, суд діє на підставі принципів справедливості, рівності, свободи і гуманізму, тобто не тільки формально, але й з урахуванням чітких уявлень моральної та етичної спрямованості, які панують у певному суспільстві [15, с. 26–28]. Слід зауважити, що досить складно назвати всі основоположні принципи судового правозастосування. До принципів, що походять з природного права, можна віднести принцип верховенства права, принцип пропорційності, справедливості, обґрунтованості, розумності, доцільності та цілеспрямованості. До принципів, що стосуються демократичних цінностей суспільства, належать принципи основних прав та свобод людини, принцип поділу влади, громадської безпеки, принцип того, що дозволено все, що не заборонено законом. Принципи, які висувають вимоги до системи права, включають у себе принципи правової визначеності, принцип встановлення кримінальної відповідальності тільки законом, заборона зворотної дії законів, принцип стабільності судової практики тощо.

У загальній теорії держави та права й інших юридичних науках йдеться про найбільш поширені принципи судового правозастосування, такі як законність, обґрунтованість та доцільність. У процесі застосування правових норм принцип законності полягає в реалізації та впровадженні їх у суспільне життя відповідно до закону та основоположних принципів права. До того ж деякі вчені виокремлюють спеціальні принципи судового правозастосування, такі як верховенство права, правову визначеність, справедливість та процесуальну економію, тобто цивільна справа розглядається і вирішується судом у процесуально встановлені строки [16, с. 24].

У застосуванні принципу верховенства права судова влада, як результат судової правотворчості, напрацювала значну кіль-

кість стандартів залежно від конкретних обставин справи. Цей принцип є основою для відмежування права та закону. Він полягає насамперед у забезпеченні та гарантуванні пріоритету панування права в суспільстві, унеможливленні вияву свавілля з боку держави та забезпеченні реалізації конституційних прав і свобод громадян, їх законних інтересів. У будь-якому випадку принцип верховенства права передбачає більш активну роль судової влади і не може ототожнюватися з принципом верховенства нормативно-правових актів держави. Судова влада шляхом судової правотворчості встановлює суддівські стандарти в процесі застосування права та визначає його додатковий зміст.

Крім того, побудова сучасних концепцій правової та демократичної держави є неможливою без застосування принципу верховенства права. Верховенство права є загальноправовою цінністю, адже саме на засаді цього принципу формується загальне уявлення про судову владу, головним призначенням якої є захист конституційних прав і основоположних свобод людини і громадянина. При цьому суду надано широке коло повноважень щодо оцінювання відповідності законів Конституції України, а підзаконних нормативно-правових актів відповідно до законів і Конституції України. Під час здійснення судової правозастосовної діяльності відбувається інтерпретація, тобто впровадження норм права й утворення нових положень права [17, с. 2, 3].

Слід також виокремити певні складові принципу верховенства права через призму вимог, які є визнаними міжнародним співтовариством:

- права на оскарження дій та рішень органів державної влади;
- вільній оцінці судом обставин справи;
- незалежності й неупередженості суддів;
- належній судовій процедурі, яка охоплює такі складові, як справедливість, відкритість, розумний строк розгляду справи, доступність правової допомоги;
- наявності незалежної прокуратури, яка здійснює захист прав людини в судочинстві;
- обов'язковості судових рішень.

Під час здійснення правосуддя суди можуть керуватися висновками щодо застосування норм права, які викладені в поста-

новах Верховного Суду України, проте не зобов'язані. Обов'язкового застосування вони набувають лише в тому випадку, коли йдеться про ідентичні фактичні та юридично значущі обставини конкретної справи. Це, в свою чергу, змінило підхід від прецедентного характеру висновків Верховного Суду України до визнання таких висновків, як «переконливого прецеденту». Вони мають м'який вплив відповідно до аргументованості й авторитетності того органу, який їх видав.

Для забезпечення належного функціонування судової системи, оптимізації структури органів судової влади та підвищення ефективності прийняття рішень щодо бюджетних витрат доцільним було б внесення змін до Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Оптимізація та пришвидшення запуску електронних судових сервісів, зокрема Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, дозволить громадянам та юридичним особам у повному обсязі користуватися своїм правом на доступ до суду. Таким чином, проведення судової реформи в Україні дасть змогу в повному обсязі реалізувати стратегічні завдання системи правосуддя.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що суд виконує як правозастосовні, так і правотворчі функції. Сутність здійснення правосуддя та судової діяльності зводиться до застосування права, тобто владної та загальнообов'язкової юридичної кваліфікації певного факту, конкретної дії, обставин, поведінки. Судова діяльність є формою безпосереднього вияву та реалізації судової влади. У процесі здійснення правосуддя судова влада діє у чітко встановлених законодавством процесуальних формах для захисту прав, законних інтересів і свобод громадян та організацій. Діяльність судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Таким чином, судова діяльність є формою безпосереднього вияву та реалізації судової влади. Основними напрямками діяльності судової влади в рамках судочинства є здійснення правосуддя, судового контролю та судового санкціонування. Виходячи з цього судова влада як одне ціле і як частка має співвідношення із судовим правозастосуванням. Судова влада, як предмет конституційного регулювання, реалізується саме в правосудді, а

правосуддя здійснюється та реалізується судом шляхом судового правозастосування.

Список використаних джерел

1. Рафиков Р. Р. Судебное правоприменение: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2006. 21 с.
2. Тихомиров Ю. А. Действие закона. Москва: Известия, 1992. 162 с.
3. Лічман Л. Г. Вдосконалення правозастосовчого механізму в сучасному цивільному процесі України (судове рішення). *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 103–106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2013_6_25 (дата звернення: 15.05.2021).
4. Стецик Н. В. Технологія судової правотворчості: загальнотеоретична характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2011. 16 с.
5. Шевчук С. В. Щодо обов'язковості рішень Конституційного Суду України у контексті доктрини судового прецеденту. *Право України*. 2000. № 2.45. 48 с.
6. Гаилов Р. Д. Судебное правоприменение в условиях судебно-правовой реформы в постсоветском Таджикистане: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Душанбе, 2012. 22 с.
7. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2.06.2010 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4761> (дата звернення: 15.05.2021).
9. Юхимюк О. М. Форми правозастосовчої діяльності. *Актуальні питання реформування правової системи України*: зб. наук. ст. за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 2–3 черв. 2006 р.): у 2-х т. / Волин. держ. ун-т імені Лесі Українки. Луцьк, 2006. Т. 1. С. 76–77.
10. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юрид. спец. ВНЗ / М. В. Цвік та ін.; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.
11. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 28. С. 46–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2014_28_7 (дата звернення: 22.08.2021).

12. Бобрешов Є. Г. Судове правозастосування в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2011. 20 с.

13. Чванов О. А. Механізм правоприменення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2005. 236 с.

14. Перепелюк А. М. Принципи та вимоги права як основоположні засади правозастосовчої діяльності. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 225–229. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/handle/123456789/63921> (дата звернення: 20.08.2021).

15. Малишев Б. В. Судовий прецедент у правовій системі Англії: монографія. Київ: Практис, 2008. 344 с.

16. Романюк Я. М. Проблеми застосування цивільно-правових норм у цивільному судочинстві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2017. 36 с.

17. Городовенко В. В. Верховенство права як фундаментальний принцип судової влади. *Часопис Академії адвокатури України*. 2012. № 14. С. 1–9.

Samofalov L., Samofalov O.

CONCEPTS AND ELEMENTS OF JUDICIAL ENFORCEMENT

The problems of judicial enforcement are considered in the article. It is emphasized that judicial enforcement is a legal form of state functions implementation.

The need to study this legal category is emphasized. This need is related to the harmonization of legislation with international standards, judicial reform, and increased protection of human rights.

Different points of view of legal scholars concerning judicial enforcement are investigated. It is concluded that the judicial application of the law is based on the rules of positive law. A judge may not refuse to hear a case due to gaps in the law. Judicial enforcement is associated not only with the application of the law, but also with their interpretation, and sometimes lawmaking. On the one hand, the judiciary is a manifestation of power, and on the other it is the most rational and effective form of control over the activities of state power.

It is stated in the article that justice, as a court activity carried out in the form of civil, administrative, criminal, economic and constitutional proceedings, takes place in the procedural forms established by law. Law enforcement activity of the court is a long, complex and systematic process. It has a specific purpose, that is a clearly defined value, which includes recognition of a person, their life, health, honor and dignity, inviolability and security.

It is stated that law enforcement cannot be carried out beyond the principles of law, as they go through all the rules of law and are the basis of the legal system.

The components of the rule of law are recognized by the international community. In particular, they are:

- the right to appeal against the actions of public authorities;*
- free assessment by the court of the circumstances of the case;*
- independence and impartiality of judges;*
- independent judicial procedure, which covers fairness, openness, reasonable time for consideration of the case, availability of legal aid;*
- binding nature of court decisions.*

In order to ensure the proper judicial system functioning, it is proposed to amend the current legislation in the process of judicial reform.

The conclusions to the article stipulate that the court performs both law enforcement and law-making functions. The essence of the administration of justice and judicial activity is reduced to the application of law. In the process of administering justice, the judiciary acts in clearly defined procedural forms. Judicial power, as a subject of constitutional regulation, is exercised precisely in justice, and justice is administered and administered by the court through judicial enforcement.

Key words: *judicial enforcement, justice, judicial activity, judicial power, judicial proceedings, judicial lawmaking.*

References

1. Rafikov, R. R. (2006), Judicial enforcement: theoretical and legal analysis: Abstract of Ph.D. in Law Thesis, N. Novgorod.

2. Tikhomirov, Yu. A. (1992), Action of the law, Izvestiya, Moscow.

3. Lichman, L. H. (2013), Improving the law enforcement mechanism in the modern civil process of Ukraine (court decision). *Law and society*, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2013_6_25 (accessed 15 May 2021).

4. Stetsyk, N. V. (2011), Technology of judicial lawmaking: general theoretical characteristics: Abstract of Ph.D. in Law Thesis, Lviv.

5. Shevchuk, S. V. (2000), On the binding nature of decisions of the Constitutional Court of Ukraine in the context of the doctrine of judicial precedent. *Law of Ukraine*.

6. Gaibov, R. D. (2012), Judicial enforcement in the context of judicial and legal reform in post-Soviet Tajikistan: general theoretical aspect: Abstract of Ph.D. in Law Thesis, Dushanbe.

7. Ukraine (2016), *On the Judiciary and the Status of Judges*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

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

9. Yukhymiuk, O. M. (2006), Forms of law enforcement. Current issues of reforming the legal system of Ukraine: collection of scientific

papers, materials of the III International scientific-practical conference, Lutsk, June 2–3, 2006, Lesya Ukrainka Volyn State University, Lutsk.

10. Tsvik, M. V., Tkachenko, V. D., Bohachova, L. L. (2014), *General State and Law Theory*: a textbook for law students, Pravo, Kharkiv.

11. Pryima, S. V. (2014), The concept of principle in terms of the relationship with related categories, *State building and local self-government*, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2014_28_7 (accessed 22 August 2021).

12. Bobreshov, Ye. H. (2011), Judicial enforcement in Ukraine: problems of theory and practice: Abstract of Ph.D. in Law Thesis, Kyiv.

13. Chvanov, O. A. (2005), Mechanism of enforcement: Ph.D. in Law Thesis, Saratov.

14. Perepeliuk, A. M. (2012), Principles and requirements of law as the fundamental principles of law enforcement, *Almanac of Law*, available at: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/63921> (accessed 20 August 2021).

15. Malyshev, B. V. (2008), *Judicial precedent in the legal system of England*: a monograph, Praxis, Kyiv.

16. Romaniuk, Ya. M. (2017), Problems of civil law norms applying in civil proceedings of Ukraine: Doctor of Sciences (Law) Thesis, Kyiv.

17. Horodovenko, V. V. (2012), The rule of law as a fundamental principle of the judiciary, *Journal of the Academy of Advocacy of Ukraine*.

ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО, СОЦІАЛЬНОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА

УДК 342.734

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.046

Сікун А. М.,
старший викладач кафедри теорії та історії
держави і права, конституційного права,
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0003-1484-8830

СУЧАСНИЙ СТАН ОСВІТИ ЗАСУДЖЕНИХ ЯК ЗАСІБ ВИПРАВЛЕННЯ ТА РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ

У статті досліджено стан освіти в установах виконання покарань в Україні. Проаналізовано національні нормативно-правові акти, які закріплюють право на освіту засуджених. Висвітлено норми з міжнародних та європейських законодавчих актів. Розглянуто досвід зарубіжних країн у питанні надання права на освіту для засуджених різних країн. Також автор розглядає можливість розвивати дистанційну освіту в установах виконання покарань, що у свою чергу повинно мати позитивний вплив на засуджених. У статті вказано, що освіта є одним із основних способів виправлення та ресоціалізації засуджених до позбавлення волі. Автором визначено проблемні питання у зазначеній тематиці, а також надано рекомендації щодо їх вирішення.

Ключові слова: освіта, освіта засуджених, установи виконання покарань, дистанційна освіта, виправлення, ресоціалізація, засуджені.

Постановка проблеми. Кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі [1]. Саме такими словами закріплене право на освіту для кожного громадянина в Основному Законі нашої держави. Освіта для кожної людини в усі часи була невід'ємним процесом у її житті, яка в свою чергу

надавала їй певні знання та навички для реалізації трудової, наукової або іншої діяльності.

Процес навчання є особливо важливим елементом для осіб, які відбувають кримінальні покарання в установах виконання покарань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ця тематика досліджувалась різними науковцями, такими як: В. А. Бадира, М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, О. В. Беца, І. Г. Богатирьов, А. В. Градецький, А. В. Губенко, М. Я. Гуцуляк, Т. А. Денисова, О. М. Джужа, В. О. Меркулова, В. П. Севостянов, А. Х. Степанюк, Б. М. Телефанко, В. М. Трубников, С. Я. Фаренюк, С. І. Халимон, С. В. Царюк, С. Х. Шамсунов, С. М. Школа, І. С. Яковець та інші. Але останні зміни в законодавстві та ситуації в країні та світі вимушують втрутитись у дослідження цієї тематики.

Мета статті полягає в тому, щоб дослідити сучасний стан освіти в установах виконання покарань. Проаналізувати досвід інших країн, а також міжнародні та європейські нормативно-правові акти у цій сфері та визначити ключові позитивні моменти для впровадження в національне законодавство.

Виклад основного матеріалу. Саме освіта для засуджених повинна відігравати важливу роль у відновленні та поверненні її в соціальному статусі повноправного члена суспільства та привчання до соціально-нормативного життя в суспільстві.

Одним з основних засобів виправлення та ресоціалізації засуджених є загальноосвітнє і професійно-технічне навчання, що закріплено в ст. 6 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК) [2].

У статті 107 КВК вказано, що засуджені, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, мають право в порядку, встановленому цим Кодексом і нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України, одержувати освіту відповідно до законодавства про освіту [2]. Доречно було б зазначити, що засуджені мають право, а не зобов'язані отримувати освіту.

Звертаючи увагу на досвід інших країн, доречно було б навести норму статті 127 КВК Республіки Казахстан, де зазначено, що «в установах організовується обов'язкове одержання засудженими, які не досягли тридцяти років, початкова, основ-

на середня, загальносередня освіта. Засуджені старше тридцяти років і інваліди отримують початкову, основну середню, загальносередню освіту за їх бажанням. Для складання іспитів учні звільняються від роботи відповідно до трудового законодавства Республіки Казахстан. Засудженим, які відбувають довічне позбавлення волі, перебувають у лікувально-профілактичних установах, дисциплінарних ізоляторах, одиночних камерах, приміщеннях тимчасової ізоляції, а також переведеним в установи змішаної безпеки для забезпечення правопорядку, в установах створюються умови для самостійного отримання початкової, основної середньої, загальної середньої освіти. Прагнення отримати початкову, основну середню, загальну середню, після середню, вищу і фундаментальну наукову освіту заохочується і враховується під час визначення ступеня поведінки і складанні характеристик засуджених» [3].

Цікавим є те, що особи, які молодші тридцяти років, зобов'язані отримати загальну середню освіту.

Таку практику можна було б перейняти і впровадити в національному законодавстві. Це в свою чергу відображало норму Конституції України, а саме ч. 1 ст. 53, де вказано, що повна загальна середня освіта є обов'язковою [1], про що було зазначено на початку цієї статті. Також забезпечення обов'язковості здобуття громадянами України повної загальної середньої освіти є одним із основних завдань законодавства України про загальну середню освіту [4].

Обов'язковість отримання повної загальної середньої освіти засудженим зможе надати можливість продовжити навчання та мати змогу отримати професійну (професійно-технічну) освіту, або ж вищу освіту, оскільки з останніми двома є певні проблемні питання. Що ж стосується професійно-технічної освіти, то в основному напрям спеціальності пов'язаний із виробництвом, яке функціонує при виправних чи виховних колоніях, що з одного боку, позитивно вплине для працевлаштуванні при установі виконання покарань, а з іншого – така спеціальність може бути не розвинута, або малозатребувана в тій місцевості, в якій буде проживати засуджений після звільнення з виправної або виховної колонії.

Також міжнародне та європейське законодавство рекомендує приділяти увагу навчанню молодим засудженим, що зазначено в п. 77 і в коментарі до процедур 5 Мінімальних стандартних правил поводження з в'язнями ООН 1955 р., де зазначено, що в'язням, які здатні мати з цього користь, варто забезпечувати можливість подальшої освіти, включно з релігійним вихованням у країнах, де таке допускається. Навчання неграмотних і молоді слід вважати обов'язковим, і органи тюремного управління мають звертати на це особливу увагу. Навчання в'язнів слід, наскільки це можливо, пов'язувати з чинною в країні системою освіти, з тим, щоб звільнені в'язні могли вчитися далі без утруднень [5].

За п. 28 Європейських пенітенціарних правил, кожна пенітенціарна установа мусить прагнути надати всім ув'язненим доступ до освітніх програм, які мають бути максимально всебічними та відповідати індивідуальним потребам ув'язнених та їхнім прагненням. Пріоритет треба приділяти ув'язненим, які не вміють читати, писати та рахувати, а також ув'язненим, які відчувають брак базової освіти або професійної підготовки. Особливу увагу варто приділяти освіті молодих ув'язнених, а також ув'язнених з особливими потребами. За внутрішнім режимом статус освіти мусить бути не нижчим за статус праці, і ув'язнені не мають піддаватися утискам у фінансовому плані або, інакше, через участь в освітніх програмах. Кожна установа повинна мати бібліотеку для користування всіма ув'язненими, відповідним чином укомплектовану різноманітними популярними та навчальними матеріалами, книгами та іншими інформаційними ресурсами. За можливості роботу бібліотек пенітенціарних установ треба організовувати в координації з місцевими бібліотечними службами. Наскільки це реально зробити, освіта ув'язнених має бути інтегрована до загальнонаціональної системи освіти та професійного навчання, аби після звільнення вони могли без перешкод продовжити своє навчання та професійну підготовку, та має відбуватися під егідою зовнішніх навчальних закладів [6].

Досліджуючи питання загальноосвітнього та професійно-технічного навчання засуджених до позбавлення волі, необхідно проаналізувати сучасний стан забезпечення права на освіту осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі. У статті 125

КВК вказується, що в колоніях відповідно до законів України "Про освіту" і "Про загальну середню освіту" для засуджених забезпечується доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти. Засудженим, які бажають підвищувати свій загальноосвітній рівень, незалежно від віку створюються умови для самоосвіти, надається можливість навчання в загальноосвітніх навчальних закладах колоній, які створюються місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до потреб у них і за наявності необхідної матеріально-технічної та науково-методичної бази, педагогічних кадрів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. У виховних колоніях утворюються середні загальноосвітні школи трьох ступенів. Засуджені, які навчаються в них, підручниками, зошитами та письмовим приладдям забезпечуються безоплатно. Для засуджених, які не мають робітничої професії, за якою вони можуть бути працевлаштовані в цій колонії, надається можливість підготовки на курсах професійного навчання робітників на виробництві.

