



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 4
Том 2

Київ • 2018

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 4, том 2, 2018
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 5 від 23.05.2018 р.).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін на підставі Наказу МОН України від 11 липня 2016 року № 820 (Додаток 12).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галунько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Биргеу М.М.** – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова); **Бобрик В.І.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник; **Гаруст Ю.В.** – доктор юридичних наук, доцент; **Діхтієвський П.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Іншин М.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України; **Карел Марек** – доктор права, кандидат юридичних наук, професор (Чеська Республіка); **Короед С.О.** – доктор юридичних наук; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України; **Лошицький М.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Овчарук С.С.** – доктор юридичних наук, доцент; **Прилипко С.М.** – доктор юридичних наук, професор, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України; **Світличний О.П.** – доктор юридичних наук, професор.

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію автора.
За точність викладеного матеріалу відповідальність покладається на авторів.

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.
Випуск 4. – Т. 2. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. – 266 с.

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії публічного адміністрування, адміністративного, конституційного, цивільного, трудового, екологічного, кримінального і кримінально-процесуального права.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного та приватного права.

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут публічного права
03118, м. Київ, вул. Козацька, 116, к. 206, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

ISSN 2618-1258 (Print)
ISSN 2618-1266 (Online)

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2018

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 347.235:528.44](477)

БАЙКАЛОВ Я.Ю.

**ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КАДАСТРОВОГО ЗЕМЛЕУСТРОЮ
90-ТИХ РОКІВ ХХ СТОЛІТТЯ В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена висвітленню основних аспектів розвитку кадастрового землеустрою в містах у період реформування земельних відносин. У статті проаналізовано етапи та проблеми кадастрового землеустрою в містах. Висвітлено головні чинники, що гальмують процес у регулюванні функціонального і раціонального розвитку міських територій. Визначено основні підходи до вирішення проблеми кадастрового землеустрою в містах. Розглянуто результати напрацьованої бази як важеля забезпечення функціонування державного управління земельними ресурсами і ринкової економіки в цілому.

Ключові слова: реформування земельних відносин у містах, інвентаризація земель населених пунктів, кадастровий землеустрій, план землеволодіння або землекористування, кадастрова інформація, кадастрова справа, земельно-інформаційна та кадастрово-реєстраційна система, управління земельними ресурсами в населених пунктах, регулювання земельних відносин у населених пунктах, економічний стимул.

Стаття посвящена освещению основных аспектов развития кадастрового землеустройства в городах период реформирования земельных отношений. В статье проанализированы этапы и проблемы кадастрового землеустройства в городах. Освещены главные факторы, тормозящие процесс в регулировании функционального и рационального развития городских территорий. Определены основные подходы к решению проблемы кадастрового землеустройства в городах. Рассмотрены результаты наработанной базы как рычага обеспечения функционирования государственного управления земельными ресурсами и рыночной экономики в целом.

Ключевые слова: реформирование земельных отношений в городах, инвентаризация земель населенных пунктов, кадастровое землеустройство, план землеводства или землепользования, кадастровая информация, кадастровое дело, земельно-информационная и кадастрово-регистрационная система, управление земельными ресурсами в населенных пунктах, регулирование земельных отношений в населенных пунктах, экономический стимул.

The article is devoted to the main aspects of the development of cadastral land management in cities during the reform of land relations. The article analyzes the stages and problems of cadastral land management in cities. The main factors hindering the process in the regulation of functional and rational development of urban areas are highlighted. It is identified the main approaches to solving the problem of cadastral land management in cities are identified. The results of the accumulated base as a lever to ensure the functioning of state land administration and the market economy as a whole are considered.

Key words: reformation of land relations in cities, land inventory of settlements, cadastral land management, plan of land tenure or land-use, cadastral information, cadastral case, land-information and cadastral registration system, management of land resources in cities, regulation of land relations in settlements, economic stimulus.

Вступ. Право приватної, державної та комунальної власності на землю гарантується Конституцією України. Для його реалізації фізичним та юридичним особами необхідно провести підготовчі дії стосовно правових, технічних та методичних дій, за допомогою яких питання щодо права власності на землю було б конкретизоване.

В Україні налічується 30170 населених пунктів, з яких 1363 міста, що складає 4,5% їх загальної кількості. У містах, які займають порівняно невелику територію (2,2%), мешкає основний показник населення, причому більше 3,5 млн. є землекористувачі, що мають право приватизувати земельні ділянки. Цим правом вже скористалися 3,2 млн. громадян. Вищевикладене показує значну роботу з реформування земельних відносин у містах за край обмежених розмірах самих земельних ділянок.

Дослідженнями даної проблеми займалися сучасні науковці, серед них: Д.С. Добряк [1], І.Р. Михасюк [2], Л.Я. Новаковський [3], П.Т. Саблук [4], А.М.Третяк [5], М.М. Федоров [6], але тема не була повністю теоретично досліджена, тому потребує подальшої розробки.

Землеустрій у містах має в собі елементи механізму дій, які спрямовані на здійснення положень у сфері земельного законодавства з приводу раціональності і ефективності у використанні території, утворенні та задоволенні низки умов, які можуть виступати житлово-побутовими, виробничими, культурними, оздоровчими, санітарно-гігієнічними та іншими потребами населення за умов великого відсотку щодо збереження цілісності саме в навколишньому середовищі.

Постановка завдання. Мета статті полягає в дослідженні та аналізі проблем кадастрового землеустрою в містах у період реформування земельних відносин в населених пунктах, виявленні недоліків, що виникли під час інвентаризації земель на зазначених територіях, та запропонованні запровадження механізмів щодо вдосконалення регулювання кадастрового землеустрою в містах.

Результати дослідження. На період реформування земельних відносин у містах необхідно було законодавчо врегулювати процес розподілу земель за рахунок державної власності на державну та комунальну.

Процедура оформлення громадянами, підприємствами, установами, організаціями своїх прав на землю залишається недостатньо реалізованою.

Ситуація щодо підготовки і видачі правостановлюючих документів залишається на тому ж рівні, проте другий раз продовжується термін дії пункту 6 постанови Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 р. № 563 XII «Про земельну реформу» [7].

Якщо в ті роки колективними сільськогосподарськими підприємствами отримано на право колективної власності на землю державні акти, проведено паювання земель колективної власності, ведеться реструктуризація колективних сільськогосподарських підприємств, запроваджуються нові форми господарювання на землі, відбувається створення нових організаційних структур, то процес земельної реформи в населених пунктах стримується як через суб'єктивні, так і через об'єктивні причини.

