

**Трудове право; право соціального  
забезпечення. Адміністративне право  
і процес; фінансове право; інформаційне  
право. Земельне право**

---

---

УДК 342.951:351

*Л.І. Баликіна*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін,  
Університет економіки та права «КРОК»

**Урбаністика і адміністративно-  
правові методи регулювання боротьби  
з тютюнопалінням та вживанням  
алкогольних і слабоалкогольних напоїв  
у громадських місцях  
(частина 1)**

*В статті розглядаються адміністративно-правові методи регулювання боротьби з тютюнопалінням та вживанням алкогольних напоїв у громадських місцях в місті Києві. Наведені приклади порушення правил поведінки у громадських місцях щодо тютюнопаління та розпивання алкогольних і слабоалкогольних напоїв та застосування щодо цього обмежуючих норм. Запропоновані шляхи вдосконалення адміністративно-правових методів регулювання зазначених проблем.*

***Ключові слова:** урбаністика, адміністративно-правові методи регулювання, боротьба з тютюнопалінням, вживання алкогольних і слабоалкогольних напоїв у громадських місцях.*

*Л.И. Балькина*  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,  
Университет экономики и права «КРОК»

**Урбанистика и административно-  
правовые методы регулирования борьбы  
с табакокурением и употреблением  
алкогольных и слабоалкогольных напитков  
в общественных местах  
(часть 1)**

*В статье рассматриваются административно-правовые методы регулирования борьбы с табакокурением и употреблением алкогольных напитков в общественных местах в Киеве.*

Указываются примеры нарушения правил поведения в общественных местах по курению и распитию алкогольных и слабоалкогольных напитков, и применение ограничивающих норм относительно этого. Предлагаются пути совершенствования административно-правовых методов регулирования указанных проблем.

**Ключевые слова:** урбанистика, административно-правовые методы регулирования, борьба с табакокурением, употребление алкогольных и слабоалкогольных напитков в общественных местах

**L. Balykina**

*PhD in Law,*

*Senior Lecturer of the Civil Law Department*

*University of Economics and Law 'KROK'*

## **Urbanistic and administrative and legal methods of regulation of fight against tobacco smoking and the use of alcoholic beverages in public places**

(part 1)

*Methods of regulation of administrative law on tobacco control and drinking alcohol in public in Kyiv are studied in this article. Examples of solecism on smoking and drinking alcohol in public and the use of restrictive regulations are shown. New reforms of methods of regulation of administrative law on this problem are suggested.*

**Keywords:** urbanistic, methods of regulation of administrative law, tobacco control, drinking alcohol in public.

### **Постановка проблеми**

Концепція публічного простору міста, відкритих та загальнодоступних територій стала невід'ємною частиною досліджень фахівців з права, урбаністів та інших експертів із зазначеної проблематики. Незважаючи на розрізненість підходів до визначення поняття «публічний простір», він майже завжди асоціюється з відкритістю, загальнодоступністю та соціокультурним різноманіттям. Прикладом таких місць можуть слугувати вулиці, площі, парки, де сконцентроване міське життя в усьому його різнобарвності та непередбачуваності. Одним із актуальних питань урбаністики є спосіб ведення здорового способу життя в умовах мегаполісу. Проблемою, на яку слід звернути увагу, на нашу думку, є тютюнопаління та розпивання алкогольних і слабоалкогольних напоїв у публічних місцях.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Зазначена проблематика широко досліджується як вітчизняними, так і міжнародними фахівцями. Зокрема, дослідження із зазначеної проблематики проводяться як у сфері охорони здоров'я людей, так і в адміністративно-правовій, наприклад, такими науковцями, як К. Андрєєва, О. Балакірев, Т. Бондар, А. Григоренко, А. Комзюк, К. Красовський, Д. Павлов, А. Поліщук, А. Скіпальський, О. Стойка та ін.