Враховуючи останні зміни в навчальному процесі, які відбулись у зв'язку з пандемією COVID-19 у світі, можна розглянути дистанційне навчання для засуджених, які відбувають покарання у виправних та виховних колоніях.

Особливо не повинно виникати певних труднощів під час надання повної загальної середньої освіти. Частина 3 ст. 4 Закону України «Про повну загальну середню освіту» передбачає, що повна загальна середня освіта може здобуватися за очною (денною), дистанційною, мережевою, екстернатною, сімейною (домашньою) формами чи формою педагогічного патронажу, а також за очною (вечірньою), заочною формами (на рівнях базової та профільної середньої освіти) [4]. Це в свою чергу повинно вплинути на позитивний результат у викладанні, оскільки це посилить певну безпеку для вчителів, бо контакт із засудженими буде мінімізований, а також значно спростить поєднання основного місця роботи вчителя з викладанням у виправних чи виховних установах.

Проте для врегулювання деяких питань пропонується внести певні зміни до наказу Міністерства освіти і науки України № 466 від 25.04.2013 «Про затвердження Положення про дистанційне навчання», а саме п. 2.4. викласти в такій редакції:

«Дистанційне навчання організовується для учнів (вихованців), які:

Відбувають покарання у виправних чи виховних установах».

«П. 2.6. При цьому норматив чисельності студентів та слухачів, що навчаються у ВНЗ, ЗПО за дистанційною формою, повинен становити не менше одного викладача на вісімнадцять студентів (слухачів), а для студентів та слухачів, які знаходяться у виправних та виховних колоніях, не менше одного викладача на п'ять студентів (слухачів)».

«П. 4.1. У ЗНЗ використання технологій дистанційного навчання зорієнтоване насамперед на такі категорії учнів (вихованців):

Особи, які відбувають покарання у виправних чи виховних колоніях».

Щодо дистанційного навчання в закладах професійної (професійно-технічної) освіти, то може виникнути проблемні питання під час форми організації навчального процесу професійно-практичної підготовки. Тому це питання потребує більш детального вивчення, як окремої тематики дослідження.

Доречно було б навести норму статті 109 Кримінально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь, де зазначено «У виправних установах організовується отримання засудженими до позбавлення волі загальної середньої, професійно-технічної освіти та проходження професійної підготовки, створюються умови для здобуття середньої спеціальної та вищої освіти в дистанційній формі, а також додаткової освіти. Професійно-технічна освіта та професійна підготовка організовуються за спеціальностями (напрямами спеціальностей, спеціалізацій, професій), за якими засуджені, враховуючи присвоєну кваліфікацію, зможуть працювати у виправній установі і після звільнення з неї. Для отримання засудженими освіти у виправних установах місцевими виконавчими і розпорядчими органами створюються необхідні умови. Ставлення засуджених до отримання освіти враховується під час визначення ступеня їх виправлення. Педагогічні працівники, які здійснюють педагогічну діяльність на території виправних установ, надають допомогу адміністрації виправної установи в проведенні виховної роботи із засудженими. Одержання засудженими

ми освіти здійснюється відповідно до законодавства Республіки Білорусь про освіту» [7].

Одразу можна виділити 2 позитивних аспекти. Перший полягає в тому, що на законодавчому рівні закріплено, що для засуджених до позбавлення волі створюються умови для отримання середньої спеціальної та вищої освіти в дистанційній формі. Така практика в національному законодавстві вказана в Положенні про програму диференційованого виховного впливу на засуджених «Освіта», затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 16.05.2016 № 1418/5, а саме «засудженим, які бажають підвищити свій освітній рівень, адміністрація установи надає можливість для навчання за дистанційною та заочною формами навчання у вищих навчальних закладах» [8].

Другий позитивний аспект вказує на те, що професійно-технічна освіта та професійна підготовка організуються за спеціальностями (напрямами спеціальностей, спеціалізацій, професій), за якими засуджені, враховуючи присвоєну кваліфікацію, зможуть працювати у виправній установі і після звільнення з неї. Це повинно позитивно сприяти у працевлаштуванні особи після звільнення з установи виконання покарань з урахуванням набутих знань та навичок під час перебування у виправній колонії.

Тому пропонуємо врахувати досвід Республіки Білорусь під час розроблення національних нормативно-правових актів.

Щодо організації загальноосвітнього і професійно-технічного навчання засуджених до позбавлення волі, то вона передбачена ст. 126 КВК України, де зазначено «Організація загальноосвітнього і професійно-технічного навчання засуджених, у тому числі професійно-технічного навчання на виробництві, здійснюється відповідно до законів України "Про освіту", "Про загальну середню освіту" і "Про професійно-технічну освіту" в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. На період проходження державної підсумкової атестації засуджені, які навчаються, звільняються від роботи на строк, передбачений законодавством. Заробітна плата їм за цей період не нараховується, харчування надається безоплатно. Засудженим, які займаються самоосвітою, адміністрація колонії створює необхідні умови для занять у вільний від роботи час. Загальноосвітнє і

професійно-технічне навчання засуджених заохочується і враховується при визначенні ступеня їхнього виправлення. Педагогічні працівники загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів надають допомогу адміністрації колонії в соціально-виховній роботі із засудженими» [2].

Необхідно звернути увагу на ч. 2 вищезгаданої статті, а саме на фразу «на період проходження державної підсумкової атестації засуджені, які навчаються, звільняються від роботи на строк, передбачений законодавством. Заробітна плата їм за цей період не нараховується, харчування надається безоплатно» [2].

Якщо ж звернутись до Кодексу законів про працю України, то в ст. 211 зазначається «Працівникам, які здобувають загальну середню освіту в середніх загальноосвітніх вечірніх (змінних) школах, класах, групах з очною, заочною формами навчання при загальноосвітніх школах, надається додаткова оплачувана відпустка на період складання: 1) випускних іспитів в основній школі – тривалістю 10 календарних днів; 2) випускних іспитів у старшій школі – тривалістю 23 календарних дні; 3) перевідних іспитів в основній та старшій школах – від 4 до 6 календарних днів.

Працівникам, які складають іспити екстерном за основну або старшу школу, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю відповідно 21 та 28 календарних днів [9, с. 365–368].

А також у ст. 213 КЗпП України вказано, що працівникам, які успішно навчаються на вечірніх відділеннях професійно-технічних навчальних закладів, надається додаткова оплачувана відпустка для підготовки та складання іспитів загальною тривалістю 35 календарних днів протягом навчального року [9].

Ключовою фразою тут буде те, що вільним працівникам надається оплачувана відпустка, а засудженим заробітна плата на час складання іспитів не нараховується, що в свою чергу виступає ще одним негативним показником для того, щоб засуджені добровільно навчалися. Оскільки, як показує статистика, заробітна плата засуджених порівняно не висока. Наприклад, середня заробітна плата працевлаштованих засуджених за перше півріччя 2019 р. становила 2003 грн на місяць [10].

Цікавим є те, що в ч. 3 п. 7 розділі 20 Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджених наказом

Міністерства юстиції України від 28.08.2018 №2823/5, вказано, що для складання іспитів учні-засуджені звільняються від роботи на строк, передбачений Кодексом законів про працю України і Законом України «Про оплату праці». Заробітна плата їм за цей час не нараховується [11]. Тобто строк, на який звільняється засуджений від роботи на час складання іспитів, регламентується Кодексом законів про працю, хоча заробітну плату на відміну від вільних осіб не нараховують.

Тому пропонується на час складання іспитів закріпити за засудженим його середню заробітну плату, що в свою чергу буде сприяти заохочувальним елементом для навчання засуджених.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, можна стверджувати, що освіта є дуже важливим та ключовим моментом у виправленні та ресоціалізації засуджених. Якісна освіта, що спрямована на отримання практичних навичок, буде позитивно впливати на рівень працевлаштування засуджених після звільнення, що в свою чергу повинно зменшити рівень злочинності.

Також, враховуючи досвід зарубіжних держав, а також норми міжнародних нормативно-правових актів, необхідно закріпити обов'язок на надання повної загальної освіти засудженим, які не досягли тридцяти років.

Пандемія зумовила потребу в деяких змінах у системі освіти, зокрема застосування дистанційного навчання. Така форма навчання знайшла своє практичне втілення також в установах виконання покарань, але воно потребує вдосконалення.

Потребують зміни у відомчих нормативно-правових актах з приведенням їх у відповідність до національного законодавства щодо збереження заробітної плати на час складання іспитів учнями-засудженими, а це стимулюватиме засуджених для навчання та отримання освіти.

Список використаних джерел

1. Конституція України: станом на 01 січня 2020 р.: відповідає офіц. тексту. Харків: Право, 2016. 82 с.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3–4. Ст. 21
3. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 01.07.2014 г. №234-V. Дата обновления:

07.07.2020. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000234> (дата обращения: 19.08.2021).

4. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16.01.2020 р. № 463-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 31. Ст. 226.

5. Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими: Правила Організації Об'єднаних Націй від 30.08.1955 р. № 995-212. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212 (дата звернення: 29.08.2021).

6. Європейські пенітенціарні правила: рекомендація Комітету Міністрів держав-учасниць від 11.01.2006 р. № R(2006)2. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032/ed20060111 (дата звернення: 03.09.2021).

7. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 11.01.2000 г. №365-3. Дата обновления: 17.07.2020. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=НК0000365> (дата обращения: 03.09.2021).

8. Положення про програму диференційованого виховного впливу на засуджених «Освіта»: затв. наказом М-ва юстиції України від 16.05.2016 № 1418/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0727-16#Text> (дата звернення: 03.09.2021).

9. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10. 12. 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

10. Кримінально-виконавча система України в 2019 році. Статистичний огляд. URL: <http://ukrprison.org.ua/articles/1581323348> (дата звернення: 03.09.2021).

11. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: затв. наказом М-ва юстиції України від 28.08.2018 № 2823/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-18#Text> (дата звернення: 03.09.2021).

Sikun A.

CURRENT STATE OF EDUCATION OF CONVICTS AS A MEANS OF CORRECTION AND RESOCIALIZATION

In this article, the author raises the issue of the current state of education of persons detained in correctional institutions, since it is one of the main ways to correct and re-socialize convicts.

The author analyzes the national legislation governing the education of convicts. The author also analyzes the normative-legal acts of foreign countries that regulate this issue. It is highlighted the positive aspects which the legislation of our country can adopt for the improvement of problematic moments in the national legislation.

The attention is also paid to international and European normative-legal documents in the field of education of convicts and a comparative analysis of compliance with national legislation.

The author of the article also singles out the current situation caused by the pandemic COVID-19 virus. It is proposed to further develop distance education in

correctional institutions, as it can have positive results in improving the quality of teaching for this category of people, as well as be able to increase the level of security for teachers who work with convicts.

The author notes that it is necessary to amend national legislation, namely in departmental and special normative-legal acts and provide convicts with additional paid vocation for the examinations duration of convicts, which will be an additional incentive for persons detained in correctional institutions in order to voluntarily receive education.

In this article, the author concludes that the more convicts receive quality education, the lower the rate of recidivism, since it is easier for them to find job and honestly earn a living.

Key words: *education, education of convicts, correctional institutions, distance education, correction, re-socialization, convicts.*

References

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

2. Ukraine (2003), *Criminal Enforcement Code*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

3. Republic of Kazakhstan (2014), *Criminal Enforcement Code of the Republic of Kazakhstan*: Law of the Republic of Kazakhstan, Parliament of Kazakhstan, Nur-Sultan.

4. Ukraine (2020), *On complete general secondary education*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

5. United Nations (1955), *Minimum UN standard rules for the treatment of prisoners*: UN rules, UN Congress on Crime Prevention, Geneva.

6. Council of Europe (2006), *European penitentiary rules*: Council of Europe recommendations, Council of Europe, Strasbourg.

7. Republic of Belarus (2000), *Criminal Enforcement Code of the Republic of Belarus*: Law of the Republic of Belarus, National Assembly of the Republic of Belarus, Minsk.

8. Ukraine (2016), *Provisions of the program of differentiated educational influence on convicts*: Order of the Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv.

9. Ukraine (1971), *Labor Code of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

10. Prison portal (2019), "Criminal and executive system of Ukraine in 2019. Statistical review", available at: <http://ukrprison.org.ua/articles/1581323348> (accessed 3 September 2021).

11. Ukraine (2018), *Rules of internal procedure of penitentiary institutions*: Order of the Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО, ФІНАНСОВОГО ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

УДК 342.98(343.41)

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.057

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;

Ковальська П. Г.,

старший викладач кафедри кінології та спеціальних дисциплін,

Територіально відокремлене відділення «Хмельницька філія
Академії Державної пенітенціарної служби», м. Хмельницький, Україна
ORCID: 0000-0003-0578-2630

НЕПРАВОМІРНА ВИГОДА В АНТИКОРУПЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті досліджено види та значення основних методів запобігання корупції, окреслено важливість належного законодавчого регулювання у викориненні цього негативного явища. Наведено положення нормативно-правових актів, якими закріплено неправомірну вигоду. Для детального аналізу було проаналізовано позиції науковців, чинні законодавчі акти щодо дефініції «неправомірна вигода», за допомогою чого було виявлено розбіжності у наявних підходах стосовно сутнісних ознак цього явища. Проаналізовано поняття та ознаки подарунку з метою розмежування з неправомірною вигодою та виявлення основних підстав для цього. Наголошено на важливості чіткої регламентації неправомірної вигоди та подарунка для уникнення неправильної кваліфікації порушених норм антикорупційного законодавства.

Ключові слова: *неправомірна вигода, подарунок, антикорупційне законодавство, корупційне правопорушення, правопорушення, пов'язане з корупцією, кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку нашої держави все більше уваги з боку українського та міжнародного суспільства привертає таке негативне явище як корупція та шля-

хи її подолання. Беззаперечно, найбільш результативний спосіб викорінення корупції – це усунення причин, які її породжують, але цілком зрозуміло, що усунення цих причин питання тривалого часу та економічної спроможності держави. Водночас є менш витратні неекономічні – адміністративні (вольові) способи, які є не потребують фінансових вкладень, є менш ефективні, але виступають важливою складовою у боротьбі з корупцією.

Узагальнюючи адміністративні способи боротьби з корупцією, їх можна поділити на дві групи:

- 1) нормотворчі (прийняття відповідних норм права);
- 2) правозастосовні (застосування норм права).

Оскільки законодавство є основним провідником будь-якої державної програми, вдосконалення нормативно-правових актів, які спрямовані на боротьбу з корупцією, є важливим елементом системи заходів, спрямованих на викорінення цього негативного явища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значна увага в науковому середовищі приділяється дослідженню неправомірної вигоди як в Україні, так і в зарубіжних країнах. Зокрема, серед вітчизняних науковців, у зв'язку із оновленням антикорупційного законодавства, останнім часом з'являється значна кількість добробок, серед яких праці О. Гладуна, К. Годуєвої, О. Дудорова, Г. Зеленова, В. Киричко, С. Роцупкіна, С. Якімова та інші. Примітним є те, що це питання є мультидисциплінарним, оскільки привертає увагу фахівців у галузі кримінального права, адміністративного права, публічної служби тощо. Крім того, розмежуванню злочинів у сфері службової діяльності, яка пов'язана із наданням публічних послуг, від адміністративних правопорушень, присвячені роботи П. Андрушка, Л. Брич, О. Гладуна, В. Киричка, Р. Максимовича та інших. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, у своїх дисертаційних дослідженнях розглядали В. Авер'янов, І. Діденко, А. Титко, М. Хавронюк, В. Шамрай, С. Шепітько та інші. Частина напрацювань здійснювалась ще до оновлення антикорупційного законодавства. Аналіз праць свідчить, що не всі висловлені вченими судження є безспірними, а окремі позиції є кардинально протилежними. Зазначене обумовлює важливість подальшого дослідження обра-

ної теми для формування однозначного підходу у визначенні неправомірної вигоди та формулюванні її сутнісних ознак, що в свою чергу сприятиме чіткому відмежуванню від подарунку та в подальшому, належному застосуванні при кваліфікації порушень норм антикорупційного законодавства.

Мета статті полягає у визначенні підходів та сутнісних ознак неправомірної вигоди як категорії антикорупційного законодавства, відмежування її від подарунку, що сприятиме правильній кваліфікації порушення норм антикорупційного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Розвиток антикорупційного законодавства відбувався досить тривалий час, вже 30 червня 1993 року було прийнято Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [1], а 5 жовтня 1995 року – спеціальний Закон України «Про боротьбу з корупцією» [2]. До сьогодні антикорупційне законодавство пройшло шлях суттєвого перетворення та змінило своє призначення – «запобігання» замість «боротьби». Превентивне спрямування підтверджує й назва чинного на сьогодні Закону України «Про запобігання корупції» [3].

Із оновленням антикорупційного законодавства зазнала змін й термінологічна база, з'явилися нові поняття та уточнені вже існуючі (реальний та потенційний конфлікт інтересів; корупційне правопорушення та правопорушення, пов'язане з корупцією; антикорупційна експертиза, близькі особи; пряме підпорядкування тощо). Зазнало оновленого правового закріплення й поняття «неправомірна вигода», раніше відома нам як «хабар». Визначення поняття «неправомірна вигода» пройшло свій складний еволюційний шлях. Редакція цих визначень, а також виключення із визначення неправомірної вигоди словосполучення «...безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову» дають підстави тлумачити зміст цього поняття як те, що не в усіх випадках має матеріальний, майновий вираз, як це традиційно сприймалося щодо предмета хабара раніше, так і щодо неправомірної вигоди до останніх законодавчих змін.

Для ґрунтовного аналізу неправомірної вигоди важливим є аналіз підходів до її визначення, що в свою чергу дозволить виокремити ознаки. В Законі України «Про запобігання корупції»

під «неправомірною вигодою» розуміють грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [3]. У нормах Кримінального кодексу України під неправомірною вигодою розуміється як кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги або нематеріальні активи, вартість яких перевищує три відсотки розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, які пропонують, обіцяють, надають чи одержують без законних на те підстав [4].

Українські вчені також не залишилися осторонь аналізу дефініції «неправомірна вигода» та її складових. Так М. І. Хавронюк до предмета неправомірної вигоди відносить грошові кошти, інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, а отже, й будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру [5, с. 35]. Зазначену позицію повною мірою підтримує О. В. Ярошенко, яка зазначає, що неправомірну вигоду слід вважати незаконною (неправомірною) послугою, пільгами і перевагами (вигодами) (матеріальними чи нематеріальними) [6, с. 105–112]. Мельник М. І. в поняття неправомірної вигоди включав чітко визначені предмети матеріального світу, до яких відносив незаконну винагороду матеріального характеру, тобто майно (гроші, матеріальні цінності та інші речі), право на майно (документи, які надають право отримати майно, користуватися ним або вимагати виконання зобов'язань тощо). Також науковець виокремлював будь-які дії майнового характеру (передача майнових вигод, відмова від них, відмова від прав на майно, безоплатне надання послуг, санаторних чи туристичних путівок, проведення будівельних чи ремонтних робіт тощо) [7, с. 1074].

Дудоров О. О. зазначав, що за ринкової економіки, коли будь-яка послуга (надання консультації, інтимний зв'язок, знайомство з квартирним маклером тощо), в принципі, може розглядатись як така, що підлягає оплаті і має певний грошовий еквівалент, існує нагальна необхідність у тому, щоб законодавець чітко зафіксував майновий характер предмета хабара безпосередньо у тексті [8, с. 11].