Приватизували свої земельні ділянки в містах лише 1971,3 тис. громадян із 3510,0 тис. [8]. Тільки 1,4 млн. громадян, станом на 01.04.99 одержали державні акти на право власності та право користування земельними ділянками, що становить 11,1% від загального числа кількості громадян (12621,1 млн.), які мають право на їх приватизацію.

Незадовільними залишаються темпи і обсяги видачі правостановлюючих документів громадянам на право приватної власності на землю. Відсоток громадян, які отримали державні акти щодо права приватної власності на землю, від загального числа кількості громадян, що мають на це право, становить: в Автономній Республіці Крим – 4,4, Одеській області – 5,0, Харківській – 5,8, Херсонській – 5,9, м. Києві – 6,3.

Невирішеними є не лише питання коштів на реалізацію зазначених робіт, але й також наявність організаційних і нормативно-технічних проблем.

Через зазначені причини проведені роботи щодо інвентаризації земель населених пунктів і особливо міст не дали очікуваних результатів, їх ефективність складає 20–70%.

У населених пунктах такі умови реформування земельних відносин не відповідали вимогам, встановленим у той період

Роботи з інвентаризації земель у населених пунктах, що проводилися згідно з відомчими нормативними документами Керівного технічного матеріалу з інвентаризації земель населених пунктів (наземні методи), мають значні недоліки.

Дотримання положень Керівного технічного матеріалу призвело до труднощості та низької ефективності проведених робіт.

Положення за земельно-кадастровою інвентаризацією земель населених пунктів, зареєстроване в Міністерстві України 31.10.97 № 522/2326, неповною мірою відповідає сучасним вимогам.

Питома вага проінвентаризованих земель міст та селищ на період 01.01.99 складає лише 33,5%, не звертаючи уваги на те, що затрати на інвентаризацію земель населених пунктів перевищили 20 млн. грн.

На період 1999 року матеріали інвентаризації не могли слугувати основою щодо видачі державних актів на право власності та на право користування землею через відсутність значної кількості правових і технічних даних.

Щодо процесу в підготовці та видачі правоустановлюючих документів основою повинна бути тільки документація з кадастрового землеустрою населених пунктів та проекти відведення земельних ділянок.

Кадастровий землеустрій передбачає механізм робіт, складові частини якого полягають у встановленні (визначенні) правових режимів земельних ділянок та їх меж, розмірів і якісних характеристик земельних ділянок, реалізації топографо-геодезичних зйомок, погодженні меж із сусідніми власниками та користувачами землі, відновленні меж на місцевості, встановленні границь зон обмежень і обтяжень щодо використання земельних ділянок, виготовленні планів землеволодіння або землекористування з відображенням на них зовнішніх меж ділянок, земельних угідь, будівель, споруд, зон обмежень та обтяжень щодо використання земель, встановлених відповідно до чинного законодавства, містобудівних та санітарних норм і правил, включаючи архітектурно-планувальні, технічні, економічні вимоги.

Складений план землеволодіння або землекористування вже буде слугувати основою в підготовці та видачі державного акта на право власності або право користування землею відповідно й для подальшої розробки кадастрового плану (карти) з відображенням на неї даних державного земельного кадастру або окремих його складових частин. Оригінал цього плану є головним пріоритетом у веденні чергового кадастрового плану, внесенні загальних, поточних змін у межі земельної ділянки та складу земельних угідь, межі дії обмежень і обтяжень, інших змін даних земельно-кадастрової інформації (якісної характеристики земельних угідь, дані щодо бонітування ґрунтів, зонування територій населених пунктів, економічної та грошової оцінки земель).

Оскільки кадастрова інформація переводиться на електронні носії і заноситься в комп'ютерну мережу, проблема захисту даних державного земельного кадастру все частіше постає, що вкрай актуально в сучасних умовах. Важливим є законодавче закріплення права доступу до даних, визначення кола уповноважених осіб, які мають доступ до земельно-кадастрової інформації та мають право внести зміни в дані кадастру, чітке визначення обсягу прав щодо конфіденційності інформації про земельні ділянки, землевласників та землекористувачів.

Підтримати, забезпечити та вдосконалити це в процесі реформування земельних відносин можливо лише створенням автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру. За її допомогою державні органи земельних ресурсів створять вільний і своєчасний доступ до всіх важливих складових компонентів відомостей про землю (форма власності, вартісні показники, цільове призначення та функціональне використання).

Плани і проекти розвитку земельних територій повинні відповідати вимогам чинного законодавства, передбачати чітку відпрацьовану процедуру їх розробки і прийняття (затвердження). Генеральні плани забудови територій в населених пунктах, особливо в містах, повинні розроблятися тільки після затвердження відповідних проектів землеустрою, які вирішують питання щодо надання нових або вилучення земельних ділянок, укрупнення їх або перерозподіл між фізичними та юридичними особами.

У ті періоди особливе значення слід надавати розвитку земельно-інформаційної та кадастрово-реєстраційної систем.

Для підтримки достовірності та своєчасності отримання даних про реєстрацію прав власності на землю, прав користування землею і договорів оренди землі важливим і актуальним є проведення містобудівного, радіологічного, геоботанічного, ґрунтового обстеження та розвідування, топографо-геодезичних і картографічних робіт на заключному етапі – етапі формування кадастрової справи, яка ідентифікується одним і тим же кадастровим номером, що і земельна ділянка.

Кадастрова справа, що включає правові, технічні, обслідувальні та розвідувальні документи і дані, що описують об'єкт державного кадастрового обліку, дозволяє виділити його серед інших однозначно.

Як показує практика, формування об'єктів кадастрового обліку дає можливість впорядкувати облік землевласників і землекористувачів, забезпечити надійне справляння земельного податку.

Вдала реалізація в реформуванні відносин міст, пов'язаних із землею, має залежність від стану проведення робіт із суцільної інвентаризації земель, щодо узаконення (визнання) прав на певні земельні ділянки, належного їх оподаткування, реєстрації (гарантії) прав на землю тощо.

Через економічні обставини кадастровий землеустрій у містах здійснюється як систематичним, так і спорадичним способами. На такому етапі земельної реформи спорадичний спосіб більш розвинений і здійснюється вибірково за заявою землевласника на його кошти [10].

