

**Кузнецов Віталій Володимирович**,  
в.о. провідного наукового співробітника  
відділу дослідження проблем взаємодії  
держави та громадянського суспільства  
Київського регіонального центру  
Національної академії правових наук  
України, доктор юридичних наук, професор

## **КРИМІНОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ОХОРОНИ**

*Анотація. Аналіз профільних нормативних актів засвідчив факт використання терміна «запобігання» в двох значеннях як мети (наразі ця позиція переважає) та діяльності. Підтримана теоретична позиція, що запобігання, так і профілактика кримінальним правопорушенням – це процес (діяльність), який допомагає перешикодити протиправній діяльності та її потенційним наслідкам. Запропоновано в профільних нормативно-правових актах використовувати термін «запобігання» як діяльність, а не її мета.*

*Обґрунтовано, що чинних повноважень УДО України недостатньо для реалізації превентивної функції. Це обумовлюється зовнішньою агресією проти України, що потребує розширення реальних повноважень правоохоронного органу для запобігання протиправним посяганням на посадових осіб і членів їх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона. На виконання таких задач запропоновано переглянути у бік зменшення кількості посадових осіб та об'єктів щодо яких здійснюється державна охорона, оновити спільні накази між правоохоронними органами під час здійснення державної охорони та в профільному нормативно-правовому акті встановити певні превентивні охоронні заходи.*

**Ключові слова:** державна охорона, запобігання, корупція, правоохоронний орган, правопорушення, превентивна функція.

*Abstract. The analysis of relevant regulations showed the use of term «prevention» in two meanings as a goal (currently this position prevails) and activity. It is theoretically supported that precautions and prevention of criminal offenses is a process (activity) that helps to prevent illegal activities and their potential consequences. It is proposed to use the term «precaution» as an activity in the relevant regulations, rather than its goal.*

*It is substantiated that the current powers of the DSPU are insufficient for the implementation of the preventive function. This is due to the the external aggression against Ukraine, which requires expanding the real powers of law enforcement to prevent unlawful encroachment on officials and members of their families and objects under state protection. To perform such tasks, it is proposed to review the reduction of the number of officials and objects under state protection, update joint orders between law enforcement agencies during state protection and establish certain preventive protection measures in the relevant legal act.*

**Keywords:** state protection, precaution, corruption, law enforcement body, offense, preventive function.

Згідно з частинами першими статей 10, 11 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 р. (далі – Закон), державна охорона здійснюється Управлінням державної охорони (УДО) України, яке є державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президентові України та підконтрольним Верховній Раді України. Відповідно до ст. 12 Закону на УДО України покладаються такі завдання: «здійснення державної охорони щодо органів державної влади України; забезпечення безпеки посадових осіб, визначених цим Законом, за місцем їх перебування як на території України, так і за її межами; забезпечення безпеки членів сімей посадових осіб, визначених цим Законом, які проживають разом з ними або супроводжують їх; запобігання протиправним посяганням на посадових осіб і членів їх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, їх виявлення та припинення; ...» (подібне положення відтворено у п. 21 Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування, затвердженого Наказом УДО України від 27.05.2011 № 210 – далі Порядок) [3, 4]. Також до повноважень УДО України відноситься право «проводити у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», гласні та негласні оперативні заходи з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань» (абз. 5 ч. 1 ст. 13 Закону) [3]. Одним із способів здійснення державної охорони є «проведення профілактичних заходів з метою запобігання протиправним посяганням» (п. 1 ст. 15 Закону) [3].

Окремим заходом запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в УДО України визначений обов'язок військовослужбовців щодо вжиття заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» (ст. 16-1 Закону) [3].

Серед прав військовослужбовців УДО України окремо виділено право «використовувати транспортні засоби, що належать органам державної влади України, підприємствам, установам, організаціям і громадянам (крім транспортних засобів, що належать дипломатичним представництвам іноземних держав і міжнародним організаціям, а також спеціального призначення), для запобігання кримінальним правопорушенням...» (п. 4 ст. 18 Закону; п. 19 Порядку) [3, 4].

Порядок забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування (затверджено Наказом УДО України від 27.05.2011 № 210) використовує термін «запобігання» для окреслення мети окремих охоронних заходів.

Отже серед вказаних завдань, повноважень та способів здійснення державної охорони чітко прослідковується превентивна функція УДО України.

Указані нормативні положення лише фрагментарно розкривають значення кримінологічного забезпечення державної охорони і викликають певні питання: чи планує УДО України трансформувати власні повноваження для реалізації вказаної функції; чи такі межі превентивної функції відповідають чинному законодавству; чи достатньо таких повноважень УДО України для реалізації вказаної функції? На нашу думку, відповіді на ці питання є важливими у світлі сучасного реформування зазначеного державного правоохоронного органу.

Слід пригадати, що УДО України тривалий час намагається презентувати громадськості проекти як нових законів про державну охорону, так і проекти законів про внесення змін та доповнень до чинного профільного нормативного-правового акту.

Аналіз відповідних проектів (наприклад, проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» та деяких інших законодавчих актів України щодо здійснення державної охорони» (2021)), по-перше, не дозволяє говорити про принципові зміни в повноваженнях та задачах цього органу. Отже УДО України не пропонує розширити межі превентивної функції, яку виконує цей правоохоронний орган спеціального призначення.