На користь думки про те, що неправомірна вигода має ознаки майнового характеру, наведемо положення Постанови Пленуму Верховного Суду України № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2002 р., в якій зазначається, що предмет одержання хабара має винятково майновий характер, а послуги, пільги і переваги, які не мають майнового характеру, не можуть визнаватися предметом хабара [9]. Отже, проведений аналіз доводить, що в науковому середовищі відсутній одностайний підхід до визначення предмета неправомірної вигоди.

В аспекті досліджуваного питання є немаловажним виокремлення та характеристика такої категорії, як подарунок, відмінність якої на практиці встановити досить складно.

Для відмежування поняття «подарунок» від «неправомірної вигоди» знову першочергово звернемося до нормативно-правової бази, в якій наводиться дефініція «подарунок» з характерними ознаками та властивостями. Так, Закон України «Про запобігання корупції» подарунок визначає як грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою від мінімальної ринкової [3]. Виходячи із зазначеного, подарунок може передаватися безоплатно або за ціною, нижчою від мінімальної ринкової. Як ми бачимо з наведених в Законі України «Про запобігання корупції» дефініцій, предмет подарунка та неправомірної вигоди є досить схожими за своєю правовою природою та мають спільні ознаки. Зауважимо, що не можна ототожнювати «подарунок» із «дарунком», правову природу якого закріплено статтею 718 Цивільного кодексу України, зокрема, зазначеною нормою передбачається, що дарунком, як предметом договору дарування, є рухомі речі, в тому числі гроші та цінні папери, а також нерухомі речі. Дарунком можуть бути майнові права, якими дарувальник володіє або які можуть виникнути в нього в майбутньому [10].

Отже, розмежування досліджуваних понять здійснюється на підставі законодавчо закріплених визначень й аналізу юридичних складів злочинів та правопорушень, предметом яких виступають речі майнового та немайнового характеру. Зазначене призводить до того, що досить складно визначити відмінність

між подарунком та неправомірною вигодою на практиці, що обумовлює необхідність законодавчого врегулювання питання отримання та передачі подарунків публічними службовцями з метою запобігання виникненню корупційних виявів під час реалізації ними власних державно-владних повноважень.

На відміну від неправомірної вигоди, подарунки в межах антикорупційного законодавства можуть бути заборонені, дозволені з обмеженнями та дозволені.

Так до категорії «заборонених» подарунків із урахуванням ч. 1 ст. 23 Закону [3] відносяться подарунки, які отримуються чи надаються:

- у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

- якщо особа, яка дарує (дарувальник), перебуває в підпорядкуванні особи, якій вона дарує подарунок (обдарованого).

Крім того, категорично забороняється вимагати, просити, одержувати подарунки (незалежно від їх вартості) для себе або близьких осіб від юридичних та фізичних осіб.

Щодо дозволених подарунків з певними обмеженнями, то відповідно до ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» [3] дозволено отримувати подарунки, які відповідають загально визнаним уявленням про гостинність, якщо:

- вартість таких подарунків не перевищує 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово;

- сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

Зазначені подарунки дозволено отримувати лише, якщо вони отримуються не у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та особа, яка дарує, не перебуває в підпорядкуванні особи, якій вона дарує подарунок, причому характер підпорядкування (пряме чи непряме) не має значення.

До останньої категорії подарунків – дозволені, відносяться загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси; будь-які подарунки від близьких осіб (у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» міститься перелік осіб, які відносяться до категорії «близькі» [3]) незалежно від їх вартості.

Важливою є норма, яка передбачає, що після отримання дозволеного подарунка або дозволеного з певними обмеженнями, особа зобов'язана не приймати рішень та не вчиняти дій на користь особи, від якої отримано такий подарунок. Рішення, прийняте особою на користь особи, від якої вона чи її близькі особи отримали подарунок, вважається таким, що прийняте в умовах конфлікту інтересів. Такі рішення підлягають скасуванню (на такі рішення поширюються вимоги ст. 67 Закону [3]).

Висновки. Під час дослідження «неправомірної вигоди» як категорії антикорупційного законодавства ми з'ясували, що надзвичайно важливим питанням є закріплення в законодавстві ознак цієї категорії. Здійснивши порівняння «неправомірної вигоди» та «подарунка», бачимо, що спільним для предмета подарунка та неправомірної вигоди є одержання саме як матеріально визначених, так і речей, які не мають грошового еквіваленту та матеріального відображення. Ознакою, за якою відмежовується подарунок від неправомірної вигоди, є ознака «без законних на те підстав» для одержання неправомірної вигоди та «безоплатність та одержання/дарування за ціною, нижчою мінімальної ринкової». Саме остання частина складової дефініції подарунка свідчить про вартісні характеристики подарунка. І хоча сьогодні предметом обмеження щодо одержання подарунка відповідно до законодавства виступають також і нематеріальні активи, пільги, переваги, привілеї, ми дотримуємося тієї позиції, що предметом адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, повинна бути матеріально окреслена річ, що має відповідні економічні ознаки.

Із врахуванням того, що відмінність між подарунком й неправомірною вигодою є неоднозначною, на практиці можливі випадки неправильної кваліфікації порушених норм антикорупційного законодавства: уникнення особою кримінальної від-

повідальності та притягнення її до адміністративної, або, навпаки, особа може бути притягнена до кримінальної відповідальності без законних на те підстав, що вкотре підкреслює важливість належного нормативно-правового закріплення та розмежування досліджуваних категорій.

Список використаних джерел

1. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 16.08.1993 р. № 3342-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text> (дата звернення: 20.09.2021).

2. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 357/95-ВР (втрата чинності 01.01.2011 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.09.2021).

3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 20.09.2021).

4. Кримінальний кодекс України: Закон України від 06.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 20.09.2021).

5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М. І. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.

6. Ярошенко О. Д. Предмет юридичних складів злочинів, передбачених статтею 369 Кримінального кодексу України в аспекті його відповідності визначенню, що дається у Кримінальній конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 7. С. 105–112.

7. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та доповн. Київ: Дакор, 2019. 1384 с.

8. Дудоров О. О. Проблемні питання кримінальної відповідальності за одержання хабара: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 1994. 23 с.

9. Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах / упоряд.: В. В. Рожнова, А. С. Сизоненко, Л. Д. Удалова. Київ: ПАЛИВОДА А. В., 2012. 456 с.

10. Цивільний кодекс України: Закон України від 01.01.2004 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 20.09.2021).

Vynohrad O., Kovalska P.**ILLEGAL BENEFIT IN ANTI-CORRUPTION
LEGISLATION: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION**

The types and meaning of the main methods of preventing corruption are examined in the article. Administrative methods of combating corruption are identified among them. They are divided into two groups: rule-making (adoption of relevant law); law enforcement (application of law). The importance of proper legislative regulation in liquidating corruption is outlined. The formation of anti-corruption legislation, which has been going on for a long time, is revealed and it is noted that to date anti-corruption legislation has undergone a significant transformation and changed its purpose that is "prevention" instead of "struggle". Emphasis is placed on innovations and reforms contained in the updated anti-corruption legislation. The provisions of statutory acts, which enshrine illegal benefit, are given. For carrying out a detailed analysis, the scholars' positions on the current legislation on the definition of "illegal benefit" were analyzed. It revealed differences in existing approaches to the essential features of this phenomenon.

The concept and features of a gift are analyzed in order to distinguish it from the illegal benefit and identify the main reasons for this. The importance of clear regulation of illegal benefit and gifts in order to avoid incorrect classification of violated anti-corruption legislation was emphasized. After analyzing the essence of "illegal benefit" and "gift", it was found out that common to the subject of gift and illegal benefit was to receive both materially defined and things that do not have a monetary equivalent and material reflection. A sign that allows to distinguish a gift from an illegal benefit is the sign "without any legal grounds" for receiving an illegal benefit and "gratuitousness and receipt/gift at a price below the minimum market". It is the last part of the component definition of a gift that testifies to the value characteristics of a gift.

It is noted that taking into account the fact that since the difference between a gift and an illegal benefit is unclear, it may lead to incorrect classification of violated anti-corruption legislation.

Key words: *illegal benefit, gift, anti-corruption legislation, corruption offense, corruption-related offenses, criminal liability, administrative liability.*

References

1. Ukraine (1993), *On Organizational and Legal Basis of Fight Against Organized Crime*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
2. Ukraine (1995), *On Fight Against Corruption*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
3. Ukraine (2014), *On Prevention of Corruption*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
4. Ukraine (2001), *Criminal Code of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
5. Khavroniuk, M. I. (2018), *Scientific and practical commentary to the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption"*, Vaite, Kyiv, 472 p.

6. Yaroshenko, O. D. (2013), “The subject of the legal components of the crimes provided for in Article 369 of the Criminal Code of Ukraine in terms of its compliance with the definition given in the Criminal Convention of the Council of Europe on Fight Against Corruption”, *Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, No. 7, pp. 105–112.
7. Melnyk, M. I. and Khavroniuk, M. I. (2019), *Scientific and practical commentary to the Criminal Code of Ukraine*, Dakor, Kyiv, 1384 p.
8. Dudorov, O. O. (1994), *Problematic issues of criminal responsibility for reception of a bribe*, Abstract from Ph.D. in Law thesis, Kyiv, 23 p.
9. Rozhnova, V. V., Syzonenko, A. S. and Udalova L. D. (2012), *Resolutions of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine in criminal cases*, PALYVODA A. V., Kyiv, 456 p.
10. Ukraine (2004), *Civil Code of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.

УДК 342.9

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.067

Залуговська Г. П.,

начальник відділу виховної,
психологічної роботи та організації дозвілля,
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID:0000-0003-2258-5073

ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ В СИСТЕМІ ДОБОРУ ПЕНІТЕНЦІАРНОГО ПЕРСОНАЛУ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню міжнародної практики добору пенітенціарного персоналу. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, що встановлюють вимоги до претендентів на роботу в Державну кримінально-виконавчу службу України (далі – ДКВС України), приділено досить уваги різниці українського та зарубіжного підходів до комплектування пенітенціарної системи. Проаналізовано доцільність запозичення іноземного досвіду у сфері добору пенітенціарного персоналу та запропоновано зміни до чинного законодавства, що встановлює вимоги до персоналу ДКВС України.

Ключові слова: пенітенціарна система, персонал, вакантна посада, вимоги до посади, система добору.

Постановка проблеми. Загалом сьогодні для пенітенціарної системи України та, зокрема, для ДКВС України, характеризується пошуком найбільш актуальних моделей її функціонування шляхом дослідження та аналізу особливостей пенітенціарних систем зарубіжних держав з метою виявлення позитивного досвіду та його асиміляції. Міжнародне співробітництво, на нашу думку, є одним із пріоритетних напрямів діяльності держави, адже внаслідок обміну позитивним досвідом з'являється можливість здійснювати імплементацію сучасних засад функціонування пенітенціарної системи, принципів та методів добору кадрів, а також корегування системи вимог, встановлених для кандидатів на посади рядового і начальницького складу ДКВС України з метою забезпечення перманентного комплектування вітчизняної пенітенціарної системи висококваліфікованим персоналом, готовим служити на благо українського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом у контексті виклику реформування пенітенціарної системи України наукові дослідження проблем забезпечення якості її пер-

соналу проводила велика кількість науковців. Стан нормативно-правового забезпечення формування кадрів для пенітенціарної системи України досліджували С. Зливко та М. Сикал. Особливості комплектування пенітенціарної служби Міністерства юстиції України розглядав О. Ткаченко. Порядок професійної підготовки офіцерів-пенітенціаріїв у країнах Європейського Союзу, аналіз питань застосування адміністративних процедур відбору та призначення керівної ланки пенітенціарної системи досліджувала В. Аніщенко. Питання вдосконалення адміністративно-правового регулювання кадрового забезпечення пенітенціарної системи України проаналізував О. Боднарчук, а засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарань дослідив А. Галай. Однак, незважаючи на велику кількість досліджень, присвячених питанням кадрового забезпечення пенітенціарної системи України, аспекти дослідження та використання міжнародного досвіду добору пенітенціарного персоналу залишились поза увагою.

Мета статті. Здійснити аналіз та порівняти системи вимог до кандидатів на роботу зарубіжних пенітенціарних систем та на службу у ДКВС України, на основі чого розробити рекомендації, спрямовані на вдосконалення системи добору та порядку комплектування ДКВС України.

Виклад основного матеріалу. Європейськими пенітенціарними правилами, ратифікованими Україною, встановлено, що персонал: по-перше, має демонструвати чітке усвідомлення мети пенітенціарної системи; по-друге, під час виконання трудових обов'язків зобов'язаний дотримуватися високих професійних та особистих стандартів; по-третє, обов'язки персоналу ширші за обов'язки охоронців і повинні враховувати необхідність сприяти поверненню ув'язнених до суспільства після відбування покарання на основі програми позитивної мотивації та допомоги. А також правилами акцентовано увагу на необхідності ретельного підбору пенітенціарного персоналу та наявності в нього належної підготовки, яка повинна надаватися як на початку, так і надалі, належній оплаті праці на рівні фахівців та забезпечення престижності професії у громадянському суспільстві. Водночас під час підбору пенітенціарного персоналу адмі-

ністрація установи має приділяти підвищену увагу таким вимогам, як чесність, гуманність, володіння професійними навичками та особиста здатність до виконання складної роботи [1].

Через те, що якісне функціонування в'язничних установ залежить від гуманності, компетентності, добросовісності та інших особистих якостей їх співробітників, Мінімальні стандартні правила поведження з в'язнями покладають обов'язок піклуватися про ретельний відбір персоналу всіх категорій на органи тюремного управління. Відповідно до вимог Мінімальних стандартних правил поведження з в'язнями пенітенціарний персонал має бути достатньо освіченим і розвинутим, перед прийняттям на роботу працівника необхідно підготувати до виконання загальних і конкретних обов'язків, після чого від нього слід вимагати здачі екзаменів у теоретичному і практичному аспектах. Зазначено, що пенітенціарний персонал після прийняття на роботу і в ході його подальшої діяльності повинен підтримувати і підвищувати свою кваліфікацію, проходячи без відриву від роботи курси підготовки. Весь персонал місць ув'язнення завдяки своєму поведженню та якості виконання обов'язків повинен бути прикладом для в'язнів і завоювати їхню повагу [2].

Відповідно до чинного законодавства України, що встановлює вимоги до кандидатів на посади рядового і начальницького складу ДКВС України, на службу можуть бути прийняті громадяни України не молодше 18 років, які мають повну загальну середню освіту, належний рівень фізичної підготовки та стану здоров'я, володіють українською мовою. Акцентуємо увагу на тому, що такі ознаки, як стать, раса, колір шкіри, етнічне та соціальне походження, майновий стан, політичні, релігійні та інші переконання, місце проживання не мають впливати на рішення про прийом на службу. Однак у разі відмови кандидата на службу в ДКВС України взяти на себе зобов'язання дотримуватися обмежень, визначених законом, або скласти Присягу, навіть враховуючи відповідність професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки та стану здоров'я заявленим вимогам, закон забороняє приймати таких осіб на службу [3].

Окремо заслуговують на увагу такі вимоги для кандидата на службу до ДКВС України, як добровільна основа вступу та

спроможність завдяки своїм особистим, діловим та моральним якостям ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Завдяки чому можливе виконання покладених на персонал ДКВС України зобов'язань неухильно виконувати закони України, додержуватися норм професійної етики, гуманно ставитися до засуджених і осіб, узятих під варту, та дотримуватись заборони на жорстокі, нелюдські або такі дії, що принижують людську гідність [4].

Враховуючи вищевказане, зазначимо, що міжнародними правовими нормами встановлено безапеляційний стандарт вимог до пенітенціарного персоналу, обґрунтований специфічними метою та завданнями, покладеними на нього. Завдяки аналізу системи вимог до кандидатів на посади рядового і начальницького складу ДКВС України, ми вважаємо, що законодавець у такий спосіб має на меті забезпечувати відбір таких кандидатів на службу до ДКВС України, які мали б усвідомлювати соціальну значущість професії та їхній обов'язок перед державою та суспільством. Що, у свою чергу, повинно забезпечувати виконання міжнародних стандартів щодо вимог до кандидатів на пенітенціарні посади. Однак, на нашу думку, українська система вимог до кандидатів на посади пенітенціарної системи має низку недоліків та анахронічних вимог, а тому потребує модернізації та оновлення критеріїв відбору персоналу.

З метою вдосконалення української системи вимог до пенітенціарного персоналу шляхом імплементації позитивного міжнародного досвіду добору пенітенціарного персоналу проведемо огляд іноземної практики підбору професійних кадрів та конкретизацію змісту вимог до пенітенціарного персоналу зарубіжних держав.

Розглядаючи питання актуальності запозичення іноземної практики відбору персоналу пенітенціарної системи України, доцільно буде звернутися до досвіду Німеччини. У законодавстві цієї держави вказано, що гранично допустимий вік кандидата на посаду не має перевищувати 39 років. До основних передбачених вимог для кандидата на посаду у Німеччині належить обов'язок володіти мовою, бути несудимим, мати рівень освіти не нижче середньої шкільної освіти та мінімум 2-річний досвід роботи за

професією або соціальний досвід, а також бути з доброю пам'яттю. Кандидати на посади проходять тестування, структуроване інтерв'ю та медичне обстеження, складають іспит з фізичної підготовки (зауважимо, вимоги відбору суттєво нижчі ніж для кандидатів на посади поліцейських), чим самим забезпечується відбір. Середній вік кандидатів на посади пенітенціарної системи Німеччини становить 30 років, і лише одного разу працівник був прийнятий на роботу у віці 22 років. Водночас тип сексуальної орієнтації, наявність ВІЛ чи гепатиту не є перешкодою для прийняття на роботу [5, с. 28].

Проходження медичного обстеження для кандидатів на посади рядового і начальницького складу ДКВС України забезпечується наказом Міністерства внутрішніх справ України від 03.04.2017 р. № 285, яким затверджено Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС. Відповідно до якого «безсимптомне носійство ВІЛ» є причиною визначення непридатними кандидатів на службу до поліції [6], а, отже, і до ДКВС України (порядок та умови проходження служби, передбачені для поліцейських, поширюються на осіб рядового і начальницького складу ДКВС України) [4].

Завдяки чому ми можемо констатувати: по-перше, відсутня диференціація вимог до фізичного здоров'я кандидатів на службу до поліції та до ДКВС України, що, на нашу думку, є неприпустимим, адже умови проходження служби в поліції та пенітенціарній системі суттєво відрізняються; по-друге, нормативно закріплена дискримінація осіб, які є носіями ВІЛ, що не передається через повітря (при чханні, кашлі), при спільній роботі в одному приміщенні, користуванні посудом тощо.

Аналізуючи систему добору пенітенціарного персоналу Швейцарії, слід зазначити, що для неї характерним є підбір осіб на посади, які мають освіту або професію, корисну для відповідної пенітенціарної посади (юрист, соціальний робітник, психолог тощо), та досвід [7]. Підбір на посади пенітенціарної системи України здійснюється відповідно до вимог, встановлених законами України «Про ДКВС України» та «Про Національну поліцію», які встановлюють загальні вимоги для всіх претендентів на посади. Спеціальні критерії відбору на пенітенціарні

посади встановлюються кваліфікаційними вимогами до посади, під час розроблення яких встановлюються необхідні для виконання поставлених завдань рівень освіти та спеціальність.

Адміністрація тюрем і пробації пенітенціарної системи Ісландії контролює виконання вироків, функціонування установ виконання покарань, а також виконує адміністративні функції, зокрема, питання кадрового забезпечення та підготовки персоналу. Персонал установ виконання покарань складають цивільні державні службовці, які призначаються на посади за результатами успішного складання екзаменів у Національному коледжі підготовки тюремного персоналу [8, с. 106–107].