Одночасно, враховуючи очевидну економічну вигоду, цей спосіб не дає необхідної земельно-кадастрової інформації в масштабі кварталу, масиву, міста, набагато дорожчий і важчий. Досвід показує: якщо своєчасно не внести певного елемента обов'язковості в процес кадастрового землеустрою, то узаконення (визнання) прав власності і повна реєстрація всіх земельних ділянок у населеному пункті, швидше за все, ніколи не буде завершено.

У процесі здійснення суцільної технічної інвентаризації земель у населених пунктах, переважно містах, може з'явитися наднормативна площа земельної ділянки і території, які перебувають не за цільовим призначенням або малоефективні. Такі ділянки зводять масиви складанням планів або схем впорядкування земель кварталу, масиву, населеного пункту.

У систематичному проведенні кадастрового землеустрою важливі такі аспекти:

1) широке вдосконалення законодавчої та нормативної бази, яке врегулює реалізацію процесу узаконення прав власності на землю;

2) аналізування пріоритетів до територій, які підлягають реформуванню (вдосконаленню, уточненню), що знаходяться у стані освоєння та поліпшення, з приводу яких проводяться земельні спори;

3) широке інформування населення, фактичних користувачів та власників із приводу терміну земельних ділянок, в які повинні дотримуватися та представляти правоустановчі документи на землю і (або) докази володіння власністю;

4) порядок робіт землевпорядних органів та комісій щодо узаконення (визнання) прав володіння землею;

5) офіційне визначення прав відповідно до чинних законодавчо-нормативних актів;

6) відкритість землевпорядного процесу і його результатів;

7) виготовлення правоустановлюючого документа на землю, його державна реєстрація, а також обмеження сервітуту на певну земельну ділянку, які відтепер повинні бути гарантовані державою.

У ході кадастрового землеустрою вивчаються виробничі і тісно пов'язані з ними земельні відносини на конкретні земельні ділянки, в більшості випадків невеликих розмірів, виробниче використання яких тісно пов'язане із суміжними суб'єктами земельного права та різними категоріями земель. Часто їх виробничі відносини базуються на спільному використанні (власності) інженерних мереж і дорожньої сітки.

Суб'єкти земельного права, крім організації цільового використання земель та їх охорони, зобов'язані забезпечувати екологічно чисте виробництво, не забруднювати прилеглі території виробничими та побутовими відходами, зберігати зелені насадження та газони, водовідводи, інженерно-технічні споруди, геодезичні та межові знаки тощо. Крім того, у кварталах багатопверхової забудови житло може перебувати у приватній, а земля – в комунальній або державній власності. Ця багатогранність, взаємне переплетення та залежність привносять свої аспекти в земельні відносини в містах, які дотепер не мають чіткого законодавчо-нормативного визначення.

Стрімкий розвиток міст шляхом залучення земель приміських сіл не завжди економічно виправданий і обгрунтований, інтереси місцевого населення не беруться до уваги належним чином. Економічний показник забудови міст визначається, як правило, на основі затрат на саме будівництво відповідного об'єкту та благоустрою території. За такої методики оцінки економічності забудови вигідніше використати рілля приміських зон, а масиви – зайняти старими і малопідприємними будівлями; території, які потребують відповідної докорінної підготовки, для використання в містобудівному процесі не залучаються.

У ринковій економіці рекомендується більш широко використовувати взаємоузгодження економічних пріоритетів у використанні господарської діяльності та містобудівному процесі порушених і обмежено придатних земель. Необхідно створити економічне стимулювання, за яке в господарника і підприємця виникала вигідність у використанні перезволоженої території, в

якій недостатні несучі властивості ґрунтів, ушкоджені розвитком ярів, зсувонебезпечними ділянками тощо, а не веліти цінних земель для сільськогосподарського виробництва. У той же час частина капіталовкладень, яка затрачена для покращення і відповідного інженерно-технічного облаштування територій, має бути компенсована таким чином: звільнити від плати за землю (повністю або частково), поетапно відшкодувати вартість реалізованих покращень (повністю або частково), пільгове кредитування, включити ці витрати в регіональну програму з охорони земель.

Таким чином, для формування та ефективної реалізації системи управління земельними ресурсами і регулювання земельних відносин у населених пунктах, особливо в містах, необхідне відповідне законодавчо-нормативне поле, яке буде визначати і закріплювати статус землі як основної складової частини нерухомості та узаконення (визнання) прав на неї. Необхідно, щоб була чітко регламентована реєстрація прав на нерухоме майно та землю, обмеженість господарського використання землі, методів і способів відчуження земельних ділянок і прав на них.

Вирішити та врегулювати зазначені та інші проблеми кадастрового землеустрою, забезпечити успішне функціонування нової системи управління земельними ресурсами можливо було завдяки розробленим проектам Законів України «Про державний земельний кадастр» і «Про державну реєстрацію земельних ділянок та право власності на них»; запровадженню і дії системи автоматизованого ведення державного земельного кадастру; визначенню порядку створення єдиної системи кадастрової нумерації земельних ділянок, згідно з яким кожна ділянка буде мати індивідуальний номер; розробленню методичних рекомендацій з експертної грошової оцінки земельних ділянок, відповідно до яких земля буде оцінюватися в залежності від попиту і пропозиції. Тобто система реєстрації, яка буде діяти на основі державного земельного кадастру, міститиме вичерпну інформацію щодо земельних ділянок, власниками і користувачами яких виступають юридичні, фізичні особи, які можуть користуватися земельними ділянками державної та комунальної власності для своїх потреб.

Звертання уваги місцевими органами влади і управління, власниками землі та землекористувачами незалежно від форми власності і відомчої належності до нормативних документів та вказівок Державного комітету України із земельних ресурсів із питань реформування земельних відносин зіграє вирішальну роль у вирішенні вказаних проблем [9].

Постійне вдосконалення правової основи є необхідним (хоча і недостатнім) важливим аспектом для забезпечення функціонування як державного управління земельними ресурсами, так і ринкової економіки в цілому.