По-друге, ст. 12 Закону покладає на УДО України таке завдання як запобігання протиправним посяганням на посадових осіб і членів їх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, їх виявлення та припинення, а в ст. 15 вказаного Закону фактично відбувається розширення цієї задачі через «проведення профілактичних заходів з метою запобігання протиправним посяганням» [3]. Чи відповідає така задача засобам її реалізації? На нашу думку – ні. УДО України не може здійснювати превентивну діяльність щодо будь-яких протиправних посягань (наразі цією категорію охоплюються не тільки кримінальні правопорушення, але й адміністративні правопорушення, дисциплінарні, цивільні тощо). Також слід пригадати ст. 16–162 вказаного Закону, які уповноважують військовослужбовців УДО України дотримуватися вимог антикорупційного законодавства та встановлюють певні обмеження та відповідальність за їх порушення [3].

Отже слід констатувати, з одного боку, розширення переліку інструментів забезпечення державної охорони (за рахунок загальної превенції), з іншого – відбувається звуження тих задач, які задекларовані та реально реалізуються УДО України (щодо запобігання корупції).

Наведені положення свідчать про використання в згаданих нормативно-правових актах терміна «запобігання» в двох значеннях як мети (наразі ця позиція переважає) та діяльності. Також маємо паралельне вживання понять «запобігання» та «профілактика». Чи відповідає таке вільне використання термінології сучасній

кримінологічній теорії? Не поглиблюючись у самостійну наукову дискусію щодо співвідношення термінів «профілактика» та «запобігання», ми підтримуємо позицію Я.Ю. Кондратьєва, який визначив родовим поняттям саме «запобігання злочинам» (сьогодні – кримінальним правопорушенням), а профілактика, попередження, припинення та розкриття розглядаються ним як стадії, етапи, що складають зміст головного напрямку боротьби – запобігання вчиненню кримінальним правопорушенням [1, с. 17]. На нашу думку, лише законодавче визначення відповідних термінів дозволить нарешті завершити цю дискусію. Однак для уніфікації термінології, та зважаючи на правила законодавчої техніки, пропонуємо сьогодні використовувати єдиний загальний термін – «запобігання» (див. ч.1 ст. 1 Кримінального кодексу України).

З вищевикладених визначень стає зрозумілим, що як запобігання, так і профілактика вчиненню кримінальним правопорушенням – це процес (діяльність), який допомагає перешкодити протиправній діяльності та її потенційним наслідкам.

Отже пропонуємо в згаданих нормативно-правових актах використовувати термін «запобігання» як діяльність, а не її мета. Також є слушною думка В.І. Шакуна, який вважає, що слід говорити про запобігання саме вчиненню кримінальних правопорушень [5, с. 352].

По-третє, на нашу думку, чинних повноважень УДО України недостатньо для реалізації превентивної функції. Оскільки зовнішня агресія проти України потребує розширення реальних повноважень відповідного правоохоронного органу для запобігання вчиненню протиправних посягань на посадових осіб і членів їх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона. Наприклад, згідно п. 3 ст. 10 проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» та деяких інших законодавчих актів України щодо здійснення державної охорони» (2021), УДО України уповноважене координувати діяльність органів, які беруть участь у здійсненні державної охорони. Також потребують оновлення спільні накази між правоохоронними органами під час здійснення державної охорони [2, с. 438].

Потребує врахування положення Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року щодо превентивних поліцейських заходів (ст. 31). На нашу думку, УДО України, як правоохоронний орган, здійснюючи запобігання вчиненню кримінальних правопорушень у сфері державної охорони, повинно мати у власному арсеналі відповідні правові інструменти. Для їх конкретизації пропонується встановити чіткий перелік превентивних охоронних заходів: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого

володіння особи; 8) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото– і кінозйомки, відеозапису, засобів фото– і кінозйомки, відеозапису. Перелік таких заходів може бути передбачений окремою нормою (наприклад, у ст. 18-1 Закону), а порядок їх застосування повинен бути регламентований Порядком.

#### ***Список використаних джерел***

1. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції: монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 444 с.

2. Микитюк М. А. Державна охорона в Україні: адміністративно-правове регулювання: [монографія] / Приват. ВНЗ «Львів. ун-т бізнесу та права». Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2018. 471 с.

3. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 4 березня 1998 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/160/98-вр>.

4. Порядок забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування: затв. Наказом Управління державної охорони України № 210 від 27 травня 2011 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0700-11>.

5. Шакун В. І. Попередження злочинності. Велика українська юридична енциклопедія. У 20-ти томах. Том 18. Кримінологія. Кримінально-виконавче право. Харків: Право, 2019. С. 351–353.

***Кулакова Наталія Володимирівна,***  
професор кафедри кримінології  
та кримінально-виконавчого права  
Національної академії внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, доцент

### **ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ОБ'ЄКТИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ УКРАЇНИ**

Збереження і примноження культурної спадщини забезпечується системою правових та організаційно-управлінських заходів, що регулюються Конституцією України, ратифікованих парламентом України міжнародними конвенціями, законодавчими актами щодо забезпечення збереження культурних надбань, серед яких, Закони України «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону археологічної спадщини», «Про музеї та музейну справу», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» та іншими нормативними актами.

Предметом охорони об'єкта культурної спадщини є характерна властивість об'єкта культурної спадщини, що становить його історико-культурну цінність, на підставі якої цей об'єкт визнається пам'яткою.