В Україні процедура призначення на посади персоналу ДКВС України має свої відмінності. Відповідно до чинного законодавства персонал ДКВС України складають особи рядового і начальницького складу, спеціалісти, які не мають спеціальних звань, та інші працівники, які працюють за трудовими договорами [4]. Для кожної категорії якого встановлені окремі вимоги до посад, які характеризуються різноманітністю та розгалуженістю. Проте жодна з категорій персоналу ДКВС України не призначається за результатами складання екзаменів у профільному навчальному закладі. Ми вважаємо, що практика складання уніфікованих екзаменів у профільному навчальному закладі як обов'язкова вимога для кандидата на посаду пенітенціарної системи заслуговує на запозичення та дасть змогу забезпечити високу якість відібраного персоналу, а також стандартизувати вимоги до компетентності її персоналу.

На роботу в пенітенціарну систему Австрії приймаються особи, які мають середню освіту та пройшли військову службу, віком від 20 до 40 років. Під час прийому на роботу кандидат проходить співбесіду та тестування з математики, пише диктант, складає іспит з фізичної підготовки та проходить психологічне тестування [9].

Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української Радянської Соціалістичної Республіки (яке раніше поширювало дію на пенітенціарний персонал України) визначало, що призовники не підлягали прийому на службу, а рядовий і молодший начальниць-

кий склад комплектувався особами чоловічої статі, які пройшли дійсну військову службу, особами, які перебувають у запасі Збройних Сил (крім офіцерів запасу) [10].

Ми вважаємо, що нормативне закріплення обов'язку до кандидатів на службу в ДКВС України пройти військову службу мало б позитивні наслідки, з одного боку – стимулювало б молодиків до вступу на строкову службу до лав Збройних Сил України, а з іншого – забезпечувало добір до ДКВС України якісно підготовленого персоналу.

Вартує уваги практика комплектування кадрами тюрем Канади із осіб, які раніше відбували покарання у виді позбавлення волі. На такий персонал покладено обов'язок соціальної та психологічної підтримки осіб, які відбувають покарання. Завдяки чому особи, які відбули покарання, отримують додаткову можливість працевлаштування, знижується рівень недовіри між особами, які відбувають покарання, та пенітенціарним персоналом [11].

Особливістю пенітенціарної служби Данії є те, що на роботу у в'язниці приймаються особи з кваліфікацією, що відповідає характеру роботи засуджених, наприклад столяра. Такий фахівець працює разом з групою, за яку несе відповідальність, виступає в ролі майстра або бригадира та виконує виробничі завдання. Не виникає сумнівів, що засуджені сприймають цього працівника по-інакшому, ніж охоронця, завдяки чому можуть обговорити з ним всі проблеми (не лише службові). Це призводить до більш ефективного контролю засуджених [12, с. 144].

Українська система вимог до кандидатів на службу в ДКВС України забороняє приймати на службу осіб, які мають не зняту або не погашену або судимість за вчинення злочину, крім реабілітованих, або на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [4].

Вважаємо, що досвід Канади недоречно застосовувати під час добору осіб рядового і начальницького складу ДКВС України, оскільки цю категорію персоналу закон наділив особливою системою повноважень, правом використовувати спеціальні засоби, а також застосуванням вогнепальної зброї. Однак вважаємо за доцільне створити пілотний проєкт, в якому виокре-

мити декілька цивільних посад органів пробації для осіб, які відбули покарання і бажають брати участь у виправленні засуджених. Завдяки чому буде можливо відслідковувати динаміку повторних правопорушень серед суб'єктів пробації, з якими працювали особи, які відбули покарання, на основі якої буде можливо зробити висновок про результативність проєкту та доцільність його подальшого існування.

Висновки. У результаті аналізу міжнародних пенітенціарних стандартів, вимог до кандидатів на роботу зарубіжних пенітенціарних систем та до ДКВС України зазначимо, що система вимог до кандидатів на обіймання посад ДКВС України застаріла, потребує оновлення та оптимізації.

Враховуючи вищезазначене, ми вважаємо, існує нагальна потреба у створенні відомчого положення, яке б регулювало проходження військово-лікарської комісії кандидатами на службу до ДКВС України та особами рядового і начальницького складу з урахуванням усіх особливостей проходження служби винятково в пенітенціарній системі, в якому слід оновити список хвороб, не сумісних зі службою в ДКВС України, завдяки чому було б ліквідовано дискримінацію осіб, які є носіями хвороб, що не передаються через повітря (при чханні, кашлі), при спільній роботі в одному приміщенні, користуванні посудом, та не впливають на виконання службових обов'язків, зокрема ВІЛ (ця хвороба не передається побутовим шляхом, а за умови застосування антиретровірусної терапії не буде перешкодою для виконання трудових та службових обов'язків).

Беручи до уваги позитивний міжнародний досвід добору пенітенціарного персоналу, вважаємо за доцільне запропонувати:

– *внести зміни до частини 3 статті 14 Закону України «Про ДКВС України», яку доповнити такою обов'язковою вимогою до кандидатів на службу в ДКВС України чоловічої статі, як наявність стажу служби в Збройних силах України не менше одного року;*

– *доповнити абзацом четвертим частину другу статті 14 Закону України «Про ДКВС України», в якій зазначити, що особи, які претендують на роботу у ДКВС України, признача-*

ються за результатами складання екзаменів у закладі вищої освіти із специфічними умовами навчання ДКВС України.

Також вважаємо перспективним використання досвіду Канади та Данії (з урахуванням особливостей національної пенітенціарної системи) шляхом створення пілотного проекту, в якому слід виокремити декілька цивільних посад органів пробації для осіб, які відбули покарання, зарекомендували себе з позитивного боку і бажають брати участь у виправленні засуджених, а також у місцях позбавлення волі виокремити декілька посад для призначення осіб з кваліфікацією, що відповідає характеру роботи засуджених (столяра, тесляра, муляра тощо). Завдяки чому буде можливо відслідковувати динаміку повторних правопорушень серед суб'єктів проекту, на основі якої можна буде зробити висновок про його ефективність та доцільність подальшого існування.

Список використаних джерел

1. Європейські пенітенціарні правила: Рекомендація № R (2006)2 Комітету Міністрів держав-учасниць від 12.02.1987 р. Дата оновлення: 11.01.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032#Text (дата звернення: 09.08.2021).

2. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями: Правила Організації Об'єднаних Націй від 30.08.1955. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212#top (дата звернення: 09.08.2021).

3. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Дата оновлення: 17.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#top> (дата звернення: 30.07.2021).

4. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV. Дата оновлення: 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-IV#top> (дата звернення: 16.04.2021).

5. Яковець І. С., Автухов К. А. Загальний огляд системи виконання покарань та підготовки тюремного персоналу у Федеративній Республіці Німеччина. *Наукові дослідження. Питання боротьби зі злочинністю*. 2015. Вип. 30. С. 17–30.

6. Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС: наказ Міністерства внутрішніх справ від 03.04.2017 № 285. Дата оновлення: 12.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17#top> (дата звернення: 17.04.2021).

7. Батычко В. Т. Конспект лекцій по курсу «Уголовно-исполнительное право». Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2007. URL: http://netprava.ru/ek/b23/7_1.htm (дата обращения: 05.08.2021).

8. Кушнир С. И. Европейские образовательные учреждения пенитенциарной системы: история и современность. *БЕРЕГИНЯ•777•СОВА: ОБЩЕСТВО. ПОЛИТИКА. ЭКОНОМИКА*. 2016. № 1 (28). С. 103–107.

9. Шульгина А. Тюрма европейского образца. *Судебно-юридическая газета*. № 39 (207). URL: <http://sud.ua/newspaper/2013/10/03/55388-tyurma-evropejskogo-obraztsa/print> (дата обращения: 09.08.2021).

10. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР: постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 29.07.1991 р. № 114. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF/ed19910729#Text> (дата звернення: 28.04.2021).

11. Пенитенциарные системы и пенитенциарные реформы в зарубежных странах. URL: <https://www.csr.ru/ru/publications/penitentsiarnye-sistemy-i-penitentsiarnye-reformy-v-zarubezhnyh-stranah/> (дата обращения: 09.08.2021).

12. Аніщенко В. О. Теоретичні і методичні засади ступеневої професійної підготовки офіцерів Державної кримінально-виконавчої служби України: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Хмельницький, 2020, 515 с.

Zaluhovska H.,

USE OF INTERNATIONAL EXPERIENCE IN THE SYSTEM OF SELECTION OF UKRAINE'S PENITENTIARY PERSONNEL

The peculiarities of candidates' selection for work in the State Criminal and Executive Service of Ukraine are considered in the article. The statutory regulations that determine the requirements for applicants to serve in the SCES of Ukraine, among which the leading place is occupied by the Law of Ukraine "On the SCES of Ukraine" and the Law of Ukraine "On National Police" are analyzed. The advantages and disadvantages in the functioning of the domestic system of requirements for candidates for work in the SCES of Ukraine are revealed. Enough attention is paid to the Ukrainian and foreign approaches to the staffing of the Penitentiary System.

The standard of requirements for candidates for employment in the Penitentiary System, enshrined in international legal acts, is analyzed, as well as the requirements for candidates for employment in such countries as Germany,

Switzerland, Iceland, Austria, Canada and Denmark, which are not typical for the Ukrainian Penitentiary System, are considered and analyzed.

In order to improve the current legislation governing the selection of persons to the SCES of Ukraine, the article provides a comparative analysis of the procedure for staffing foreign and Ukrainian penitentiary bodies and institutions, as well as the requirements for candidates for the SCES of Ukraine and foreign Penitentiary Systems. Due to this, promising approaches to improving the quality of staffing of the Penitentiary System of Ukraine are revealed and the feasibility of using foreign experience in recruiting for the penitentiary system of Ukraine is substantiated, as well as the changes to current legislation setting requirements for candidates for SCES of Ukraine are proposed. At the same time, it is emphasized that borrowing positive foreign experience of completing penitentiary positions requires amendments to the current legislation of Ukraine, as well as synchronization with the peculiarities of the Ukrainian Penitentiary System by creating a pilot project in order to actually test the results of world analysis, monitoring and tracking the changes, on the basis of which it will be possible to make further decisions.

The expediency of creating a separate statutory regulation, the purpose of which is to regulate the procedure for passing the military medical commission exclusively by candidates for service in the SCES of Ukraine and junior enlisted as well as the command staff of the SCES of Ukraine, is substantiated.

Key words: *penitentiary system, personnel, vacant position, position requirements, selection system.*

References

1. Council of Europe (1987), *The European prison rules: Recommendation*, The Committee of Ministers of the Council of Europe, Strasbourg, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032 (accessed 09 August 2021).
2. UN (1955), *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*: Approved by the UN Congress on Crime Prevention and the Treatment of Prisoners, Geneva, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212#top (accessed 09 August 2021).
3. Ukraine (2015), *On the National Police*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#top> (accessed 30 July 2021).
4. Ukraine (2005), *On the State Penitentiary Service of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-IV#top> (accessed 16 April 2021).
5. Yakovets, I. S., Avtukhov, K. A. (2015), "General overview of penal system and prison staff training in the Federal Republic of Germany", *Scientific Researches. Issues of fighting against crime*, Vol. 30 No.1, pp. 17–30.

6. Ukraine (2017), *Regulations on the Activity of the Medical (Military-Medical) Commission of the Ministry of Internal Affairs*: order of the Ministry of Internal Affairs, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17#top> (accessed 17 April 2021).

7. Batychko, V. T. (2007), Lecture notes on the course "Criminal and Executive Law", TTI YUFU, Taganrog, available at: http://netprava.ru/ek/b23/7_1.htm (accessed 05 August 2021).

8. Kushnir, S. I. (2016), "European educational institutions of the penitentiary system: history and modernity", *BEREGINYA•777•SOVA: SOCIETY. POLITICS. ECONOMICS*, No. 1 (28), pp. 103–107.

9. Shulgina, A. (2013), "European-style prison", *Judicial-legal newspaper*, No. 39 (207), available at: <http://sud.ua/newspaper/2013/10/03/55388-tyurma-evropejskogo-obraztsa/print> (accessed 09 August 2021).

10. Ukrainian SSR (1991), *On approval of the Regulations on service by the junior enlisted and the command staff of internal affairs bodies of the Ukrainian SSR*: Resolution of the Cabinet of Ministers of the Ukrainian SSR, Cabinet of Ministers of the Ukrainian SSR, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF/ed19910729#Text> (accessed 28 April 2021).

11. Penitentiary systems and penitentiary reforms in foreign countries (2017), available at: <https://www.csr.ru/ru/publications/penitentsiarnye-sistemy-i-penitentsiarnye-reformy-v-zarubezhnyh-stranah/> (accessed 09 August 2021).

12. Anishchenko, V. O. (2020), *Theoretical and methodical principles of degree professional training of the officers of the State Criminal and Executive Service of Ukraine*, Doctor of Sciences (Pedagogics) thesis, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky, Khmelnytskyi.

УДК 342.6

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.079

Ніщимна С. О.,

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0001-7424-7688

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано підходи до організації державної служби в Україні, досліджено нормативні документи становлення державної служби за часів незалежності. Акцентовано увагу на нормативній невизначеності розмежування державної та публічної служби в Україні. Наголошено на тому, що правові засади державної служби в Україні визначаються Законом України «Про державну службу», який був прийнятий у 2015 році. Перші ж подібні Закони були прийняті у 1993 та у 2011 роках. Чинним законодавством визначено роль державної служби та її ознаки, а також умови служби в органах місцевого самоврядування, що фактично є підставою становлення системи публічної служби в Україні.

Ключові слова: державна служба, публічна служба, служба в органах місцевого самоврядування.

Постановка проблеми. Публічна служба забезпечує здійснення завдань та функцій держави, які реалізуються державними службовцями та службовцями органів місцевого самоврядування. На сьогодні поняття публічної служби нормативно не визначено, а поняття державної служби розкривається у відповідному законодавстві. Відповідно, постає питання щодо відмежування цих категорій та визначення їх суті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічної та державної служби у своїх дослідженнях висвітлювали такі провідні вчені: К. О. Ващенко, С. Д. Дубенко, М. І. Іншин, О. А. Линдюк, В. Я. Малиновський, О. Ю. Оболенський, Т. І. Пахомова, С. М. Серьогін, Н. Г. Сорочкіна та ін.

Метою статті є дослідження правових підстав становлення інституту публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. У 1993 р. було прийнято Закон України «Про державну службу» [1], який установив особливий правовий статус державних службовців – осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Статтею 1 визначалося поняття державної служби в Україні як професійної діяльності осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Такі особи визнавалися державними службовцями та мали відповідні службові повноваження.

Посадовими особами вважалися керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Органом управління державною службою в державних органах та їх апараті було визначено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, яке було утворено 2 квітня 1994 р. Крім цього, було створено міжвідомчий дорадчий орган – Координаційну раду з питань державної служби в державних органах.

Статтею 9 Закону встановлювалися особливості правового регулювання статусу державних службовців державних органів та їх апарату. Так, правовий статус Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та арбітрів Вищого арбітражного суду України, Генерального прокурора України та його заступників регулюється Конституцією та спеціальними законами України. А регулювання правового становища державних службовців, що працювали в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ та інших, здійснювалося відповідно до названого Закону, якщо інше не передбачалося законами України.

На цьому історичному етапі становлення публічної служби в Україні не було законодавчо врегульовано порядок проходження служби в органах місцевого самоврядування, що певним чином гальмувало становлення інституту публічної служби в Україні.

Але, як зазначив з приводу цього В. Я. Малиновський, «сам факт інституалізації державної служби став важливим фактором розвитку публічної служби в Україні» [2, с. 15].

Наступним етапом становлення публічної служби в Україні стала непересічна подія у житті всього українського народу – прийняття Конституції України, яка законодавчо закріпила засади поділу публічної влади на два види: державна влада та місцеве самоврядування. Таке розмежування обґрунтувало й відповідний поділ і публічної служби на державну та службу в органах місцевого самоврядування, що закріплено у ч. 2 статті 38 Конституції України: громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [3].

Остаточне розмежування видів публічної служби відбулося після прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у 1997 році, де статтею 1 закріплено дефініцію «посадова особа місцевого самоврядування», яка визначена як особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [4]. Отже, Закон став додатковою підставою розмежування видів публічної служби: державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Особливості проходження служби в органах місцевого самоврядування визначаються Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5]. Служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Нормативне визначення публічної служби закріплено у Кодексі адміністративного судочинства України, де у статті 4 вона визначається як діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних

органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [6].

17 листопада 2011 р. прийнято новий Закон України «Про державну службу» [7], яким передбачалися зміни у правовому регулюванні сфери державної служби в Україні. Державна служба визнавалася як професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг (стаття 1). Статтею 2 цього Закону, на відміну від Закону 1993 р., було закріплено перелік посад, на яких не поширюється його дія. Таким чином, було розмежовано категорії політичних посад та посад державних службовців.

Чинним на сьогодні є Закон України «Про державну службу» 2015 року [8], який став одним із Законів, який входив до «пакету реформ», запропонованого Європейським Союзом, та таким, що базується на основних принципах публічної служби країн ЄС.

Відповідно до цього Закону державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, в тому числі розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Державний службовець – це громадянин України, який обіймає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку із вступом на державну службу, її проходженням та припиненням, визначає правовий статус державного службовця. До категорії державних службовців Законом віднесено посадовців:

- 1) Секретаріату Кабінету Міністрів України;
- 2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- 3) місцевих державних адміністрацій;
- 4) органів прокуратури;
- 5) органів військового управління;
- 6) органів дипломатичної служби;
- 7) державних органів, для яких передбачено особливості

проходження державної служби, а саме: керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників, керівників апаратів (секретаріатів), допоміжних органів, утворених Президентом України, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, Антимонопольного комітету України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Фонду державного майна України, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, а також державних колегіальних органів, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби;

- 8) інших державних органів.

Керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, зазначених вище, крім Керівника Секретаріату Конституційного Суду України, призначаються на посаду в порядку, визначеному законом, а керівники апаратів (секретаріатів) судів, органів та установ системи правосуддя – з особливостями, передбаченими законодавством про судоустрій і статус суддів.

Керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України у порядку, передбаченому Конституцією України та законами України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади».

Керівник Апарату Верховної Ради України призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України у порядку, визначеному Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Керівник апарату (секретаріату) постійно чинного допоміжного органу, утвореного Президентом України, призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України у порядку, встановленому Президентом України.

Керівник Секретаріату Конституційного Суду України, його перший заступник та заступник призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, визначеному Законом України «Про Конституційний Суд України».

Повноваження керівника державної служби в органах прокуратури здійснює керівник відповідного органу прокуратури.

Повноваження керівника державної служби у Службі безпеки України здійснюють Голова Служби безпеки України та начальники регіональних органів Служби безпеки України.

Повноваження керівника державної служби у Службі судової охорони здійснюють Голова Служби судової охорони та керівники територіальних підрозділів Служби судової охорони.

Повноваження керівника державної служби у Державному бюро розслідувань здійснюють Директор Державного бюро розслідувань та директори територіальних управлінь Державного бюро розслідувань.

Повноваження керівника державної служби в органах Національної поліції, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, органах військового управління, в яких передбачено посади державної служби, здійснює керівник відповідного державного органу або органу військового управління.

Цінність чинного Закону України «Про державну службу» полягає також у чіткому визначенні тих посадових осіб, які не підпадають під дію цього Закону, й відповідно, не належать до категорії державних службовців. Так, дія цього Закону не поширюється на:

- 1) Президента України;
- 2) керівника постійно чинного допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим та його заступників;
- 3) членів Кабінету Міністрів України, перших заступників та заступників міністрів;
- 4) Голову та членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову та членів Антимонопольного комітету України, Голову та членів Рахункової палати, Голову та членів Центральної виборчої комісії, голів та членів інших державних колегіальних органів;
- 5) Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників;
- 6) Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступників, Голову Фонду державного майна України та його заступників, Голову Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступників;
- 7) народних депутатів України;
- 8) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників;
- 9) службовців Національного банку України;
- 10) голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників;

11) депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим та його заступників, міністрів Автономної Республіки Крим;

12) депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування;

13) суддів Конституційного Суду України;

14) постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України;

15) суддів;

16) прокурорів;

17) працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування;

18) працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами;

19) військовослужбовців Збройних сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону;

20) осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом;

21) працівників патронатних служб;

22) уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Висновки. Проблеми становлення публічної служби в Україні спираються на нормативні засади регулювання державної служби, що закріплено відповідним законодавством. Публічна служба в Україні перебуває на етапі свого становлення, а її розвиток спрямований на розбудову державності в Україні, становлення правової, демократичної, соціальної держави.