Висновки. Здійснення суцільної інвентаризації територій населених пунктів та кадастрового землеустрою повинно бути визнано одним із найбільш актуальних заходів під час земельної реформи. Автор підтримує теоретично-правові механізми, розроблені правниками та науковцями в 90-х роках 20 ст. в Україні щодо вдосконалення регулювання кадастрового землеустрою в містах, які б дозволили на той період вирішити ряд проблем, а саме:

1) розробити проект концепції територіального розвитку міст за допомогою стратегічних вказівок та рекомендацій, які шляхом поглиблення та вдосконалення будуть переростати в законодавчо-нормативні акти;

2) законодавчо визначити критерії «приміської зони», відпрацювати механізм взаємодії з приводу використання земель приміських зон з урахуванням інтересів суміжних територіальних громад;

3) прискорити розробку планів земельно-господарського устрою міських територій із метою визначення напрямків розвитку міст, використати при цьому землі із складним рельєфом, малоцінні, порушені; зберегти цінні, продуктивні;

4) забезпечити введення, запровадження економічного стимулювання будівництва на землях, які є малоцінними для сільськогосподарського виробництва, порушених, перезволожених тощо;

5) визначити на законодавчому рівні поняття «невикористання земельної ділянки, наданої для несільськогосподарських потреб», а також «використання землі не за цільовим призначенням» (пункти 4, 8 ст. 27 Земельного кодексу України), що дозволить значно підвищити ефективність використання міських районів і зберегти існуючі цінні продуктивні землі [11];

6) активізувати та посилити роботи з автоматизації ведення державного земельного кадастру шляхом запровадження єдиної ідентифікаційної системи реєстрації земельних ділянок, для чого на законодавчому рівні – вирішити фінансування матеріально-технічного забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Добряк Д.С. До авторів і читачів журналу. Землеустрій і кадастр. 2004. № 1-2. С. 3.
2. Новаковський Л.Я. Земельна реформа і землеустрій в Україні. Київ, 2001. С. 151.
3. Михасюк І. Регулювання земельних відносин. Львів, 2002. С. 261.
4. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні. К.: ННЦ «Ін-т аграр. екон.», 2006. 395 с.
5. Третяк А.М. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні: [навчальний посібник]. К.: Аграр. наука, 2002. 280 с.
6. Федоров М.М. Економічні проблеми земельних відносин у сільському господарстві. Київ, 1998. 263 с.
7. Про земельну реформу: Постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 р. № 563 ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12>.
8. Про приватизацію земельних ділянок: Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. № 15. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-92/ed19921226>.
9. Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі: Постанова Верховної Ради від 13 березня 1992 року № 2200 – ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2200-12/ed19920313>.
10. Положення по земельно-кадастровій інвентаризації земель населених пунктів: Наказ Держкомзему України від 26.08.1997 р. № 85. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0522-97/ed19970826>.
11. Земельний Кодекс України: Закон України від 18 грудня 1990 р. № 561-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed19901218>.
12. Конституція України: Закон України від 10 лютого 2011 р. № 254к/96-ВР: (Відповідає офіц. текстові). К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 96 с.

УДК 351.741:343.1

ПОПОВА О.В.

**ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗРОШУВАНОВОГО ЗЕМЛЕРОБСТВА
ЯК ГАРАНТА СТАБІЛЬНОЇ РОБОТИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА
ПІВДЕННИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ**

У статті розглянуто перспективи розвитку зрошуваного землеробства в умовах південних регіонів України в зоні Сухого Степу, що гарантує одержання сільськогосподарських культур та розвиток високоінтенсивного сільськогосподарського виробництва, наявні проблеми та шляхи їх вирішення.

Розглянуто роль державних органів, органів самоврядування та роль недержавних структур у зрошуваній системі землеробства.

Ключові слова: зрошувана систем, сільське господарство, економіка, інвестиції, продуктивність.

В статье рассмотрены перспективы развития орошаемого земледелия в условиях южных регионов Украины в зоне Сухой Степи, которое гарантирует получение сельскохозяйственных культур и развитие высокоинтенсивного сельскохозяйственного производства, существующие проблемы и пути их решения.

Рассмотрены роль государственных органов, органов местного самоуправления и роль негосударственных структур в орошаемой системе земледелия.

Ключевые слова: орошаемая система, сельское хозяйство, экономика, инвестиции, продуктивность.

The basic directions prospects for the development of irrigable agriculture in the conditions of south regions of Ukraine in the zone of Dry Steppe, that guarantees the receipt of agricultural cultures and development of high-intensive agriculture production, existent problems and ways of their decision.

The role of public organs of self – government and role of non – state structures are considered at the irrigated system of agriculture.

Key words: *irrigable system, agriculture, economic, investment, productivity.*

Вступ. Нині в Україні сільське господарство займає одну із провідних позицій у державній структурі економіки країни.

Україна має великі можливості для перспективного розвитку аграрної галузі, а природні та ґрунтово-кліматичні умови гарно сприяють для вирощування різних сільськогосподарських культур.

Невпинне зростання кількості населення та зменшення площі продуктивних земель у світі зумовлює необхідність інтенсифікувати сільськогосподарське виробництво з метою отримання більшої кількості продукції з одиниці площі [1].

Проблемам та питанням, які постають в ефективному використанні зрошуваних земель, питанням інноваційного розвитку підприємств у різних своїх роботах увагу приділяли вчені І.І. Андрусенко, С.А. Балюк, Д.М. Гвішіані, К.В. Павлюк, М.І. Ромащенко та інші, але питання та проблеми, які складаються для більш ефективного використання зрошуваного землеробства в аграрній галузі, потребують подальшого дослідження та вирішення.

Постановка завдання. Мета статті – виявити та проаналізувати проблеми, які склалися в зрошуваній системі аграрній галузі, шляхи їх вирішення та подальший розвиток зрошуваного землеробства.

Результати дослідження. Водні ресурси відіграють особливу роль у сфері діяльності людини. Так ефективне та раціональне використання меліораційної системи в аграрній галузі призводить до стабільного виробництва сільськогосподарської продукції, особливо в регіонах зі складними природно-кліматичними умовами та в роки, які є складними та несприятливими для ефективного вирощування продукції.

Нині аграрний сектор економіки України, переважно в частині його великотоварного виробництва, демонструє досить стабільні показники розвитку. Цей сегмент агропромислового виробництва забезпечує надходження до державного бюджету більшості податкових надходжень у своїй галузі, здійснює експортно-імпортні операції, є провайдером інноваційних технологій та капітальних інвестицій в аграрний сектор [2].

Одним із головних завдань в аграрному секторі в галузі рослинництва є те, щоб за допомогою раціонального використання агроресурсів сільгоспвиробники мали змогу збільшити показники врожайності та отримати максимальну кількість вирощеної продукції з площі земельних ділянок.

Сільське господарство України, незважаючи на нестабільність інноваційної активності, намагається інтегрувати передові науково-технічні розробки й адаптувати їх у власне виробництво. Свідченням цього є новітні технології рослинництва, тваринництва та енергозберігаючі системи землеробства [3].