### **Не вирішені раніше частини загальної проблеми**

В умовах сьогодення муніципальній адміністрації, на наш погляд, необхідно першочергово звернути увагу на завдання з формування нової стратегії подальшого благоустрою міського середовища, створення образу міста та просторового покращення Києва. Існує потреба у ство-

рені функціонального значення публічних просторів, які є не тільки елементом міської архітектури, а грають визначальну соціальну роль у формуванні ідентифікації Києва, а також в уявленнях гостей, туристів про візуальний та архітектурний вигляд міста, підвищення культури суспільних комунікацій. Проблема боротьби з тютюнопалінням та розпиванням алкогольних і слабоалкогольних напоїв у громадських місцях Києва є невирішеною. Тому постає питання щодо вдосконалення адміністративно-правових методів регулювання визначеної проблематики.

### **Формулювання цілей статті**

В межах даної статті автор ставить за мету проаналізувати існуючі адміністративно-правові методи боротьби з тютюнопалінням та розпиванням алкогольних і слабоалкогольних напоїв у громадських місцях та запропонувати ефективніші, спираючись на успішний зарубіжний досвід.

### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Боротьба з тютюнопалінням є проблемою не тільки локального національного рівня, а й міжнародного. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) у 2003 році розробила Рамкову конвенцію ВООЗ з боротьби з тютюном, яку підписали 176 країн, зокрема й Україна. Рамкова конвенція ВООЗ з боротьби з тютюном була ратифікована Верховною Радою України в 2006 році. Після зазначених правових дій наша країна взяла на себе зобов'язання захистити нинішнє та прийдешне покоління від руйнівних наслідків тютюну для здоров'я людей [1, ст. 3]. Водночас здійснювати ефективні законодавчі, виконавчі, адміністративні або інші заходи для дотримання своїх зобов'язань [1, ст. 7]. Одним із пріоритетів державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року є безпека життя, здоров'я людини та реалізація програми здорового способу життя та довголіття, а саме: «забезпечення підтримки та розвитку мережі центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх», спортивних

клубів; ... проведення просвітницької роботи з пропагування здорового способу життя та фізичної культури і спорту»... [2]. Таким чином, визначена проблематика статті є актуальною в умовах урбанізації, особливо для підготовки нової редакції Статуту територіальної громади міста Києва.

У 2005 році був прийнятий Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», де закріплені чіткий перелік місць, в яких заборонено куріння тютюнових виробів, а також електронних сигарет і кальянів. Зокрема у наступних місцях: «у ліфтах і таксофонах; у приміщеннях та на території закладів охорони здоров'я; у приміщеннях та на території навчальних закладів; на дитячих майданчиках; у приміщеннях та на території спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд та закладів фізичної культури і спорту; у під'їздах житлових будинків; у підземних переходах; у транспорті загального користування, що використовується для перевезення пасажирів; у приміщеннях закладів ресторанного господарства; у приміщеннях об'єктів культурного призначення; у приміщеннях органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших державних установ; на стаціонарно обладнаних зупинках маршрутних транспортних засобів» [3, ст. 13]. Важливо контролювати, щоб встановлені заборони дотримувалися, особливо в місцях скупчення молоді, і в першу чергу, на нашу думку, в Києві.

В межах міжнародного проекту ВООЗ було проведено опитування серед учнів та студентів України, результати якого показали, що 84% респондентів взагалі не курять [4, с. 11]. Зазначена статистика, порівняно з 2010 роком, покращилася на 9% та утримує позитивну динаміку. Однак, ідучи вулицями Києва чи підходячи до певного навчального закладу, можна спостерігати невтішну картину: молодь палить чи звичайні сигарети, чи електронні. Сучасний винахід – електронна сигарета, з одного боку, не має такого згубного

впливу, як звичайна, тому що дим не такий токсичний, хоча курцю завдає негативно-го впливу на здоров'я. Подібна ситуація з кальянами, які сьогодні дедалі більше розповсюджуються в місті. Отже складається враження, що з пагубною звичкою борються іншими пагубними звичками. Влітку на набережній Дніпра можна побачити відкритий майданчик розважального закладу, який спеціалізується саме на кальянах, де молодь активно вживає тютюн через кальян, сприймаючи це за позитивну нормальну тенденцію.