Список використаних джерел

1. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed19931216#Text> (дата звернення: 04.05.2021).

2. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Кондор, 2018. 312 с.

3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.05.2021).

4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.05.2021).

5. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 05.05.2021).

6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 05.05.2021).

7. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text> (дата звернення: 05.05.2021).

8. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.05.2021).

Nishchimna S.

LEGAL BASIS OF FORMATION OF PUBLIC SERVICE INSTITUTION IN UKRAINE

The article analyzes the approaches to the civil service organization in Ukraine and examines the regulations of the civil service establishment since independence time. The attention is payed to the regulatory uncertainty of the separation of civil and public service in Ukraine. It is emphasized that the legal basis of the civil service in Ukraine is determined by the Law of Ukraine "On Civil Service", which was adopted in 2015. The first such laws were adopted in 1993 and 2011. The Law of Ukraine "On Civil Service" of 1993 for the first time established a special legal status of civil servants - persons authorized to perform state functions. The Civil Service recognized the professional activity of persons holding positions in state bodies and their staff for the practical performance of tasks and functions of the state, receiving salaries at the expense of state funds. The Main Department of the Civil Service under the Cabinet of Ministers of Ukraine was designated as the civil service government body in the state bodies. At that time, the procedure for serving in local self-government bodies was not legally regulated in Ukraine, which hampered the establishment of the public service institution in Ukraine.

With the adoption of the Constitution of Ukraine, there was a division of public service into civil service and service in local self-governments. The Laws of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and "On Service in Local Self-Government Bodies" became an additional basis for distinguishing types of public service.

In 2011, a new Law of Ukraine "On Civil Service" was adopted, which provided for changes in the legal regulation of the civil service in Ukraine. Civil

service was recognized as a professional activity of civil servants in preparing proposals for the civil policy formation, ensuring its implementation and provision of administrative services, ie the categories of political positions and positions of civil servants were distinguished.

The current legislation defines the role of the civil service and its features, as well as the conditions of service in local governments, which is actually the basis for the public service system formation in Ukraine.

Key words: *civil service, public service, service in local self-government bodies.*

References

1. Ukraine (1993), *On Civil Service: Law of Ukraine*, the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed19931216#Text> (accessed 04 May 2021).
2. Malinovskyi, V. Ya (2018), *Civil Service in Ukraine: manual*. Condor, Kyiv.
3. Ukraine (1996), *The Constitution of Ukraine adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed 04 May 2021).
4. Ukraine (1997), *On the Local Self-Government in Ukraine*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed 04 May 2021).
5. Ukraine (2001), *On Service in Local Self-Government Bodies*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (accessed 05 May 2021).
6. Ukraine (2005), *Code of Administrative Procedure of Ukraine*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (accessed 05 May 2021).
7. Ukraine (2011), *On Civil Service*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text> (accessed 05 May 2021).
8. Ukraine (2015), *On Civil Service*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (accessed 05 May 2021).

УДК 342.951

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.089

Терехов В. Ю.,

кандидат юридичних наук, адвокат,

м. Одеса, Україна

ORCID: 0000-0003-1923-8302

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ НЕДОПУЩЕННЯ ВТРУЧАННЯ (ТИСКУ) В ЗАКОННУ РОБОТУ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ІНСТИТУЦІЙНОМУ РІВНІ

У статті запропоновано сучасне бачення концепції недопущення та протидії втручання (тиску) в законну діяльність правоохоронних органів як комплексне завдання державної політики, реалізація якої потребує застосування низки адміністративно-правових, організаційних, інформаційних засобів.

Визначено загальнонаціональні чинники, які стали передумовами для підвищення актуальності тематики на законодавчому та доктринальному рівнях: по-перше, закономірний розвиток вітчизняної правової системи, посилення інтеграції європейської правової традиції; по-друге, збільшення масштабу необґрунтованого тиску на правоохоронні органи у зв'язку з їх діяльністю, що набуває системного характеру.

Ключові слова: правоохоронні органи, перешкоджання, втручання незаконний вплив, незалежність правоохоронної інституції, критика.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що інституційне становлення правоохоронних органів на сучасному етапі розвитку правової держави відбувається під призвоєю незалежності та деполітизації під час виконання професійних обов'язків, правоохоронна система стикається із безпрецедентним тиском. Відмічається, що протидія законній діяльності спостерігається на усіх рівнях та сферах політико-правового, медійного функціонування правоохоронних органів. Зокрема, директор Національного антикорупційного бюро України зазначає, що протягом 2014–2020 років тиск на інституцію відбувається в різних формах, насамперед, йдеться про політичний тиск, який полягає в постійному ініціюванні різноманітних змін до законодавства, які ускладнювали операційну діяльність Національного бюро і процес притягнення до відповідальності за корупційні дії [1]. Зазначені факти та явища супроводжуються «вкиданням» неправдивих відомостей, що підривають довіру з боку громадсь-

кості, дестабілізують управлінські процеси та загалом зменшують діяльність апарату державницького механізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно відмітити окремі праці вчених, які опосередковано висвітлюють проблеми протидії незаконному впливу та втручання в роботу правоохоронних органів: О. Баранець, В. Варава, Д. Добровольський, С. Єрмолаєва-Задорожня, Д. Пономаренко, Г. Терещук та ін. Натомість відсутність комплексних праць, присвячених протидії необґрунтованому тиску засобами адміністративного права, обумовлює необхідність внесення доробку до зазначеного об'єкта наукового пізнання.

Метою статті є аналіз адміністративно-правових засобів недопущення втручання (тиску) в законну роботу правоохоронних органів на інституційному рівні.

Виклад основного матеріалу. З методологічного погляду, крім того, що втручання в роботу правоохоронних органів може бути *законним, незаконним, квазіправовим*, воно виражається в активній чи пасивній формі. Загалом такі форми відповідають, так званому, ступеню вираженого впливу: втручання, перешкодження (блокування), схилення до прийняття рішень, погрози та ін. Вивчення форм впливу є необхідним для формування адекватної політики реагування на них.

Єрмолаєва-Задорожня С. В. міркує, що системоутворюючою ознакою явища перешкодження (протидії) службовій діяльності працівників правоохоронних органів, є те, що воно охоплює конкретні форми людської протиправної активності (вчинки та діяльність, дії та бездіяльність), що виявляються в різноманітному впливі на працівників зазначених органів, спрямованому на недопущення або ускладнення виконання службових обов'язків, що пов'язані з реалізацією правоохоронних та правозастосовних функцій; метою зазначеної активності є унеможливлення виконання встановлених законом повноважень посадових осіб правоохоронних органів з різних мотивів [2, с. 38]. Продовжуючи думку вченої, слід деталізувати, що «перешкодження» та «втручання» є цілеспрямованим умисним діянням, спрямованим для настання шкідливих дезорганізаційних чинників.

Стосовно *наслідків* такого впливу доцільно виокремити вплив на *інституційну та функціональну роботу правоохоронної інституції*. Функціональна робота охоплює щоденне виконання завдань та реалізацію повноважень працівниками. Діяння, яке спрямоване на втручання у функціональну роботу, забороняється законом. Так, у Кримінальному кодексі України ст. 343 встановлено відповідальність за втручання в діяльність працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника державної виконавчої служби, приватного виконавця [3]. При цьому Верховний Суд України конкретизує, що із суб'єктивної сторони злочин характеризується прямим умислом та метою – перешкодити виконанню потерпілим службових обов'язків або добитися прийняття незаконних рішень. Особа, що його вчиняє, усвідомлює неправомірність і суспільну небезпечність впливу на працівника правоохоронного органу й бажає втрутитись у його діяльність з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися прийняття незаконних рішень [4].

Важливо зауважити, що ознаки кримінально караного діяння щодо втручання в роботу правоохоронного органу набуває лише за умови *правомірності* правоохоронної роботи, тобто, здійснення повноважень у межах і спосіб, встановлений законодавством, а особливо процесуальним законом. Чинник «правомірності» є наскрізним у питанні балансування законного та протиправного втручання, що включає поведінку як під час несення служби (питання внутрішньої діяльності, етикету та антикорупційної складової), так і вчинення процесуальних, управлінських дій.

За *характером* наслідки тиску та перешкоджання професійній діяльності працівника правоохоронних органів можуть мати як *матеріальну, так і нематеріальну природу*. На думку Єрмолаєвої-Задорожньої С. В., матеріальні наслідки перешкоджання службовій діяльності працівників правоохоронних органів виражаються у шкоді, завданій безпосередньо майну працівників правоохоронних органів та близьким родичам, а також державі у зв'язку з фінансуванням нею правоохоронної діяльності [2, с. 68–69].

Інституційний вплив та перешкоджання роботі правоохоронних органів не досліджено з позиції кримінологічної природи такого феномена, оскільки вияви системності відмічаються

винятково останнім часом у зв'язку із посиленням принципу незалежності. Основна відмінність інституційного від функціонального спротиву полягає в такому:

- ліквідація наслідків такого впливу неможлива окремим рішенням працівника правоохоронного органу, а є складним завданням для правоохоронного відомства, яке потребує залучення ресурсів та сил на політичному рівні керівництва;
- конфлікт може відбуватися за участю всіх гілок влади;
- прийняття кінцевого управлінського рішення належить до компетенції іншого суб'єкта публічної влади;
- потребує залучення великих обсягів фінансових та матеріальних ресурсів;
- втручання має ознаки використання законодавчих прогалин, конфліктних норм для створення перешкоджання нормальній роботі відомства.

Вплив на інституційну стабільність, здебільшого, включає і функціональний контекст, оскільки реагування на перешкоджання окремих випадків завжди здійснюється системним шляхом. Наприклад, на сучасному етапі в практичній діяльності правоохоронних відомств керівництвом відмічаються такі вияви інституційного спротиву:

- перерозподіл справ, які перебувають у розслідуванні іншим підрозділом без відома керівника;
- фабрикування доказів участі представника, керівництва правоохоронного органу в реалізації злочинних схем, махінацій, вчиненні суспільно шкідливих корупційних діянь, що створюють несприятливе загальнонаціональне уявлення про відомство;
- використання повноважень інших владних суб'єктів, а також суддів шляхом прийняття відверто цинічних, необґрунтованих рішень для реалізації завдань із неможливості притягнення до відповідальності винних осіб;
- внесення законопроектів, які дезорганізують роботу правоохоронних органів;
- визнання неконституційними окремих положень кримінального закону, в результаті чого провадження щодо притягнення до відповідальності винних закриваються. Наприклад, рішенням Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Кон-

ституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про запобігання корупції“⁴, Кримінального кодексу України, визнано неконституційними окремі положення кримінального та антикорупційного законодавства, в результаті чого Національним антикорупційним бюро України, Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, антикорупційним судом закрито провадження щодо розслідування незаконного збагачення [5]. При цьому низка вітчизняних авторитетних учених, правничих організацій, міжнародних експертів та організацій визнали рішення необґрунтованим, а політиками названо це як «підрив усіх антикорупційних досягнень у державі»;

– залучення окремими особами політичного, медійного впливу для прикриття незаконної діяльності;

– зміна керівництва правоохоронного відомства політичним, медійним або *квазіправовим* способом;

– створення штучних адміністративно-політичних перешкод для призначення новообраного керівника правоохоронного відомства, в тому числі умисне дезрегулювання положення про призначення керівника;

– зміна статусу, повноважень, підпорядкування правоохоронного органу, його підрозділів для усунення, зменшення обсягу його незалежності в системі апарату влади;

– *заполітизація* правоохоронного відомства шляхом безпосереднього чи опосередкованого залучення до сфери його управління певних політичних сил;

– медійне замовчування реальних фактів та висвітлення неправдивих, недостовірних відомостей про результати роботи відомства тощо.

Найважливішим правилом допустимості меж втручання є всеохопне дотримання принципу незалежності правоохоронних органів. У монографічній праці Д. М. Добровольський виокремлює критерії незалежності прокуратури, які, на наш погляд, мають універсальний характер: об'єктивний, який передбачає створення в державі таких умов функціонування суб'єкта правоохорони, що мінімізують можливості незаконного втручання; внутрішній – посадовці правоохорони повинні почувати себе незалежними при здійсненні покладених на них завдань; грома-

дяни мають бути переконані в тому, що правоохоронні органи функціонують без незаконного впливу на їх організацію та діяльність [6, с. 4].

Зауважимо, що забезпечення та реалізації принципу незалежності по-різному сконструйовані в нормативно-правовому регулюванні правоохоронної діяльності. Гарантія незалежності органів прокуратури забезпечується невтручанням в їх роботу. Так, згідно з п. 3 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про прокуратуру» незалежність прокуратури забезпечується заборонаю незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора [7]. Опосередковано в контексті політичної нейтральності зазначається про незалежність прийняття рішень поліцейськими [8]. У статті 4 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» встановлені гарантії незалежності, як засади діяльності Бюро. Зокрема, до їх числа віднесено: спеціальний статус органу, особливий порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності; особливий порядок добору, призначення та звільнення керівника; порядок здійснення повноважень Державним бюро розслідувань та його працівниками; заборону незаконного втручання в роботу; належну оплату праці працівників; правовий захист і забезпеченням особистої безпеки працівників та їхніх близьких родичів [9]. Аналогічні за змістом складові містяться в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро» (ст. 4) та Законі України «Про Бюро економічної безпеки України» (ст. 5).

Як приклад позитивної практики, слід звернути увагу на визначеність засобів системного реагування на неналежну критику на адресу органів прокуратури на нормативному рівні. Так, відповідно до п. 7.2. наказу Офісу Генерального прокуратури «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури» з метою належної організації інформування суспільства про діяльність органів прокуратури встановлено обов'язок для структурних підрозділів систематично здійснювати моніторинг та аналіз інформаційного простору щодо висвітлення діяльності органів прокуратури у засобах масової інформації, повідомлень про кримінальні правопорушення та інші порушення закону з метою встановлення підстав для вжит-

тя заходів прокурорського реагування. Зміст матеріалів критичного характеру необхідно невідкладно доводити до відома керівників органів прокуратури [10]. Відповідальними за реалізацію такого завдання є Управління зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації Генеральної прокуратури України.

З метою інтеграції зазначеної практики в нормативне регулювання та роботу інших правоохоронних органів доцільною є, в тому числі, організація проведення тренінгів для опанування працівниками навичок участі в інтерв'ю, організації повсякденної роботи щодо інформування громадськості, реагування на можливі інформаційні провокації.

На додаток слід зазначити, що реальна оцінка умов незалежності виконання правоохоронних завдань – це не тільки відсутність тиску та впливу з боку інших осіб, а й внутрішньопсихологічна впевненість у тому, що сама правоохоронна діяльність є соціально необхідною, значущою для суспільства. Здоровий психологічний корпоративний клімат є невід'ємною складовою незалежності та впевненості у правильній поведінці.

Одним із важливих питань у процесі вивчення засобів протидії втручання є *розмежування правомірного та неправомірного втручання* в роботу правоохоронних органів. Як зазначає В. В. Варава, одним із ключових критеріїв віднесення діяння за ознаками до правопорушень, склад якого визначений Кримінальним кодексом України або Кодексом України про адміністративні правопорушення, є адекватність учинених дій, гарантованих Конституцією та законами України [11, с. 127]. Слід також доповнити, що, крім *правомірного та неправомірного втручання*, є інше діяння, яке за складом не містить ознак правопорушення, натомість, охоплюючи зловживання певним правом, створює перешкоди для ефективного виконання правоохоронних функцій.

Протидія необґрунтованим, неправдивим висловлюванням є невід'ємною складовою сучасної політики управління в правоохоронній діяльності. Проте раціональна та правдива оцінка у формі критики є доцільним та необхідним методом громадського контролю. Відповідно до ст. 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань [12]. Міжнародним пактом

про громадянські і політичні права визначено, що кожна людина має право на вільне вираження свого погляду, що включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї [13]. Крім цього, Парламентська Асамблея Ради Європи у Резолюції № 1165 вказала, що право кожної людини на приватність і право на свободу вираження поглядів є основою демократичного суспільства [14].

У сучасному світі інформаційних відносин працівники правоохоронних органів усе більше стають об'єктами неправдивої критики, що потрібно розглядати як форму впливу на їх професійну діяльність. Особливо негативними є критичні відомості, які не відповідають дійсності, або ж взагалі не стосуються публічної діяльності уповноваженої особи. Як зазначає Н. Морцагіна, дедалі частіше трапляються випадки необгрунтованої критики та безпідставних нарікань з боку представників ЗМІ, можновладців, активістів різноманітних громадських організацій, які пропонують звільнити весь суддівський та правоохоронний корпус, посилячись на їх непрофесіоналізм і заплямованість репутації [15].

Впровадження сучасних психологічних форм захищеності працівників правоохоронних органів сприяє підвищенню їх професійної придатності, здатності протистояти загрозам, викликам.

Загалом професійна робота в правоохоронних органах характеризується такими ознаками психологічної природи: по-перше, владний характер повноважень працівників, який потребує високих моральних якостей; по-друге, значне навантаження та фактично ненормований робочий день, що потребує неабиякої нервово-психічної стійкості та витривалості; по-третє, різноманітність виконуваних функцій, що потребує високих розумових здібностей та ділових якостей [16, с. 8–9].

Висновки. У результаті проведеного аналізу адміністративно-правових засобів недопущення втручання (тиску) в законну роботу правоохоронних органів на інституційному рівні пропонуємо класифікувати незаконний вплив на діяльність правоохоронних органів на *інституційний* (тиск на роботу відомства чи окремої правоохоронної функції) та *функціональний* (перешко-

джання індивідуальній, оперативно-слідчій чи управлінській діяльності посадових осіб).

Відмінність інституційного від функціонального спротиву полягає у такому: має системний характер та посягає на незалежність правоохоронної інституції; ліквідація наслідків такого впливу неможлива окремим рішенням працівника правоохоронного органу, а є складним завданням для правоохоронного відомства, яке потребує залучення ресурсів та сил на політичному рівні та медійних інструментів; конфлікт може відбуватися за участю всіх гілок влади; прийняття кінцевого управлінського рішення з метою припинення впливу належить до компетенції іншого суб'єкта публічної влади; ліквідація наслідків інституційного тиску потребує залучення великих обсягів фінансових та матеріальних ресурсів; системне втручання має ознаки використання законодавчих прогалин, конфліктних норм для створення перешкод у нормальній роботі відомства.

Функціональний вплив посягає на щоденні завдання та реалізацію повноважень окремими працівниками в рамках їх роботи. Об'єкт відносин, які охоплюються перешкоджанням у виконанні функцій та втручанням в діяльність посадових осіб правоохоронних органів, регламентується законом, зокрема, статтею 343 Кримінального кодексу України.

Чинник «правомірності» є наскрізним у питанні балансування законного та протиправного втручання, що включає поведінку як під час несення служби (питання внутрішньої діяльності, етикету та антикорупційної складової), так і вчинення процесуальних, управлінських дій. Це означає, що кримінально караним діянням щодо втручання в роботу правоохоронного органу набуває лише за умови *правомірності* правоохоронної діяльності, тобто, в межах і способами, встановлених законодавством.