Так, завдяки розвитку сучасних технологій у сфері землеробства, досягнення та виконання цілей, які поставлені в галузі рослинництва, стають більш перспективними та можливими, а в районах, в яких спостерігаються недостатність та нестійке природне зволоження, необхідне залучення та використання штучного зволоження.

Тенденція розвитку землеробства на сучасному етапі передбачає створення умов для стабільного управління станом ґрунтів, включаючи гідрологічні, термічні, біологічні режими. Визначальна роль у розв'язанні цього питання належить зрошенню та осушенню земель, широке застосування яких істотно знижує залежність сільськогосподарського виробництва від умов природного вологозабезпечення [4].

В результаті реформування сільськогосподарської галузі використання зрошуваної системи на земельних ділянках змінилось, процес розпаювання земель відобразився в таких явищах:

- у процесі подрібнення земельних масивів зменшилась площа поливних земель і порушилась їхня цілісність;
- збільшилась кількість власників земельних ділянок та землекористувачів;

- внутрішньогосподарська частина зрошуваної меліорації зазнала погіршення в технічному стані;
- роботи з реконструкції наявних меліораційних систем та будівництво нових були призупинені внаслідок недостатнього фінансування;
- через збільшення кількості користувачів на зрошуваних земельних ділянках ускладнювався процес управління меліораційними системами, також ускладнювались роботи щодо покращення зрошуваних ґрунтів та проведення заходів з охорони зрошуваної системи;
- в результаті підвищення вартості за спожиту електроенергію та за використання природних ресурсів знизилась показники у використанні зрошуваної системи.
- зрошувані земельні ділянки стали перебувати на «рівні незрошуваних земель», оскільки недотримання сівозмін та недодержання технологій у вирощуванні сільськогосподарських культур призвело до зменшення врожайності на земельних ділянках, які підпадали до категорії меліораційної системи тощо.

Науковці праці XIX ст. констатують факти ефективного функціонування водних товариств як об'єднань власників земель, які знаходяться в районі зрошення від річки чи великого іригаційного каналу. Товариства були необхідні, щоб спільними зусиллями облаштовувати та підтримувати в належному стані гідроспоруди з метою використання корисних властивостей води, або попередити шкідливі і руйнівні її дії. Вже тоді розрізнялися приватні й публічні товариства. Перші базувалися на приватному праві, другі мали публічний характер і могли бути засновані лише в суспільних інтересах із дозволу держави і потребували урядового нагляду. Майже всі чинні на той час західноєвропейські законодавства вимагали обов'язковості входження до складу товариства всіх землевласників цього району в тих випадках, коли воно (товариство) застосовувалося для зрошення чи осушення земель [5].

В Україні впроваджують стратегію відновлення роботи та розвитку зрошувальних систем. Задля того, щоб підвищити стійкість агровиробництва до змін клімату та загальну продуктивність сільськогосподарської галузі, уряд поставив перед собою завдання розширити площу зрошуваних сільськогосподарських угідь [6].

Нині серед працівників аграрної галузі зростає зацікавленість у поновленні та будівництві зрошуваної системи та меліоративних фондів.

Важливим напрямом зрошуваного землеробства є застосування новітніх технологій поливу, які шляхом оптимізації витрат забезпечують економію агроресурсів, зменшують екологічне навантаження на агрофітоценози. Таким вимогам відповідають різні способи мікрозрошення (краплинне, підкоронове, надкоронове та внутрішньогрунтове). Вагомою перевагою краплинного зрошення є можливість проведення поливів відповідно до водоспоживання рослин за окремими фазами росту й розвитку з мінімальними витратами поливної води [7].

Так, завдяки ефективному функціонуванню меліораційної системи аграрії можуть застосовувати в господарській діяльності краплинне зрошення, яке є особливо сприятливим для тих регіонів, де є нестійке та недостатнє природно-кліматичне зволоження, адже завдяки використанню краплинного зрошення аграрії можуть:

- освоювати земельні ділянки, які малопридатні для обробітку;
- мають змогу забезпечити необхідний рівень вологості для сільськогосподарських культур;

- здійснюючи полив рослин, сільгоспвиробники мають змогу проводити додаткові агротехнічні роботи, а саме здійснювати роботи з біологічних засобів захисту рослин, вносити органічні добрива до культур та ін.;

- здійснювати економію поливної води.

Так, під час вирощування аграріями багаторічних культур, баштанних, овочевих та інших культур застосування краплинного зрошення вже є беззаперечним та необхідним.

У рамках проекту Стратегії відновлення роботи та розвитку зрошувальних систем в Україні почнеться модернізація зрошувальних систем. Першою будуть реконструювати Нижньодністровську зрошувальну систему на Одещині. Отриманий досвід планують вводити надалі для модернізації зрошувальних систем, які в основному зосереджені на півдні України. Проект буде реалізовуватися в три етапи та передбачає збільшення площ зрошення і відновлення водорегулювання системи дренажу, також створення Національної Водної Ради та басейнових рад [8].

Отже, для більш перспективної та ефективної роботи меліораційної сфери велике значення має оновлення, покращення та зміцнення матеріально технічної бази та інфраструктури зрошуваної системи.

Високий рівень зношеності об'єктів у меліораційній системі та недостатність насосно-силового обладнання та інших факторів призводить до втрачання зрошуваної системи у галузі землеробства.

Так, Мінагрополітики України спільно з Держводагенством опрацьовуються можливість залучення на ці цілі кредитних ресурсів на довгостроковій основі від Світового, Європейського інвестиційного банків, Експортно-імпортного банку Китаю та інших міжнародних фінансів інструкцій [9].

Але з метою залучення інвестицій необхідно вирішити низку організаційних, технічних та фінансових питань:

– щодо форми власності – нині частина систем зрошення належить державі, частина – у комунальній власності, частина – приватній, а для інвестора дуже важливо розуміти, кому будуть належати ці системи, щоб їх фінансувати;

– на законодавчому рівні зрошуваним землям необхідно надати особливий статус, де враховувати відповідальність орендарів зрошуваних земель за їх використання не за цільовим призначенням [10].

Завдяки ефективному використанню зрошуваних земель підвищується урожайність сільськогосподарських культур, особливо в Південних регіонах країни, які розташовані в умовах Сухого Степу.

Нині на державному рівні проводиться робота зі створення законопроекту щодо присвоєння Херсонщині статусу степового регіону.