На наш погляд, важливо мінімізувати візуалізацію тютюнових виробів та куріння також у місцях їхнього продажу. Пропозиція щодо заборони розміщення тютюнових виробів, їхніх упаковок чи макетів у місцях роздрібною торгівлі в такий спосіб, щоб вони були видимі, міститься у законопроекті про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо захисту громадського здоров'я від шкідливого впливу тютюнового диму) № 4030а від 19 липня 2016 р. [5], що є позитивною тенденцією. Водночас, на нашу думку, можна почати запровадження побідних проектів у Києві, не чекаючи на прийняття закону. Це, на наше переконання, сприятиме зменшенню порушень правил поведінки у громадських місцях щодо заборони тютюнопаління.

В межах даної статті акцентуємо увагу на наявних адміністративно-правових методах регулювання щодо боротьби з тютюнопалінням та представимо окремі пропозиції щодо покращення їх ефективності. В Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) закріплені ряд статей щодо адміністративно-правового регулювання тютюнопаління. Зокрема, куріння у заборонених місцях: ст. 110 (у вагонах (у тому числі в тамбурах) приміських поїздів, у невстановлених для куріння місцях у поїздах місцевого і дальнього сполучення, а також у метрополітенах); ст. 115 (у невстановлених місцях на суднах); ст. 117 (у невстановлених місцях на річкових суднах); ст. 119 (в автобусах, маршрутних таксі, тролейбусах або трамваях); ст. 175-1 (у місцях, де це заборонено законом, а також в інших місцях, визна-

чених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради) [6].

Норми в кодексі є, однак ми кожного дня бачимо їхнє порушення та бездіяльність поліції щодо цього. З метою покращення контролю за дотриманням правил поведінки щодо тютюнопаління в публічних місцях, вважаємо доречною пропозицію створити муніципальну поліцію. На початку 2016 року у першому читанні був розглянутий проект Закону про муніципальну варту. Згідно з цим проектом пропонувалося надати такі основні завдання органу в системі місцевого самоврядування (муніципальній варті): забезпечувати охорону громадського порядку на території юрисдикції відповідної місцевої ради, у взаємодії з органами внутрішніх справ; здійснювати профілактику правопорушень; інформувати органи та підрозділи внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань; виконувати окремі адміністративні стягнення; охороняти майно, що перебуває у комунальній власності; надавати окремі види правової та соціальної допомоги громадянам, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям, що здійснюють свою діяльність на території відповідної міської ради та місцевої ради об'єднаної територіальної громади; сприяти виконанню рішень відповідних рад, що утворили муніципальну варту, прийнятих у межах їх повноважень [7]. Наявність зазначеного органу позитивно вплинула б на ефективніше забезпечення громадського порядку та застосування адміністративних стягнень до правопорушників.

Водночас звернемо увагу на те, що порушення перерахованих норм КУпАП неповнолітніми (особами від 16 до 18 років) тягне за собою застосування до них тільки заходів впливу. На наше переконання, для зменшення вживання тютюну серед молоді необхідно застосовувати до громадян цього віку санкції щодо порушень правил куріння в заборонених місцях на загальних підставах. Зазначимо, що за порушення перерахованих норм це є незначним покаранням. Згідно зі ст.ст. 110, 115,

117 санкцією є попередження або накладання штрафу від 5 до 20 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (н.м.д.гр.), а за порушення ст. 175-1 – штраф від 3 до 10 н.м.д.гр., і тільки за повторне вчинення протиправних дій – від 10 до 20 н.м.д.гр.. На сьогодні це від 85 грн. до 340 грн., що, на нашу думку, замало і суму штрафу потрібно збільшувати. Наприклад, у Нью-Йорку штраф за куріння в громадських місцях становить 1000 доларів, в Італії – від 250 до 2000 євро, у Бельгії – 480 доларів і т.под. Тому вважаємо за доцільне збільшити штраф мінімум до 1000 грн.

Хоча підвищення штрафу мало би сприяти суттєвим змінам у напрямі дотримання норм законів, тим не менше необхідно також доповнити правові заходи іншими методами боротьби з тютюнопалінням. Наприклад, започаткувати систему заохочень для тих, хто не палить. У Швеції це стипендія для студентів, які кинули курити, в Голландії після спеціальних тестів особам у віці 12–16 років, які не палять, виплачують премію у розмірі 200 доларів [8]. Запровадження на муніципальному рівні програм, які стимулювали б молодь кинути палити, позитивно вплинуло на дотримання здорового способу життя.