За *характером* наслідки функціонального впливу та перешкоджання професійній діяльності працівника правоохоронних органів можуть мати як *матеріальну, так і нематеріальну природу*.

Список використаних джерел

1. Ситник А. Корупційна система тисне на антикорупційні органи, але останнє слово – за громадянським суспільством. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/korupciyna-systema-tysne-na-antukorupciyni->

organy-ale-ostannye-slovo-za-gromadyanskym (дата звернення: 20.08.2021).

2. Єрмолаєва-Задорожня С. В. Кримінологічна характеристика перешкоджання службовій діяльності працівників правоохоронних органів та його запобігання: дис. ... канд. юрид. наук (д-ра філос.): 12.00.08 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 217 с. URL: <http://criminology.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/09/Disertatsiya-YErmolayevoyi-Zadorozhnoyi-S.V.pdf> (дата звернення: 20.08.2021).

3. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 15.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14> (дата звернення: 20.08.2021).

4. Справа № 200/15130/15-к: постанова Верховного Суду щодо притягнення до кримінальної відповідальності за втручання в діяльність працівника правоохоронного органу від 20.09.2018 р. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/649865/> (дата звернення: 20.08.2021).

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про запобігання корупції“, Кримінального кодексу України: рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 р. № 13-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v013p710-20> (дата звернення: 20.08.2021).

6. Добровольський Д. М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2017. 195 с.

7. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. Дата оновлення: 11.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18> (дата звернення: 20.08.2021).

8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19> (дата звернення: 20.08.2021).

9. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. Дата оновлення: 05.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-19> (дата звернення: 27.08.2021).

10. Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури: наказ Генерального прокурора від 11.11.2020 р. № 520. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0520905-20> (дата звернення: 27.08.2021).

11. Варава В. В. Запобігання та протидія втручанню в діяльність працівника правоохоронного органу з викриття кримінальних правопорушень у митній сфері. *Правова позиція*. 2018. № 2 (21). С. 125–130.

12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.08.2021).

13. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_043 (дата звернення: 28.08.2021).

14. Право на приватність: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи від 26.06.1998 р. № 1165 (1998). URL: <https://cedem.org.ua/library/rezolyutsiya-1165-1998-pravo-na-pryvatsnist/> (дата звернення: 29.08.2021).

15. Морщагіна Н. Як необґрунтована критика впливає на роботу законників. *Закон та бізнес*. 2016, № 43 (1289). URL: https://zib.com.ua/ua/126032-znecinena_femida_yak_neobgruntovana_kritika_vplivae_na_robot.html (дата звернення: 29.08.2021).

16. Методичні рекомендації щодо використання окремих психологічних знань та прийомів для підвищення ефективності кадрової роботи в органах прокуратури. Київ, 2017. 44 с.

Terekhov V.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF PREVENTING INTERFERENCE (PRESSURE) IN THE LEGITIM WORK OF LAW-ENFORCEMENT AUTHORITIES AT THE INSTITUTIONAL LEVEL

A modern vision of the concept of preventing and counteracting interference (pressure) in the legitim work of law-enforcement authorities as a complex task of public policy, the implementation of which requires the use of a number of administrative, legal, organizational, informational tools are offered in the article.

Nationwide factors that have become prerequisites for increasing the relevance of the topic at the legislative and doctrinal levels are identified. They are the following: 1) the natural development of the domestic legal system, strengthening the integration of the European legal tradition; 2) the increase in unjustified pressure on law enforcement agencies in connection with their systemic activities.

Interference in the work of law-enforcement authorities can be legal, illegal, quasi-legal. The forms of influence expression are: active one (for example, media attacks) or passive form (non-appointment of the head). The influence expression is classified according to the following gradation: interference, obstruction (blocking), inclination to make decisions, threats, etc. Studying of forms of influence is necessary for forming an adequate policy to respond to them.

The article emphasizes that in addition to lawful and unlawful interference, there is another act that does not contain the elements of an offense, instead, covering the abuse of a certain right, creates obstacles to the effective performance of law enforcement functions.

The author notes that the introduction of modern psychological forms of law-enforcement officers' protection helps to increase their professional suitability, ability to withstand threats and challenges.

Key words: law-enforcement authorities, obstruction, interference, unlawful influence, independence of law-enforcement institution, criticism.

Reference

1. Sytnyk, A. "Corruption system puts pressure on anti-corruption bodies, but the last word is for civil society", available at: <https://nabu.gov.ua/novyny/korupciyna-systema-tysne-na-antikorupciyni-organy-ale-ostannye-slovo-za-gromadyanskym> (accessed 20 August 2021).

2. Yermolaieva-Zadorozhnia, S. V. (2019), Criminological characteristics of obstruction of law-enforcement officers' official activity and its prevention: Ph.D. in Law Thesis, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, 217 p., available at: <http://criminology.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/09/Disertatsiya-YErmolayevoyi-Zadorozhnoyi-S.V.pdf> (accessed 20 August 2021).

3. Criminal Code of Ukraine: Law dated 05.04.2001 No. 2341-III. Date of update: 15.07.2021, available at: (accessed 20 August 2021).

4. Case No. 200/15130/15-k: Resolution of the Supreme Court on bringing to criminal responsibility for interfering in law-enforcement officer's activities dated 20.09.2018, available at: (accessed 20 August 2021).

5. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of 47 deputies of Ukraine on compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of certain provisions of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", Criminal Code of Ukraine: Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated 27.10.2020, No. 13-p/2020, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v013p710-20> (accessed 20 August 2021).

6. Dobrovolskyi, D. M. (2017), Independence as a principle of organization and activity of the prosecutor's office. Odessa.

7. Ukraine (2014), *On the Prosecutor's Office*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18> (accessed 20 August 2021).

8. Ukraine (2015), *On the National Police*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19> (accessed 20 August 2021).

9. Ukraine (2015), *On the State Bureau of Investigation: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-19> (accessed 27 August 2021).

10. Ukraine (2020), *On the Organization of Informing the Public About the Activities of the Prosecutor's Office: the order of the Prosecutor General*, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0520905-20> (accessed 27 August 2021).

11. Varava, V. V. (2018), "Prevention and counteraction to interference in a law-enforcement officer's activities to expose criminal offenses in the customs sphere", *Legal position*, No. 2 (21), pp. 125–130.

12. Ukraine (1996), *Constitution of Ukraine: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (accessed 28 August 2021).

13. United Nations (1966), *International Covenant on Civil and Political Rights: Covenant*, the General Assembly, New York, available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_043 (accessed 28 August 2021).

14. Council of Europe (1998), *Right to privacy: Resolution of the Parliamentary Assembly*, Strasbourg, available at: <https://cedem.org.ua/library/rezolyutsiya-1165-1998-pravo-na-pryvatnist/> (accessed 29 August 2021).

15. Morshchahina, N. (2016), "How unfounded criticism affects the work of lawyers", *Law and Business*, No. 43 (1289), available at: https://zib.com.ua/ua/126032-znecinena_femida_yak_neobgruntovana_kritika_vplivae_na_robot.html (accessed 29 August 2021).

16. General Prosecutor's Office of Ukraine (2017), *Guidelines for the use of certain psychological knowledge and techniques to improve the efficiency of personnel work in the Prosecutor's Office*, General Prosecutor's Office of Ukraine, Kyiv.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО- ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.81

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.102

Кубрак Р. М.,

кандидат юридичних наук, заступник начальника
Територіально відокремленого відділення «Кам'янська філія
Академії Державної пенітенціарної служби», м. Кам'янське, Україна
ORCID: 0000-0002-9912-098X

СПОСОБИ ПРОНИКНЕННЯ ЗАБОРОНЕНИХ ПРЕДМЕТІВ В УСТАНОВИ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ТА ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ

У статті проаналізовано способи проникнення заборонених для зберігання та використання засудженими в установах виконання покарань предметів, виробів, речей та речовин. Розглянуто фактори, які обумовлюють суспільну небезпечність вказаного правопорушення. Зазначено найбільш поширені групи заборонених предметів та шляхи і способи їх протизаконної доставки в заборонені зони.

Ключові слова: установа виконання покарань, засуджена особа, позбавлення волі на певний строк, заборонені предмети, суб'єкт, пенітенціарна система, кримінальне правопорушення.

Постановка проблеми. Недопущення проникнення заборонених для зберігання та використання засудженими предметів, виробів, речей та речовин (далі – заборонених предметів) є однією з важливих і, водночас, проблемних складових діяльності персоналу установ виконання покарань (далі – УВП) в профілактиці вчинення правопорушень у заборонених зонах та підтримання в них належного правопорядку. Актуальність цієї тематики підтверджується кількістю заборонених предметів, які щорічно вилучаються в УВП. Зокрема, у 2020 р. при спробі доставки до установ вилучено 23 548 грн (у зонах, що охороняються – 27 367 грн); 100 доларів США (500); 55 євро; 978,08 л спиртних напоїв (285 л браги – 11 750,5 л); 4 805 мобільних телефонів (6 253 шт); 2819,642 г наркотичних засобів (1 889,52 г), колючо-ріжучих предметів – 2 шт (2643 шт). Також слід зазна-

чити, що вказані заборонені предмети вилучались у 2 832 випадках спроб їх доставити в зони, що охороняються [1]. Спираючись на вказані статистичні дані, необхідно визнати, що незважаючи на значну кількість випадків недопущення проникнення заборонених предметів до УВП та наявні високі показники їх вилучення персоналом у заборонених зонах, значна кількість протиправних дій цього виду як засуджених, так і інших осіб залишаються латентними.

До того ж проблема існування заборонених предметів в УВП має перманентний характер. Так, за результатами обшуків, проведених в УВП, вилучено: гривень: у 2006 р. – 11 600 [2], у 2012 р. – 51 537, у 2013 р. – 34 038 [3], у 2015 р. – 9 599, у 2016 р. – 12 041 [4]; доларів США: у 2006 р. – 1 100 [2], спиртовмісних речовин: у 2006 р. – 833 л [2], у 2012 р. – 10 610,15 л, у 2013 р. – 11 963,7 л [3], 2015 р. – 8110 л, у 2016 р. – 7 526 л [4]; наркотичних речовин: у 2012 р. – 1 388,184 г, у 2013 р. – 918,864 г [3], у 2015 р. – 57,2309 г, у 2016 р. – 20,968 г [4]; колючо-ріжучих предметів у 2006 р. – 690 [2], у 2012 р. – 2322, у 2013 р. – 3 089 [3], у 2015 р. – 3 169, у 2016 р. – 2 862 [4]; мобільних телефонів: у 2012 р. – 1 1319, у 2013 р. – 11 365 [3], у 2015 р. – 3 570; у 2016 р. – 3 817 [4].

При спробі доставки в УВП вилучено: гривень: у 2007 р. – 19 4300, у 2008 р. – 213 000 [5], у 2012 р. – 193 871, у 2013 р. – 146 568 [3], у 2015 р. – 58 195, у 2016 р. – 49 989 [4]; доларів США: у 2007р. – 10 300 (605 євро), у 2008 р. – 8 000 (800 євро) [5], у 2012 р. – 2 311, у 2013 р. – 2 540 [3], у 2015 р. – 309, у 2016 р. – 918 [4]; спиртовмісних речовин: у 2007 р. – 762,8 л, у 2008 р. – близько 1 тис л [5], у 2012 р. – 2651 л, у 2013 р. – 3622 л [3], у 2015 р. – 1773,8 л, у 2016 р. – 1 790 л [4]; наркотичних речовин: у 2007 р. – 7600 г, у 2008 р. – 7 500 г [5], у 2012 р. – 12 707,894 г, у 2013 р. – 10 089,083 г [3], у 2015 р. – 8 408,757 г, у 2016 р. – 6 254,3 г [4]; мобільних телефонів у 2007 р. – 1 009 шт, у 2008 р. – 1 500 шт [5], у 2012 р. – 6 643 шт, у 2013 р. – 9 364 шт [3], у 2015 р. – 6 193 шт, у 2016 р. – 4 612 шт [4]. Як показують зазначені статистичні дані, кількісні показники вилучення заборонених предметів у різні роки мають високий рівень, сталий характер з незначними коливаннями.

Очевидно, такий масив заборонених предметів вилучений завдяки проведенням персоналом установ обшукам та оглядам. Зокрема, у 2020 р. в УВП проведено 140 694 обшуки [1], що свідчить про залучення значних технічних та людських ресурсів до вказаних заходів.

Отже, проблема наявності у засуджених заборонених предметів, запобігання їх проникненню відзначається високими кількісними показниками, тривалим характером існування, поширеністю серед УВП України. Вищевказане дозволяє дійти висновку про необхідність дослідження вказаних питань на науковому рівні та напрацювання рекомендацій щодо вдосконалення запобіжних заходів, спрямованих на недопущення проникнення до засуджених заборонених предметів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що питання запобігання проникненню заборонених предметів до засуджених, які відбувають покарання в умовах ізоляції, прямо чи опосередковано висвітлені в наукових працях І. Г. Богатирьова, М. С. Пузирьова [6], З. В. Журавської [7], В. В. Коваленка, О. М. Джузи, О. Г. Колба [8; 9], А. В. Кирилюка [10], С. Ю. Лукашевича [11], Р. М. Кубрака, В. В. Леня [12], І. С. Михалко [13], Г. С. Саркісова, Г. Ф. Хохрякова [14], І. Ф. Обушевського [15], А. В. Чепелева [16], В. В. Шаблістого, Л. Г. Якименка [17] та ін. Але, незважаючи на існування наукових праць з цієї тематики, очевидно, питання, порушені в публікації, мають актуальне теоретико-прикладне значення та потребують дослідження на науковому рівні. Вказана проблематика має перманентний характер, містить глибоке історичне коріння і водночас привертає увагу науковців у пенітенціарній сфері та персоналу УВП.

Метою статті є проведення аналізу способів проникнення заборонених предметів в установи виконання покарань та вироблення заходів запобігання проникненню до пенітенціарних закладів заборонених предметів.

Виклад основного матеріалу. Наявність у засуджених заборонених для зберігання та використання в УВП предметів відзначається криміногенністю, несе в собі потенційну суспільну небезпеку, як правило, є першоджерелом ускладнення опе-

ративної обстановки в установі, що відмічається за результатами окремих наукових досліджень [6; 8; 9; 14; 15; 16; 17]. Що в свою чергу обумовило існування в Кримінальному кодексі (далі – КК) УРСР 1960 р. ст. 183–4, яка визначала кримінальну відповідальність за передачу заборонених предметів у виправно-трудоу установі. На сьогодні ця норма декриміналізована, КК України 2001 р. не передбачає відповідальності за правопорушення цього виду, крім випадків, коли зберігання, передача та розповсюдження особою предмета чи речовини містить склад злочину.

Неодноразово заборонені для використання в УВП предмети ставали предметами кримінальних правопорушень, що вчиняються засудженими під час відбування покарання. Так, у 2020 р. засудженими з використанням заборонених предметів вчинено 2 умисних вбивства (2019 р. – 1); 4 умисних тяжких тілесних ушкодження (у 2019 р. також 4); погроза застосування насильства або насильство – 22 (2019 р. – 42); 6 випадків виготовлення холодної зброї (2019 р. – 13); вчинено 333 кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів, передбачені статтями 307–309 КК України (2019 р. – 410) [1]. До того ж протягом 2020 р. 984 засуджених притягнуто до дисциплінарної відповідальності за вживання спиртних напоїв [18]. Беззаперечно, що наявність у засуджених заборонених для використання предметів та речовин не обов'язково призведе до вчинення ними злочинів, проте несе в собі потенційну загрозу їх використання в протиправній діяльності, в тому числі і насильницького характеру. Перебування засуджених у стані наркотичного, токсичного або алкогольного сп'яніння значно зменшує їх здатність керувати своїми діями, об'єктивно та адекватно оцінювати навколишню обстановку. Враховуючи наявність у значної частини засуджених (до 12 % від загальної маси) [12] психічних відхилень, які на фоні вживання психоактивних речовин можуть переходити в стадії загострення, призводити до підвищеного емоційного збудження суспільна небезпечність цього правопорушення значно зростає.

Передбачена кримінально-виконавчим законодавством заборона користування засудженими певним переліком предметів, виробів та речовин обумовлена необхідністю:

- забезпечення безпеки засуджених, персоналу УВП та інших осіб, які перебувають на їх території;
- охорона здоров'я засуджених, недопущення вживання особами з хімічними залежностями наркотичних та алкогольних речовин;
- профілактика поширення небезпечних хвороб серед засуджених, що схильні до вживання ін'єкційних наркотиків;
- запобігання вчинення засудженими нових злочинів;
- встановлення неслужбових стосунків між персоналом установ та засудженими, їх родичами, іншими особами і вчинення на цьому підґрунті кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності, недотримання вимог антикорупційного законодавства;
- забезпечення вимог встановленого порядку відбування покарань;
- організації ефективного процесу корегування психологічних установок та поведінки засуджених;
- обмеження асоціально спрямованих комунікацій між представниками криміналітету та негативно спрямованими засудженими в УВП;
- недопущення організації засудженими групових порушень встановленого порядку відбування покарання;
- попередження встановлення між засудженими та особами за межами УВП незволених каналів постачання заборонених предметів та речовин у заборонені зони;
- профілактика конфліктів між засудженими на підґрунті боргових зобов'язань, організації азартних ігор.

По своїй суті виготовлення, постачання або проникнення заборонених предметів в УВП має окремі структурні складові: 1) суб'єкти отримання чи виготовлення заборонених предметів (засуджені, що їх виготовляють, або яким адресовані ці предмети); 2) суб'єкти постачання заборонених предметів (особи, які готові та мають бажання доставити заборонені предмети в установу або сприяти їх виготовленню); 3) психологічно-мотиваційна складова (полягає в наявності у засуджених мотивації та бажання виготовити чи отримати заборонені предмети;

4) дії суб'єктів спрямовані на безпосереднє вчинення правопорушення. Виходячи з наведеного структурування правопорушень цього виду необхідно і профілактичні заходи векторно спрямовувати на окремі його складові.

За результатами проведеного аналізу статистичних даних і річних звітів про стан ізоляції та нагляду в УВП встановлено, що вказані предмети потрапляють до заборонених зон установ шляхом проносу через контрольно-пропускні пункти (далі – КПП) з пропуску людей, прихованого провозу в транспортних засобах через КПП з пропуску транспортних засобів, приховані від огляду в посылках, передачах, поштових відправленнях, перекидаються через огорожі забороненої зони периметру установи, а також виготовляються засудженими на території установи або в лікувальних закладах.

У 2020 р. найбільше заборонених предметів вилучено при спробі їх перекиду через огорожі забороненої зони УВП, а саме: спиртних напоїв – 728,91 л; наркотичних речовин – 1661,1 г; 4598 грн; 4002 мобільних телефонів [1]. Про сталість існування цієї проблеми свідчить той факт, що у 2013 р. з 10 532 встановлених випадків надходження до засуджених заборонених предметів 70 % або 7 342 здійснено шляхом перекидів заборонених предметів через огорожі заборонених зон установ [3]. Зазначене вище свідчить про високу інтенсивність використання правопорушниками вказаного каналу потрапляння заборонених предметів в установи. Особливого поширення цей вид передачі заборонених предметів в установи набув починаючи з 2003 р., у першу чергу, це обумовлено розвитком мобільного зв'язку та поширеністю безпроводних засобів передачі інформації серед засуджених безпосередньо в установі. Наявність вказаних засобів надає можливість встановити нелегальні канали комунікації, за допомогою яких організувати спільні дії правопорушників на території та за межами установи, відстежувати переміщення персоналу установи, швидко корегувати спільні дії з доставки заборонених предметів залежно від зміни обставин.

Також поширеним способом доставки заборонених предметів до УВП є приховане від огляду перенесення через КПП з пропуску людей. Зокрема, в 2020 р. при спробі в такий спосіб

переправити на територію УВП вилучено: спиртних напоїв – 14 л; наркотичних речовин – 97,255 г; 8 437 грн; 60 мобільних телефонів [1].