У законопроекті будуть передбачені заходи з порятунку Олешківського лісу, який є природним бар'єром проти піщаних бур. «Херсонська тріада» – це ключові елементи, які змінили кліматичні умови області, зробили можливим розвиток аграрного сектору Херсонщини. До «Херсонської тріади» входять лісосмуги, зрошувана система та Олешківський ліс. Саме розвиток цих трьох елементів змінив клімат Херсонщини, а отже, уможливив розвиток ключового сектору економіки області – аграрного [11].

За комплексною програмою водного господарства Херсонської області до 2020 р. планується відновити площу зрошуваних земель до 460 тис. га, тобто стільки, скільки їх існувало до кризового періоду. Збільшиться площа зрошення земель не тільки завдяки відновленню старих систем зрошення, але й впровадженню інноваційних способів зрошення – краплинного та підгрунтового [12].

Нині в області діє програма по відновленню зрошення, за якою Херсонській області з державного бюджету було виділено близько 50 млн грн. на реконструкцію зрошувальних систем. Крім того, 20 млн грн. виділено з обласного бюджету на розбудову внутрішньогосподарських меліоративних мереж, тобто фермерам залишається придбати лише зрошувальні машини. «У 2017 р. вдалося залучити з бюджетних коштів 30 млн грн. на зрошення, 26 з яких пішли на Херсонщину. За ці кошти було реконструйовано і відбудовано насосні станції в Генічеському, Олешківському, Каховському та Білозерському районах, що дало змогу ввести додатково 3 500 га зрошення». У 2018 р. планується зросити ще близько 13 тис. га [13].

Так, у 2018 р. у Херсонській області Інститут зрошуваного землеробства НААН робить ставку на зрошене землеробство та підвищення ефективності використання зрошуваних земель шляхом оптимізації основних складових систем землеробства. Протягом року робітниками інституту будуть проведені:

- дослідження процесів водного обміну рослин та особливостей формування продуктивності сільськогосподарських культур в умовах регульованого водного режиму;
- оптимізація параметрів побудови сівозмін;
- застосування енергозберігаючої ґрунтозахисної системи обробітку ґрунту;
- застосування науково обґрунтованих систем удобрення;
- визначення впливу способів поливу та якості поливної води на продуктивність сільськогосподарських культур та меліоративний стан земель;
- розробка ресурсозберігаючих технологій вирощування сільськогосподарських культур за різного антропогенного навантаження на ґрунти, а також розробка сортових технологій вирощування нових сортів і гібридів основних сільськогосподарських культур, адаптованих до умов зрошення [14].

Недержавні форми власності і управління зрошуваними системами на рівні внутрішньогосподарської мережі для України необхідні. Вони дадуть змогу не тільки зменшити фінансове навантаження на бюджет та залучити інвестиційні кошти завдяки міжнародній допомозі фінан-

сових донорів на початковому етапі, а й провести капіталізацію ресурсів з подальшою сек'юритізацією та випуском цінних паперів, використати можливості державно-приватного партнерства, в тому числі концесію [15].

Висновки. Отже, для забезпечення більш ефективного розвитку сільського господарства в галузі рослинництва необхідно залучати позитивний досвід інших країн у сфері зрошуваної системи, вивчати, аналізувати як природні фактори та закономірності, так і технологічні процеси, приділяти на державному та регіональному рівні більше уваги розробці програм та стратегій із будівництва, відновленню та розвитку меліораційної системи, залучати інвестиційні проекти та програми, впроваджувати у технологію виробництва нові сорти сільськогосподарських культур, створювати та залучати механізми щодо об'єднання водокористувачів з основною метою більш раціонального та ефективного користування водними ресурсами в аграрній галузі, посилити роль державних органів та органів місцевого самоврядування для більшого контролю за раціональним використанням зрошуваної системи, меліоративних фондів та об'єктів, а також зрошуваних земель.

Список використаних джерел:

1. Українській системі зрошення необхідні інвестиції / Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: www.minagro.gov.ua.
2. Стоянець Н.В. Інституційні пастки та їх вплив на сталий розвиток аграрного сектора економіки України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2018. Вип. 17. Ч. 2.
3. Крачок Л.І. Новітні технології у сільському господарстві: проблеми і перспективи впровадження. Сталий розвиток економіки. Міжнародний науково-виробничий журнал. 2013. № 3.
4. Коваленко П.І. Наукове обґрунтування розвитку зрошення земель в Україні / П.І. Коваленко, М.І. Роміщенко, С.А. Балюк. Вісник аграрної науки. 2007. № 8.
5. Нечипоренко О.М. Роль недержавних структур у системі зрошуваного землеробства. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 12. Ч. 2.
6. В Україні впроваджують стратегію відновлення роботи та розвитку зрошувальних систем. URL: agrocareer.com.ua.
7. Григоров М.С. Водосберегающие технологии выращивания с.-г. культур. Волгоград: ВГСХА, 2001.
8. Реконструкція зрошувальних систем в Україні почнеться з південних регіонів. URL: agrocareer.com.ua.
10. Прус Ю.О. Стан та проблеми зрошення. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки). 2016. № 1(30).
11. Приазовська правда. 2018. № 37 (13 вересня).
12. Час раціонально використовувати воду. URL: <http://a7d.com.ua/agropoltika/40379-chas-racionalno-vikoristovuvati-vodu.html>
13. Офіційний сайт Херсонської обласної державної адміністрації. URL: Khoda.gov.ua.
14. В Україні розроблять ефективну систему ведення зрошувального землеробства. URL: <https://superagronom.com/news/3024-v-ukrayini-rozroblyat-efektivnu-sistemu-vedennya-zroshuvalnogo-zemlerobstva>.

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

УДК 342.9(004.9)

КОСТЕНКО О.В.

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО ВИЗНАННЯ
СЕРТИФІКАТІВ ЕЛЕКТРОННИХ ПІДПИСІВ ТА ЕЛЕКТРОННИХ
ДОВІРЧИХ ПОСЛУГ У МІЖНАРОДНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

У статті проаналізовано законодавчий досвід міжнародних організацій регулювання правовідносин у сфері електронного підпису та електронних довірчих послуг. Досліджено основні напрями правового впорядкування проблем застосування електронних підписів та їх сертифікатів. Розглянуто проблематику взаємного визнання електронних довірчих послуг у транскордонному режимі між країнами світу та надано рекомендації щодо міжнародної стандартизації правових норм у сфері електронного підпису.