В результаті емпіричного дослідження стану тютюнопаління в Києві ми бачимо, що, на жаль, норми КУпАП працюють неефективно: людей, які палять у невстановленому місці, не притягують до адміністративної відповідальності, а стихійна торгівля є джерелом продажу тютюнових виробів неповнолітнім. Тому одним із додаткових заходів «для досягнення мети Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну та її протоколів потрібна участь громадянського суспільства» [1, п. 7 ст. 4]. В першу чергу – це активна діяльність громадських організацій, які здійснювали б пропаганду не тільки здорового способу життя, а й стимулювали активну участь людей у контролі за реалізацією норм КУпАП.

На сьогодні публічну позицію щодо боротьби з тютюнопалінням в Україні займає низка громадських організацій, зокрема Центр громадянського представ-

ництва «Життя», коаліція громадських організацій «За вільну від тютюнового диму Україну», Всеукраїнське лікарське товариство, Київський міський центр здоров'я, «Форум спасення Києва», Донецька обласна організація ВГО «Комітет Виборців України» тощо. Метою зазначених організацій є об'єднання зусиль громадськості, громадських активістів для впровадження системних змін у сфері контролю над тютюном в Україні. Багато проєктів було запропоновано перерахованими організаціями, зокрема тестування кіосків із заклеєними вітринами, запровадження однотипних пачок сигарет, підвищення акцизу на тютюн мінімум на 30% тощо. Однак наразі це залишається лише пропозиціями, тому вважаємо за необхідне почати запроваджувати окремі з пропозицій муніципалітетом міста Києва. Водночас звертаємо увагу на те, що відповідно до досліджень Українського інституту стратегічних досліджень МОЗ України, найбільші темпи зменшення поширеності куріння помічено в областях, де обласні держадміністрації та органи місцевого самоврядування ухвалювали відповідні розпорядження та рішення, забезпечували їхнє виконання ресурсами та співпрацювали з громадськими організаціями [9, с. 41].

### **Висновки**

Отже, з метою уникнення порушень правил поведінки щодо тютюнопаління у громадських місцях міста Києва пропонуємо наступне. По-перше, створення муніципальної поліції з метою підвищення ефективності виконання своїх обов'язків поліцейськими, які мають повноваження застосувати санкції до тих, хто їх порушує норми відповідного законодавства. По-друге, збільшити розмір штрафів за куріння в заборонених місцях та застосування їх не лише до повнолітніх, а й до осіб віком від 16 до 18 років. По-третє, мінімізувати в місті Києві візуалізацію тютюнових виробів у точках продажу та заборонити паління в громадських закладах відпочинку як сигарет, так і кальянів. По-четверте, шляхом схвалення програм пропаганди здорового способу життя заохочувати мо-

лодь кидати палити. Це тільки окремі пропозиції, які можна започаткувати муніципалітетом Києва щодо правил поведіння в публічному просторі.

*(Продовження статті у наступному номері Правничого вісника Університету «КРОК»)*

### **Література**

1. Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну: Міжнародний документ від 21.06.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 13. – Стор. 128. – Стаття 861.
2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 70. – Стор. 23. – Стаття 1966. – Код акту 73740/2014.
3. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон від 22.09.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Стор. 2707. – Стаття 565.
4. Показники та соціальний контекст формування здоров'я підлітків : моногр. / О.М. Балакірєва, Т.В. Бондар, Д.М. Павлова та ін. ; наук. ред. О.М. Балакірєва. – К. : ЮНІСЕФ, Укр. ін-т соц. дослідж. ім. О. Яременка. – К., 2014. – 156 с.
5. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо захисту громадського здоров'я від шкідливого впливу тютюнового диму) № 4030а від 19.07.2016 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=59820](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59820)
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-21) від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.
7. Проект Закону про муніципальну варту від 18.05.2015 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc\\_4\\_1?pf3511=55192](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_4_1?pf3511=55192)
8. Світ проти тютюну: історія та сучасні методи боротьби проти куріння // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cikavosti.com/svit-proti-tabaku/>. – Назва з екрану.
9. Контроль над тютюном в Україні. Другий Національний звіт. – К.: МОЗ України, ДУ «Український інститут стратегічних досліджень МОЗ України», 2014. – 128 с.