Окремі дослідження показали, що суб'єктами протиправних дій, пов'язаних з доставкою заборонених предметів, були: 1) родичі засуджених у 31 % випадків; персонал УВП – 24 %, з них 13 % – атестований персонал та 11 % вільнонаймані працівники; 2) інші особи, які мають право періодичного доступу на територію установи – 4 %; 3) особи, які намагаються передати заборонені предмети, маскуючи в посилках, передачах, бандеролях – 22 % [17].

Чепелевим А. В. у 1988 році встановлено, що організаторами каналів проникнення заборонених предметів були: родичі засуджених (47,5 %), знайомі (7,3 %); персонал установи, в тому числі вільнонаймані працівники, військовослужбовці строкової служби, атестовані співробітники ВТК (28,4 %); інші особи, які мають доступ на територію ВТК (24,1 %) [16].

Згідно з дослідженням І. Ф. Обушевського (1991 р.), серед осіб, притягнутих до відповідальності за незаконну передачу засудженим заборонених предметів, родичі та знайомі становили 47 %, вільнонайманий персонал ВТУ – 30%, атестований персонал та військовослужбовці строкової служби – 14 %; інші особи, які мають доступ на територію ВТК (9 %) [15].

Виходячи з вищенаведеного, можна зробити проміжний висновок, що тривалий час у половині випадків виявлення заборонених предметів при спробі їх незаконної передачі суб'єктами вказаного правопорушення були родичі та знайомі засуджених. Також встановлена негативна стала тенденція – третина правопорушень, що полягали у спробі прихованого від огляду перенесення до УВП заборонених предметів, вчинена персоналом установ. Це ганебне явище обумовлено низкою факторів, не в останню чергу, і соціально-економічного характеру.

Поряд із зовнішнім проникненням заборонених предметів до УВП значна їх частина виготовляється засудженими самостійно. Здебільшого це колючо-ріжучі предмети та алковмісні речовини, які виготовляються методом бродіння цукровмісних продуктів – «браги» або подальшою їх дистиляцією. Потенційну небезпеку їх

виготовлення несуть засуджені, які перебувають на профілактичних обліках, потребують постійного контролю за поведінкою та впливом адміністрації установи. У грудні 2020 р. таких засуджених в УВП трималось 4 199 осіб, з них: 359 схильних до втечі, 259 – до захоплення заручників, 517 – до злісної непокори, 52 – до виготовлення зброї та вибухових пристроїв, 1 176 – до вживання і розповсюдження наркотичних речовин, 2 066 злісних порушників режиму [1]. До того ж станом на 01.01.2021 р. в УВП відбували покарання 4 730 осіб засуджених на строк понад 10 років; за вчинення: умисного вбивства – 5 880 осіб; розбою та грабежу – 6 188 осіб; згвалтування – 539 осіб; злочинів проти основ національної безпеки – 10 осіб; нанесення умисного тяжкого тілесного ушкодження – 2 734 особи [19]. Вказана статистика свідчить про перебування в УВП значної кількості засуджених, які несуть потенційну суспільну небезпеку, яка значно підвищується за наявності в них заборонених предметів.

Висновки. Вищезазначені положення проведеного нами дослідження надали можливість дійти висновку про те, що заходи протидії потрапляння до УВП заборонених предметів повинні проводитися з урахуванням структурних складових цього правопорушення за такими напрямками:

– цілеспрямована профілактична робота із засудженими, які мають внутрішню мотивацію отримати, використовувати чи виготовляти заборонені предмети;

– блокування та нейтралізація детермінант вчинення кримінальних правопорушень засудженими, «передвісниками» яких є їх дисциплінарні проступки, представляють собою дуже дієві запобіжники злочинної діяльності [20, с. 192];

– здійснення постійного негласного супроводу осіб, вмотивованих на отримання заборонених предметів, організацію нелегальних каналів їх доставки в установи та розповсюдження серед засуджених;

– висвітлення засудженим фактів притягнення до відповідальності осіб, винних у виготовленні та поширенні заборонених предметів;

– забезпечення ізольованого тримання засуджених в однокімнатних камерах у нічний час з метою забезпечення мак-

симального контролю за поведінкою засуджених, що, як наслідок, ускладнить широке розповсюдження серед них заборонених предметів [21, с. 89];

– переобладнання інженерних загорож наявних установ, які б забезпечували повну ізоляцію засуджених у межах локальних секторів та виключали можливість несанкціонованого виходу з них, потрапляння в заборонені зони периметру та унеможлилювали перекиди заборонених предметів ззовні [21, с. 87];

– враховуючи, що серед заборонених предметів, вилучених у засуджених та осіб, які намагались їх передати до заборонених зон, значна кількість наркотичних речовин, є необхідним систематичне та цілодобове застосування засобів технічної превенції потрапляння в установи заборонених предметів на КПП, міжзонних КПП, виходах з локальних дільниць, медичних частин тощо, ширше залучення до оглядів та проведення режимних заходів спеціальних службових собак;

– забезпечення невідворотності притягнення до відповідальності за виготовлення, отримання чи спробу передачі заборонених предметів як засуджених, так і інших осіб;

– налагодження тісної співпраці УВП та правоохоронними органами з метою належного документування протиправної діяльності засуджених і їх спільників, що намагаються передати заборонені предмети до зон, що охороняються;

– проведення заходів оперативно-розшукового характеру по припиненню протиправної діяльності осіб, спрямованої на переправлення до установ заборонених предметів;

– превентивна робота з родичами та особами, які приїжджають на побачення до засуджених з метою недопущення вчинення ними спроб передачі заборонених предметів;

– проведення медико-реабілітаційної роботи з алко- та наркозалежними засудженими.

Список використаних джерел

1. Лист Департаменту з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції України від 26.02.2021 № 2/1-3124/Рд.

2. Протокол засідання колегії Державного департаменту України з питань виконання покарань від 18.08.2006 р. № 11 КД.

3. Про діяльність підрозділів охорони, нагляду і безпеки кримінально-виконавчих установ у 2013 році № 2/21-783-Сд/214 від 17.02.2014 р.: інформ. бюл. Київ. 2014. Кн. 1. 68 с.

4. Про стан правопорядку, ізоляції та нагляду, діяльність підрозділів охорони, пожежної безпеки та воєнізованих формувань Державної кримінально-виконавчої служби України у 2016 р.: інформ. бюл., Київ, 2017. 34 с.

5. Протокол засідання колегії Державного департаменту України з питань виконання покарань від 27.02.2009 р. № 1 КД.

6. Богатирьов І. Г., Пузирьов М. С. Запобігання пенітенціарній злочинності в Україні: посіб. Київ: Дакор, 2014. 96 с.

7. Журавська З. В. Віктимологічні засади боротьби зі злочинністю у місцях позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2010. 263 с.

8. Коваленко В. В., Джужа О. М., Колб О. Г. Кримінологічні та оперативно-розшукові засади запобігання злочинам і правопорушенням, що вчиняються персоналом виправних колоній: монографія. Київ: Атіка-Н, 2011. 368 с.

9. Колб О. Г. Установа виконання покарань як суб'єкт запобігання злочинам: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2007. 509 с.

10. Кирилук А. В., Джужа О. М. Пенітенціарна кримінологія та спеціально-попереджувальна діяльність. Загальна частина: навч. посіб. Київ: НВТ «Правник», 1997. 118 с.

11. Лукашевич С. Ю. Кримінологічна характеристика та попередження злочинності засуджених в місцях позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2001. 200 с.

12. Кубрак Р. М., Лень В. В. Засуджені з психічними відхиленнями до позбавлення волі на певний строк: стан, тенденції, перспективи: монографія. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2019. 412 с.

13. Михалко І. С. Забезпечення принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки засуджених: монографія. Харків: Право, 2013. 200 с.

14. Саркисов Г. С., Хохряков Г. Ф. Преступления осужденных: причины и предупреждение. Основные проблемы пенитенциарной криминологии. Ереван: Айастан, 1988. 280 с.

15. Обушевский И. Ф. Правовые и криминологические проблемы борьбы с незаконной передачей запрещенных предметов лицам, содержащимся в исправительно-трудовых колониях (по материалам Украинской ССР): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Киев, 1991. 211 с.

16. Чепелев А. В. Предупреждение проникновения, изготовления и хранения запрещенных предметов в исправительно-трудовых колониях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Москва, 1988. 23 с.

17. Шаблистий В. В., Якименко Л. Г. Запобігання проникненню заборонених предметів до установ виконання покарань: монографія / Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро: Ліра ЛТД, 2017. 168 с.

18. Звіт про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими за 2020 рік. Держ. департамент з питань виконання кримінальних покарань. Київ. 2021. 46 с.

19. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України станом на 01.01.2021. URL: <https://kvs.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0-D1%85%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-01.03.2021.pdf> (дата звернення: 10.08.2021).

20. Кубрак Р. М. Проекція правомірної поведінки засуджених крізь призму заходів дисциплінарного впливу. *Вісник Запорізького національного університету*: зб. наук. праць. Юридичні науки. Запоріжжя: Гельветика, 2020. № 4. Т. 2. С. 187–194.

21. Кубрак Р. М. Порівняльний аналіз системи виконання покарань Іспанії та України. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право: зб. наук. праць. Київ Гельветика, 2020. № 3 (47). С. 86–90.

Kubrak R.,

METHODS OF PROHIBITED ITEMS PENETRATION IN PENITENTIARY INSTITUTIONS AND PREVENTION MEASURES

The article analyzes the ways of penetration of prohibited items for storage and using of products, objects, things and substances in penitentiary institutions, based on statistics of their seizure in restricted areas of institutions and when trying to deliver them to protected areas. The structural components of the manufacture and transfer of prohibited items are identified, among which the subjects of receipt or manufacture of prohibited items, the subjects of transfer, the psychological and motivational component and the direct action aimed at the transfer or manufacture of these items are identified. There is a high concentration in penitentiary institutions of persons convicted of serious, especially serious criminal offenses and convicts who are on preventive records and in need of constant control and influence on the behavior of the administration of institutions. At the same time, the presence of prohibited items in these convicts significantly increases their social danger, hides the risks of them committing criminal offenses while serving their sentences.

The most common methods of delivery of prohibited items to institutions have been established, which are the transfer through engineering barriers of prohibited areas around the perimeter of penitentiary institutions and covert transmission in parcels. The categories of persons who most often commit offenses of this type are determined – they are relatives and acquaintances of convicts.

The author determines the purpose of the restrictions on the storage and using of prohibited items on the territory of the penitentiary institution enshrined in the criminal and executive legislation.

As a result, the main directions of the organization of preventive work to prevent the entry of prohibited items into the protected areas, based on the proposed structural elements of the offense.

Key words: *penitentiary institution, convicted person, imprisonment for a definite term, prohibited items, subject, penitentiary system, criminal offense.*

References

1. Department of Execution of Criminal Punishments (2021), *The letter of the Department*, Ministry of Justice of Ukraine dated 26 February 2021, № 2/1-3124/ПД.
2. Department of Execution of Criminal Punishments (2021), The record of the Board meeting of the Department dated 18 August 2006, № 11 КД.
3. On Activity of Divisions of Protection, Supervision and Safety of Penitentiary Institutions in 2013 (2014), News bulletin dated 17 February 2014, № 2/2\1-783-СД/214, Vol. 1, Kyiv.
4. On the State of Law and Order, Isolation and Surveillance, Activities of Security Units, Security Guards and Paramilitary Formations of the State Criminal and Executive Service of Ukraine in 2016: news bulletin (2017), Kyiv.
5. Department of Execution of Criminal Punishments (2009), The Record of the Board Meeting of the Department dated 27 February 2009, № 1.
6. Bohatyriov, I. H. and Puzyrov, M. S. (2014), *Prevention of penitentiary criminality in Ukraine*, Dakor, Kyiv.
7. Zhuravska, Z. V. (2010), *Victimological principles of combating criminality in places of imprisonment*: PhD in Law thesis, Kyiv.
8. Kovalenko, V. V., Dzhuzh, O. M. and Kolb, O. H. (2011), *Criminological and operational-search principles of prevention of crimes and offenses committed by the personnel of correctional colonies*, Atika-N, Kyiv.
9. Kolb, O. H. (2007), *Penitentiary institution as a subject of crime prevention*: Doctor of Sciences (Law) thesis, Kyiv.
10. Kyryliuk, A. V. and Dzhuzha, O. M. (1997), *Penitentiary criminology and special preventive activities. The general part: manual*, NVT «Pravnyk», Kyiv.
11. Lukashevych, S. Yu. (2001), *Criminological characteristics and criminality prevention of convicts in places of imprisonment*: PhD in Law thesis, Kharkiv.

12. Kubrak, R. M. and Len, V. V. (2019), *Convicted with mental disorders to imprisonment for a certain term: status, trends, prospects*, Publisher “Bila, K. O.”, Dnipro.

13. Mykhalko, I. S. (2013), *Ensuring the principle of rational application of coercive measures and stimulation of law-abiding behavior of convicts*, Law, Kharkiv.

14. Sarkisov, H. S. and Hohriakov, H. F. (1988), *Crimes of convicts: causes and prevention. The main problems of penitentiary criminology*, Aiastan, Erevan.

15. Obushevskiy, I. F. (1991), *Legal and criminological problems of combating the illegal transfer of prohibited items to persons detained in correctional institutions (according to the materials of the Ukrainian SSR)*: PhD in Law thesis, Kyiv.

16. Chepelev, A. V. (1988), *Prevention of penetration, manufacture and storage of prohibited items in correctional institutions*: PhD in Law thesis, Moscow.

17. Shablitsiy, V. V. and Iakimenko, L. H. (2017), *Preventing the penetration of prohibited items into penitentiary institutions*, Dnipro State University of Internal Affairs, Lira LTD, Dnipro.

18. Department of Execution of Criminal Punishments (2021), *The report on the organization of social, educational and psychological work with convicts in 2020*, Kyiv.

19. General characteristics of the State Penitentiary Service of Ukraine dated 01 January 2021, available at: <https://kvs.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0-D1%85%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-01.03.2021.pdf> (accessed 10 August 2021).

20. Kubrak, R. M. (2020), Projection of lawful behavior of convicts through the prism of disciplinary measures, *Bulletin of Zaporizhia National University: collection of scientific works. Legal Sciences*, № 4, Vol. 2, pp. 187–194.

21. Kubrak, R. M. (2020), Comparative analysis of the penitentiary system in Spain and Ukraine, *Bulletin of the National Technical University of Ukraine “Kyiv Polytechnic Institut”*. *Politology. Sociology. Law: collection of scientific works*, Helvetika, № 3 (47), pp. 86–90.

УДК 342.2

DOI 10.32755/sjlaw.2021.02.115

Мицька О. І.,кандидат юридичних наук, начальник кафедри
правової та спеціальної підготовки,Територіально відокремлене відділення «Кам'янська філія
Академії Державної пенітенціарної служби», м. Кам'янське, Україна
ORCID : 0000-0003-4621-8809

ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ПОКАРАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВА

У статті розглянуто особливості кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх осіб відповідно до чинного кримінального законодавства. Особливу увагу приділено звільненню підлітків від покарання та його відбування. Проведено порівняльний аналіз чинного кримінального законодавства з проектом нового Кримінального кодексу України. Вказується, що вчені виділили не тільки неповнолітніх осіб, а і молодих, що також обумовлено європейським баченням суб'єктного складу кримінального правопорушення.

***Ключові слова:** неповнолітній, кримінальна відповідальність, покарання, звільнення від покарання та його відбування, Європейський Союз.*

Постановка проблеми. Сучасна Україна – незалежна, демократична та амбітна держава, яка не перестає прагнути досконалості, яку вона вбачає у членстві в Європейському Союзі. При цьому для досягнення поставленої мети законодавцеві необхідно створити декілька стратегій удосконалення окремих сфер, однією з яких є кримінально-правова політика держави. Не є таємницею, що на сьогодні кримінологічна ситуація є нестабільною, зі знаком «мінус». Регулярний приріст кримінально протиправної діяльності, поява нових форм кримінальних правопорушень, рудиментарність сучасних кримінально-правових норм – це не увесь список проблем, які вимагають термінового вирішення, яке має починатись із встановлення найбільш специфічних суб'єктів кримінальної відповідальності. Одними з таких суб'єктів є неповнолітні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Необхідно зазначити, що питаннями кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх займалися такі вчені: Н. Березовська, В. Бурдін, Є. Вечерова, Т. Дмитришина, Ю. Єгорова,

А. Клевцов, А. Коновалова, О. Литвинов, Є. Назимко, Т. Пономарьова, М. Пузирьов, О. Северин, С. Халимон, О. Яцун та інші вчені.

Формування цілей статті. Розглянути особливості кримінальної відповідальності і покарання неповнолітніх та провести порівняльний аналіз чинного законодавства з проектом нового Кримінального кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України) з моменту прийняття у 2001 році передбачив особливі умови кримінальної відповідальності підлітків. Однак слід зауважити, що більшість цих норм з того часу, на жаль, майже не редагувались, що привело до поступової втрати ними своєї дієвості. На сьогодні в нашій державі вже ведеться робота над створенням нового кримінального законодавства, яке має відповідати потребам сучасного українського суспільства та самої України. Враховуючи це, на наш погляд, цікавим буде провести порівняльний аналіз чинного та майбутнього Кримінального кодексу України в частині кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх осіб. Особливу увагу пропонуємо приділити підставам звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування.

Взагалі норми кримінально-правового характеру, що регулюють звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування, на різних історичних етапах закріплювалися в певних правових актах. У межах правової системи України звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування слід розуміти як комплексний міжгалузевий субінститут – сукупність норм кримінально-правового характеру, що в поєднанні з окремими положеннями норм кримінально-процесуального законодавства України (Кримінального процесуального кодексу України 2012 р., а в окремих випадках – Кримінально-процесуального кодексу України 1960 р.), Кримінально-виконавчого кодексу України, Закону України «Про застосування амністії в Україні» від 1 жовтня 1996 р. № 392/96-ВР, окремих законів України (перш за все конкретних законів України про амністію, а також так званих спеціальних законів, прийнятих у листопаді 2013 – лютому 2014 років) та Положення про порядок здійснення по-

милування, затвердженого Указом Президента України від 21 квітня 2015 р. № 223, регулюють умови, підстави, особливості та порядок застосування конкретних виявів звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування як заходу кримінально-правового характеру [1, с. 211]. Достатньо тривалий час серед учених ведуться запеклі дискусії щодо можливості та доцільності застосування до підлітків звільнення від покарання та його відбування у світлі очевидної потреби їх термінового перевиховання та повернення до лав правослухняних громадян. На нашу думку, згаданий субінститут кримінального законодавства є дуже важливий, оскільки дозволяє виконувати охоронну, виховну та превентивну функції кримінального законодавства. При цьому не можна не помітити, що перелік нині наявних видів звільнення як дорослих, так і підлітків є достатньо обмеженим, що не дозволяє повною мірою диференціювати їх відповідно до особливостей кримінального правопорушення, вчиненого кожним окремим підлітком.