***Ключові слова:** електронний підпис, сертифікат електронного підпису, електронні довірчі послуги, транскордонний режим електронних довірчих послуг, визнання іноземних сертифікатів електронних підписів.*

В статье проанализирован законодательный опыт международных организаций регулирования правоотношений в сфере электронной подписи и электронных доверительных услуг. Исследованы основные направления правового упорядочения проблем применения электронных подписей и их сертификатов. Рассмотрена проблематика взаимного признания электронных доверительных услуг в трансграничном режиме между странами и даны рекомендации по международной стандартизации правовых норм в сфере электронной подписи.

***Ключевые слова:** электронная подпись, сертификат электронной подписи, электронные доверительные услуги, трансграничный режим электронных доверительных услуг, признание иностранных сертификатов электронных подписей.*

The article analyzes the legal experience of international organizations in the regulation of legal relations in the field of electronic signature and electronic trust services. The main directions of legal regulation of the problems of using electronic signatures and their certificates are investigated. The issue of mutual recognition of electronic trust services in the cross-border regime between the countries of the world is considered and recommendations on international standartization of legal norms in the field of electronic signature are given.

***Key words:** electronic signature, electronic signature certificate, electronic trusted services, cross-border electronic trust services, recognition of foreign certificates of electronic signatures.*

Вступ. Значущим фактором сьогодення є задоволення інтересів і потреб в інформації громадян та державних інституцій, які забезпечуються сучасними цифровими технологіями через надання різноманітних електронних довірчих послуг із застосуванням електронного підпису. Однак співіснування різних правових систем та різна кваліфікація базових дефініцій у сферах електронної торгівлі та інших електронних послуг та цифрового підпису в законодавствах різних країн призводить до суттєвих правових проблем, що пов'язані із використанням електронних довірчих послуг та електронного підпису в транскордонному режимі.

© КОСТЕНКО О.В. – головний науковий співробітник (установи) (Інститут спеціальної техніки та судових експертиз Служби безпеки України)

Врегулювання суспільних відносин, які виникають у процесі використання іноземних електронних довірчих послуг міжнародними та іноземними суб'єктами права, а також транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів є нині актуальною проблемою.

Постановка завдання. Шляхом порівняльного аналізу визначень та знаходження подібних моментів і відмінностей у тлумаченні термінів варто проаналізувати базові поняття, підходи та режими визнання транскордонних іноземних довірчих послуг, транскордонної сертифікації та транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів на основі міжнародних правових актів, законодавства різних країн та юридичних доктрин.

Результати дослідження. У вітчизняній та закордонній науці міжнародного приватного права наукова думка нині сконцентрована переважно на економічних аспектах транскордонних послуг як елементах транскордонної торгівлі, а в дослідженнях традиційно розглядаються технічні особливості їх надання. Питанням правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із використанням електронного підпису займалися, такі вчені: Г. Козієл, А. Петрицький, О. Перевозчикова, С. Бслов, І. Горбенко, О. Потій, Е. Elgar, F. Faye, T.C. Guercio, S. Kinsella, K. Laudon та інші. Водночас питанню правового регулювання визнання іноземних електронних довірчих послуг та транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів не приділяється необхідної уваги, а дослідження в цьому напрямі практично відсутні.

Кінець минулого сторіччя охарактеризувався початком глобального застосування комп'ютерів, розвитком мереж передачі даних та інформаційних технологій, що майже одразу створило нові суспільні відносини в галузі електронної комерції, електронного документообігу та електронного підпису. Одночасно повсталала проблема юридичного статусу даних, що передаються, причому вирішити цю проблему необхідно було як на національному, так і на міжнародному, транскордонному рівні.

Слід зазначити, що в цьому дослідженні термін «транскордонність» (“cross-border”) розглядається у нових суспільних відносинах, що виникають між суб'єктами правовідносин під час створення та обміну (“data message”) як характерна ознака певних електронних сервісів (“digital service”), що здійснюються із використанням механізмів довіри третьої сторони, електронних підписів та їх сертифікатів – транскордонна електронна довірна послуга “cross-border digital trusted service”.

На міжнародному рівні роботу із правової стандартизації в галузі електронного обміну даними, торгівлі та електронним цифровим підписом очолила Комісія ООН з міжнародного торговельного права, Міжнародної торгової палати і Європейської економічної комісії (UNCITRAL). У 1984 році на 17-й сесії UNCITRAL заслухано доповідь Генерального секретаря «Правові аспекти автоматичної обробки даних» та доповідь Секретаріату «Правова цінність комп'ютерних записів», у яких порушено питання необхідності внесення змін у правові норми країн, маючи на меті створення законних підстав використання електронного повідомлення або даних як доказу в суді, а також законодавчого забезпечення однакової юридичної сили за паперовими та електронними документами. У червні 1996 року затверджено закон, який отримав назву «Про електронну комерцію» (UNCITRAL “Model Law on Electronic Commerce”) і став першим базовим нормативно-правовим актом у галузі електронного обміну даними, електронної пошти, цифрових сертифікатів та інших форм електронного обміну даними. Таким чином, на міжнародному законодавчому рівні встановлювалися визначення та правила, що стали фундаментом для побудови законодавства в новій галузі. Типовим законом запроваджено поняття «повідомлення даних» (“data message”), «електронний обмін даними» (ЕОД) та інші, що фактично створили умови поглинання наявних на той час недоліків спеціальних правових і технічних термінологій. Однак найважливішим досягненням Типового закону ЮНСІТРАЛ «Про електронну комерцію» є загальний порядок застосування юридичних вимог щодо «повідомлення даних», який встановлено статтями 5, 5 біс та 7 другої глави та запроваджено три базові принципи: визнання юридичної сили повідомлення даних; типовий алгоритм роботи з електронними документами; загальні умови визнання іноземних електронних підписів. Слід зазначити, що Типовий закон ЮНСІТРАЛ «Про електронну комерцію» не надає єдиного узагальненого визначення електронного підпису у зв'язку із залежністю його критеріїв від якогось певного етапу технічного розвитку та конкретних умов або режиму його транскордонного використання.

Цю проблему мав вирішити наступний нормативно-правовий акт – Типовий закон ЮНСІТРАЛ «Про електронні підписи» 2001 року (UNCITRAL “Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001” (далі – Типовий закон), ратифікований Верховною Радою України у 2007 році.