«Комплексність» субінституту звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування в її кримінально-правовому аспекті полягає в тому, що він включає норми двох інститутів кримінального права України: звільнення від покарання та його відбування й особливості кримінальної відповідальності й покарання неповнолітніх. У межах цього комплексного субінституту можливі різні способи взаємодії норм цих інститутів, зокрема: а) можливість поширення на неповнолітніх норм щодо так званих «загальних» різновидів звільнення від покарання та його відбування (наприклад, звільнення від покарання за хворобою); б) можливість поширення на неповнолітніх норм щодо «загальних» різновидів звільнення від покарання та його відбування з урахуванням положень, що передбачають певну специфіку цих різновидів саме для неповнолітніх (наприклад, звільнення від покарання з випробуванням); в) можливість поширення на неповнолітніх загальних норм інституту звільнення від покарання та його відбування (наприклад, ч. 1 ст. 74 КК України) і положень щодо так званих «спеціальних» різновидів звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування (наприклад, звільнення від покарання із застосуванням при-

мусових заходів виховного характеру) [1, с. 212]. Також варто зазначити, що окремі види звільнення корелюються зі специфічними видами покарання підлітків, що знижує їх цінність як у першому, так і у другому випадку. На сьогодні йдеться про примусові заходи виховного характеру. Більше того, деякі заходи, такі як, наприклад, направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків до його виправлення (п. 5 ч. 2 ст. 105 КК України) майже повною мірою є завуальованим, альтернативним позбавленням волі, однак із більш позитивними кримінально-правовими наслідками. Покладення на неповнолітнього, який досяг п'ятнадцятирічного віку і має майно, кошти або заробіток, обов'язку відшкодувати заподіяних майнових збитків за такими ознаками (п. 4 ч. 3 ст. 105 КК України) також можна певною мірою порівняти зі штрафом, хоча насправді, якщо заглибитись у цю проблему, можна ці заходи диференціювати: 1) різна правова природа: штраф – захід державного примусу, який полягає в обмеженні майнових прав та свобод неповнолітнього; покладення обов'язку відшкодувати заподіяні майнові збитки – кримінально-правовий захід, який полягає в альтернативному покаранню виховному впливі; 2) штраф виплачується на користь держави; майнові збитки відшкодовуються на користь потерпілого; 3) штраф призначається неповнолітньому, який досяг чотирнадцяти років; обов'язок відшкодувати заподіяні майнові збитки покладаються на неповнолітнього, який досяг п'ятнадцятирічного віку; 4) мета штрафу полягає в реалізації принципу невідворотності покарання; мета покладення обов'язку відшкодувати заподіяні майнові збитки – в реалізації принципу справедливості.

Звільнення від покарання як інститут кримінального права – це зовнішньо оформлений структурний елемент галузі кримінального права (її Загальної частини), що становить систему кримінально-правових норм, покликаних цілісно регулювати певні суспільні відносини на різних етапах реалізації кримінальної відповідальності засудженої особи. У своїй структурі інститут звільнення від покарання має певні кримінально-правові субінститути: звільнення засудженого від призначення покарання; звільнення від призначеного покарання; звільнення від відбу-

вання покарання з випробуванням; звільнення від відбування покарання; звільнення від подальшого відбування покарання; заміна невідбутої частини покарання більш м'яким; пом'якшення покарання. На становлення інституту звільнення від покарання упродовж багатьох століть впливали правова думка, національне і зарубіжне законодавство та законодавство імперій, до складу яких входила Україна чи її окремі території, а також тенденції судової практики. Нині існують перспективи запровадження в національне законодавство досвіду зарубіжних держав щодо унікальних видів звільнення від покарання [2, с. 21]. У цьому контексті цікавим є досвід Польщі. Одним із видів звільнення неповнолітнього від покарання та його відбування є контроль з боку куратора (співробітника сімейного суду з роботи з неповнолітніми, чий статус визначено спеціальним Законом «О судових кураторах» від 7 липня 2001 року, чи відвідування «кураторського центру» (денний притулок, який неповнолітні повинні відвідувати щоденно після навчального закладу). Всього налічується близько 3600 кураторів, з них приблизно 1600 – в сімейних судах (в кожному сімейному суді від 1 до 4 кураторів). Куратори є штатними співробітниками суду і виконують доручення суддів по конкретних справах. У польській системі юстиції вже 40 років існує служба судових кураторів. Це співробітники суду, які відповідають міжнародній системі probation office (офіцери польської служби пробації). У Польщі судових кураторів і співробітників суду понад дві тисячі: судового куратора можна знайти в кожному районному суді країни. Вважалося, що судові куратори можуть бути реформовані в систему польської пробації центром підготовки до широкого обсягу пробації. Як і в Англії, в країні є ще один важливий фактор. У Польщі прийнято новий статут кураторської служби. В рамках цього закону польські судові куратори – це високоспеціалізована судова служба. Понад дві тисячі польських кураторів мають під наглядом до 500 тисяч покарань – не людей, які не засуджені, а тільки справ. Так, за дорученням судді куратор складає звіт про особистість підлітка і ситуацію в сім'ї. У звіті містяться не тільки результати його дослідження, а й рекомендації про допомогу родині та/або заходи виховного впливу. Як прави-

ло, судді дотримуються рекомендацій кураторів. Суддя може доручити куратору контроль за поведінкою підлітка на етапі слідства до суду. На кураторів покладається обов'язок контролювати поведінку неповнолітнього на етапі виконання рішення суду з періодичним поданням звітів судді. Куратор відвідує сім'ю підлітка, навчальний заклад, організацію, в якій підліток трудиться (якщо вже працює), може викликати дитину для бесіди і в суд, якщо визнає це корисним для справи [3, с. 34]. В нашій країні є схожий інститут – інститут судового вихователя, який, на жаль, на сьогодні несправедливо забутий. На нашу думку, перегляд нормативно-правових актів, які регулюють роботу судового вихователя, а також позиціонування останнього як новий вид звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування, дозволить якісно вдосконалити чинне кримінальне законодавство.

Взагалі звільнення від покарання є ефективним правовим інститутом (за критеріями його динаміки та рецидиву). Водночас спостерігається певна «інфляція» у застосуванні його окремих норм (переважно ст. 75 КК). Для належного моніторингу функціонування аналізованого інституту статистичний облік ДСА України має відображати застосування всіх норм про звільнення від покарання (з цього приводу внесені відповідні пропозиції). Вчені вказують, що під звільненням від покарання слід розуміти відмову держави на підставі положень кримінального закону і в порядку, передбаченому КПК України та КВК України, від призначення засудженій особі покарання, або застосування щодо неї покарання під час ухвалення вироку, або під час його виконання, або подальшого відбування призначеного покарання, а також від виконання покарання у виді та межах, визначених вирокком суду. Визначення цього поняття потрібно закріпити у КК. Безпосередньо ж система видів звільнення від покарання – це сукупність встановлених законом взаємодіючих між собою та об'єднаних однією ідеєю соціально зумовлених видів звільнення від покарання (елементи системи), на якій ґрунтуються відповідні підсистеми видів звільнення від покарання. Системність цього міжгалузевого інституту має бути забезпечена через усунення міжгалузевої конкуренції, колізій тощо [2, с. 25]. Державна статистика та судова практика свідчить про те,

що для неповнолітніх осіб звільнення від покарання та його відбування не завжди йде на користь, що підтверджується випадками продовження кримінально протиправної діяльності. З іншого боку, наприклад, уникнення від тривалого утримання підлітка в умовах ізоляції з особами, які можуть тільки вдосконалити його кримінальні навички та ще більше деморалізувати, є правильним, особливо з огляду на наполегливі рекомендації міжнародної правової спільноти.

Звільнення від покарання з підстав, не передбачених КК України, є незаконним. Потребує врегулювання питання про визначення правових наслідків особам, які не здатні відбувати або виконувати покарання з огляду на вік, інвалідність, працездатність, вагітність, наявність дітей, професію. Очевидною є актуальність соціального замовлення на розроблення принципів і загальних засад звільнення від покарання. Принципи звільнення від покарання – це вихідні, найважливіші положення, що визначають усю діяльність законодавця, судів та Глави держави щодо звільнення від покарання осіб, засуджених за вчинення злочину. Система принципів звільнення від покарання складається з принципів кримінального права, що мають специфічний вияв у разі звільнення від покарання, а також власне інституціональних принципів звільнення від покарання. Національні суди мають враховувати досвід ЄСПЛ щодо обґрунтування відповідних рішень в аспекті положень про звільнення засуджених від покарання [2, с. 25]. Ми абсолютно погоджуємось з останньою думкою, оскільки міжнародна судова практика є цінною для національного законодавства, особливо якщо йдеться про неповнолітніх суб'єктів кримінальної відповідальності. Міжнародна правова спільнота у своїх документах акцентує увагу на необхідності ретельного вивчення кожного окремого кримінального провадження з участю неповнолітнього з метою відібрання максимально відповідних та ефективних кримінально-правових заходів та засобів впливу. Акцентується увага також на тому, що до підлітка у всіх можливих випадках має застосовуватись альтернативні покаранню заходи. Саме враховуючи ці рекомендації, робоча група, яка займається розробкою проекту нового Кримінального кодексу України, дещо по-іншому ви-

клала особливості кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх осіб.

Ці особливості в першу чергу полягають у зміні назви розділу: «Особливості кримінально-правових засобів щодо особи, яка вчинила кримінальне правопорушення в неповнолітньому або молодому віці». Одразу хочемо звернути увагу на те, що вчені виділили не тільки неповнолітніх осіб, а і молодих, що також обумовлено європейським баченням суб'єктного складу кримінального правопорушення. Більшість кримінальних законодавств держав-членів Європейського Союзу мають подібну диференціацію. Аналізуючи положення проекту нового Кримінального кодексу України, зазначимо, що в статті 3.10.1. «Вікова неосудність та вікова обмежена осудність» вказано, що неповнолітня особа, яка під час вчинення протиправного діяння досягла віку, встановленого статтею 2.2.6 цього Кодексу, але має затримку психічного розвитку, пов'язану з педагогічною чи соціальною занедбаністю, і внаслідок цього не здатна усвідомлювати значення свого діяння або керувати ним, визнається неосудною (вікова неосудність). Неповнолітня особа, яка під час вчинення кримінального правопорушення досягла віку, встановленого статтею 2.2.6 цього Кодексу, але має затримку психічного розвитку, пов'язану з педагогічною чи соціальною занедбаністю, і внаслідок цього не здатна повною мірою усвідомлювати значення свого діяння або керувати ним, визнається обмежено осудною (вікова обмежена осудність) [4]. Отже, звернемо увагу на те, що в проекті вчені акцентували увагу на неосудності та обмеженій осудності неповнолітніх осіб, відмежувавши її від загальної. Змінився і підхід до визначення віку суб'єкта кримінального правопорушення, який було більш глибоко диференційовано.

Так, у вищезгаданій статті 2.2.6, присвяченій віку суб'єкта, вказано, що суб'єктом кримінального правопорушення є особа, яка вчинила його після досягнення 16-річного віку. Суб'єктом кримінального правопорушення, передбаченого статтею ... або ... (умисне вбивство, умисне заподіяння шкоди здоров'ю, зґвалтування, крадіжка, грабіж і вимагання) цього Кодексу, є особа, яка вчинила його після досягнення нею 14-річного віку. Суб'єктом кримінального правопорушення, передбаченого

статтями ... (розбещення, експлуатація неповнолітнього тощо), вчиненого щодо неповнолітнього, є особа, яка вчинила таке кримінальне правопорушення після досягнення віку, передбаченого частинами 1 або 2 цієї статті, лише якщо різниця у віці цієї особи та потерпілої особи перевищує два роки. Особа вважається такою, що досягла віку, зазначеного у частинах 1 та 2 цієї статті, з початком доби, наступної за відповідним днем її народження. До особи, яка вчинила кримінальне правопорушення до досягнення 21-річного віку, засоби кримінальної відповідальності застосовуються з урахуванням особливостей, передбачених Розділом 3.10 цього Кодексу [4]. Таким чином, у майбутньому привілейоване положення матимуть особи, які не досягли 21 року, на відміну від нині закріпленого стандарту повноліття.

У статті 3.10.2. «Застосування кримінально-правових засобів щодо неповнолітньої або молоді особи» проекту зазначено, що кримінально-правові засоби щодо неповнолітньої або молоді особи застосовуються з урахуванням: а) віку такої особи, б) рівня її інтелектуального розвитку, в) умов життя і виховання та г) впливу на неповнолітню особу дорослих [4]. У цьому контексті необхідно зауважити, що вперше в історії сучасної України було прийнято рішення на законодавчому рівні визнати необхідність враховувати вплив дорослих осіб на неповнолітнього правопорушника. Протягом останніх десятиліть учені намагались довести, що більшість підлітків, які вчинили кримінальні правопорушення, виховувались або в неповних родинах, або в неблагополучних, що відрізнялись алкогольною, наркотичною та іншими залежностями, відсутністю постійного місця роботи, наявністю судимостей тощо. Діти, які виховуються у нормальних сім'ях, менш часто вчиняють заборонені діяння. А враховуючи те, що в окремих випадках рідні батьки втягують своїх дітей у кримінально протиправну діяльність насильно, мати на увазі такого роду вплив при оцінці суспільної небезпеки самої дитини дуже важливо для обрання меж кримінальної відповідальності.

Частина 1 статті 3.10.4. «Відстрочення виконання ув'язнення на певний строк неповнолітній особі» проекту містить положення про те, що щодо особи, яка вчинила злочин у віці до 18 років, суд ухвалює рішення про невиконання під умовою приз-

начення ув'язнення на певний строк, крім випадків, коли мета покарання може бути досягнута лише шляхом виконання такого ув'язнення. В частині 2 вищезазначеної статті йдеться про те, що у разі невиконання під умовою призначення ув'язнення на певний строк застосовується хоча б один наглядовий засіб пробації, а також можуть застосовуватися контрольні та реінтеграційні засоби, передбачені статтею 3.4.2 цього Кодексу. Також варто звернути увагу на частину 1 статті 3.10.5. «Зупинення виконання під умовою ув'язнення на певний строк щодо особи, яка вчинила злочин у неповнолітньому або молодому віці», в якій зазначається, що заупинення виконання під умовою ув'язнення на певний строк щодо особи, яка вчинила злочин у неповнолітньому або молодому віці та не має високого ризику вчинення злочину, здійснюється після фактичного відбуття нею: а) однієї третини строку ув'язнення, призначеного за злочин 1–4 ступеня; б) половини строку ув'язнення, призначеного за умисний злочин 5–6 ступеня; в) двох третин строку ув'язнення, призначеного за злочин 7–10 ступеня або злочин, вчинений під час пробації [4]. На жаль, лише ці дві норми вбачають особливості пом'якшення покарання підліткам. Як можна побачити, проєкт нового Кримінального кодексу України не розширив перелік видів звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування, а навпаки – лише обмежив його та частково скомбінував. На наш погляд, такий підхід погіршить майбутню ювенальну кримінологічну ситуацію в країні.

Висновки. Отже, проведене дослідження дозволило підсумувати, що, незважаючи на стрімкий розвиток кримінального законодавства та самої України, законодавче бачення меж кримінальної відповідальності та покарання підлітків залишається майже незмінним. Вивчення проєкту нового Кримінального кодексу України показало, що переглянуто було лише вік суб'єкта кримінального правопорушення, а також окремі особливості покарання та звільнення від нього. При цьому принципово нових, альтернативних кримінально-правових заходів та засобів взаємодії з неповнолітніми кримінальними правопорушниками так і не передбачено, що свідчить про неповну відповідність ювенального кримінального законодавства України

європейським та міжнародним стандартам відправлення правосуддя у ставленні неповнолітніх, які мають конфлікт із законом.

Список використаних джерел

1. Сілкова А. О. Звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування у кримінальному праві України: окремі теоретичні аспекти. *Право і суспільство*. 2015. № 5.2 (2). С. 210–216.

2. Горох О. П. Звільнення від покарання та його відбування за кримінальним правом України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / НАНУ Ін-т держави і права імені В. М. Корецького. Київ, 2019. 40 с.

3. Литвинов О. М., Назимко Є. С., Пономарьова Т. І. Становлення та розвиток ювенальної пенальної політики Республіки Польща (кримінально-правове дослідження): монографія / за заг. ред. О. М. Литвинова. Київ: Дакор, 2015. 128 с.

4. Проект Кримінального кодексу України. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code> (дата звернення: 18.09.2021).

Mytska O.

FEATURES OF CRIMINAL LIABILITY AND PUNISHMENT OF JUVENILES: REALITY AND PERSPECTIV

In the article the author analyses the features of criminal liability and punishment of juveniles in the current criminal legislation. Particular attention is paid to the release of adolescents from punishment and serving sentences. The author points out that for a long time there have been discussions among scholars about the possibility and expediency of applying to adolescents release from punishment and serving sentences considering the obvious need for their urgent re-education and return to the law-abiding citizens. The author categorically looks positively at this substitution of criminal legislation and believes that in some way it allows criminal legislation to perform its protective, educational and preventive functions. It also notes that the list of currently available types of release for both adults and juveniles is quite limited, which does not allow to fully differentiate them according to the specifics of the criminal offense committed by each individual juvenile. A comparative analysis of the current criminal legislation with the draft of the new Criminal Code of Ukraine is carried out. It is stated that scientists have identified not only juveniles but also young people, which is also due to the European vision of the subject of the criminal offense. Most criminal legislations of the Member States of the European Union have a similar differentiation. It is concluded that despite the rapid development of criminal legislation and Ukraine itself, the legislative vision of the limits of criminal responsibility and punishment of juveniles remains almost unchanged. A study of the draft of the new Criminal Code of Ukraine showed that only the age of the subject of the criminal offense was revised, as well as certain features of punishment and release from it. At the same

time, any fundamentally new alternative criminal-legal measures and means of interaction with juvenile offenders are not provided, which indicates that the juvenile criminal legislation of Ukraine is not yet fully compliant with European and international standards of justice according to juveniles who are in conflict with the law.

Key words: *juvenile, criminal liability, punishment, release from punishment and serving sentences, draft, new Criminal Code, European Union.*

References

1. Silkova, A. O. (2015), “Release of juveniles from punishment and serving sentences in the Criminal Law of Ukraine: some theoretical aspects”, *Law and Society*, № 5.2 (2), pp. 210–216.
2. Horokh, O. P. (2019), *Release from punishment and serving sentences under the Criminal Law of Ukraine*, Kyiv.
3. Lytvynov, O. M., Nazymko, Ye. S., Ponomariova, T. I. (2015), *Formation and development of the juvenile penalty policy of the Republic of Poland (Criminal law research): monograph*, Dakor, Kyiv.
4. Draft Law of the Criminal Code of Ukraine, available at: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code> (accessed 18 September 2021).

ПОВІДОМЛЕННЯ

Наказом Міністерства освіти і науки України від 15.04.2021 № 420 науковий журнал «Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право» включено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б», в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора наук, кандидата наук та ступеня доктора філософії.

Зазначимо, що науковий журнал «Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право» пройшов тривалий шлях. Так, він був заснований у 2017 році Академією Державної пенітенціарної служби. З цього часу вийшло друком 11 випусків наукового журналу, в яких було опубліковано 146 наукових статей, присвячених: 1) загальним проблеми теорії та історії держави і права, філософії права, конституційного та міжнародного права; 2) проблемам цивільного, господарського, соціального та трудового права; 3) актуальним питанням адміністративного, фінансового та інформаційного права; 4) проблемам кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; 5) питанням теорії і практики кримінально-процесуальної діяльності та криміналістики, оперативно-розшукової діяльності.

Авторами наукових статей є вчені, практики та здобувачі вищої освіти як України, так і зарубіжних країн.

Академія вдячна всім авторам, членам редакційної колегії, а також тим, хто долучився до виходу журналів у науковий світ.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**НАУКОВИЙ ВІСНИК СІВЕРЩИНИ.
СЕРІЯ: ПРАВО**

**НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ
№ 2 (13)**

Відповідальний за випуск

Сикал М. М.

Редактор літературний

Сила Л. М.

Комп'ютерна верстка і макетування

Олефіренко В. М.

За достовірність інформації у статтях
відповідальність несуть автори публікацій.

Підписано до друку 05.10.2021 р. Формат 60×84/16.
Друк різнографія. Гарнітура Times New Roman. Ум. друк. арк. 7,44.
Тираж 100 пр. Зам. № 76/21.

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.