Типовий закон надав дефініції «електронний підпис», «сертифікат», «підписант», «постачальник сертифікаційних послуг» та ін., що стали класичною основою для створення нормативно-правових актів практично всіх країн. Таким чином, Типовий закон заклав правові основи визнання іноземних сертифікатів і електронних підписів. Отже, статтею 12 цього акта встановлено, що:

– сертифікат, виданий за межами приймаючої держави, має таку ж юридичну силу в приймаючій державі, як і сертифікат, виданий у приймаючій державі, якщо він забезпечує по суті еквівалентний рівень надійності;

– електронний підпис, створений або використовуваний за межами приймаючої держави, має таку ж юридичну силу в приймаючій державі, як і електронний підпис, створений або використовуваний у приймаючій державі, якщо він забезпечує по суті еквівалентний рівень надійності;

– для визначення того, чи забезпечує сертифікат або електронний підпис по суті еквівалентний рівень надійності, слід враховувати визнані міжнародні стандарти та будь-які інші відповідні фактори.

Окремо слід звернути увагу на пункт 5 цієї ж статті, в якій вперше застосовується термін «транскордонність» у контексті визнання використання певних видів електронних підписів або сертифікатів за умови досягнення взаємних домовленостей, достатніх для їх транскордонного визнання. Водночас закон не надає визначення транскордонних електронних підписів, транскордонних електронних послуг, перелік та порядок їх регулювання.

Зважаючи на певну декларативність виданих ЮНСІТРАЛ нормативно-правових актів, до вирішення правової проблеми застосування електронних підписів у транскордонному режимі долучилися міжнародні організації та окремі країни світу.

З метою здійснення електронних угод і розвитку електронної комерції Європейським Союзом 13 грудня 1999 року прийнято Директиву 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства» (Directive: 1999/93/ЄС Community framework for electronic signatures) (далі – Директива). Директива встановлювала юридичний статус і загальні правила використання електронних підписів на території країн Європейського Союзу, а також зобов'язувала всі держави-члени Євросоюзу у визначений термін прийняти відповідні національні закони, керуючись положеннями Директиви. Директива вдосконалила поняття «електронний підпис» (electronic signature), запровадила дефініції «вдосконалений електронний підпис» (advanced electronic signature), «сертифікат», «чинний сертифікат», «постачальник послуг сертифікації», «продукція для електронного підпису», що позитивно вплинули на формування правничих та впорядкування суспільних відносин під час надання електронних послуг із застосуванням електронних підписів та низки технічних норм, необхідних для формування інфраструктури відкритих ключів (Public key infrastructure, PKI). Окрему увагу Директива приділяла проблемі транскордонного визнання сертифікатів електронних підписів. Так, статтею 7 цього акта було встановлено загальні вимоги та порядок транскордонного надання послуг із сертифікації з третіми державами та правове визнання вдосконалених електронних підписів, поставлених у третій державі. Отже, якщо електронний підпис був створений в державі, яка не є членом ЄС, але при цьому він відповідає вимогам Директиви, то його визнання вважалося можливим. Передбачалося визнання іноземних сертифікатів електронного підпису через двосторонні і багатосторонні угоди між державами.

Слід зазначити, що Директивою використовуються терміни «транскордонна діяльність», «транскордонні угоди», «надання транскордонних послуг громадянам», «транскордонне надання послуг із сертифікації». Аналіз указаних термінів та положень Директиви свідчить про відсутність узагальнюючої норми-дефініції щодо понять «транскордонність» та «транскордонні послуги», які вживаються без визначення змісту, а в контексті надання електронних довірчих послуг, не розроблено і єдиного критерію розуміння цих термінів.

Директива Європейського Союзу «Про електронні підписи» (Directive: 1999/93/ЄС Community framework for electronic signatures) імплементована Верховною Радою України 19 січня 2000 року і стала фундаментальним актом, на основі якого протягом багатьох років створювалась нормативно-правова база України в сфері електронного підпису.

Після запровадження Директиви Європейський Союз активно продовжив вивчати проблематику законодавчого забезпечення транскордонних електронних онлайн послуг. За результатами досліджень було визнано, що Директива охоплює та рекомендує країнам-членам Союзу розвивати нормативну регуляцію винятково в сфері застосування електронних підписів і не надає всебіч-

них транскордонних та міжрегіональних основ для безпечних, надійних і простих електронних операцій. Водночас аналіз діючого законодавства Європейського Союзу засвідчив, що відмінності національних законодавств ЄС часто призводять до правової невизначеності та додаткового навантаження на організацію та забезпечення електронних сервісів. Крім того, фактично відсутні загальноприйняті транскордонні та міжрегіональні нормативно-правові та системно-технічні основи правового забезпечення застосування населенням та організаціями електронних сервісів та електронних підписів. Також визначено необхідність покращення чинного законодавства і його розширення для забезпечення взаємного визнання і прийняття на рівні Євросоюзу заявлених електронних механізмів ідентифікації, аутентифікації, електронних підписів та інших необхідних електронних довірчих послуг ЄС.

Європейським парламентом та Радою 12 грудня 2006 року прийнято Директиву 2006/123/ЄС про послуги на внутрішньому ринку, згідно з якою держави-члени ЄС зобов'язані вжити заходів зі створення «точок єдиного контакту» (PSC), щоб гарантувати надійність процедур та форматів, які надаються електронним шляхом та пов'язані з доступом до електронних послуг.

Наступним кроком у розвитку законодавства в сфері надання електронних довірчих послуг у транскордонному режимі став Соціальний звіт 2010 року Комісії Європейського Союзу, яким наголошено на необхідності вирішення проблем, які перешкоджають громадянам Євросоюзу користуватися перевагами єдиного цифрового ринку і транскордонними цифровими послугами. Європейська Рада закликала Комісію, зважаючи на наявні розбіжності в національних правових системах, вжити нормотворчих заходів щодо створення правових умов для взаємного визнання та сумісності ключових компонентів цифрового ринку, таких як електронна ідентифікація, електронні документи, електронні підписи та сертифікати, електронні послуги доставки, а також послуги електронного Уряду на території Європейського Союзу.

Зважаючи на вказані вище проблеми, Європейським Союзом розроблено та прийнято пропозицію, а згодом і «Регламент (ЄС) № 910/2014 Європейського парламенту та Ради щодо електронної ідентифікації та трастових сервісів для електронних операцій на внутрішньому ринку та скасування Директиви 1999/93/ЄС» (далі – Регламент). Нині він є базовим нормативно-правовим документом, який створено як регуляторний акт, що впорядковує суспільні відносини, які розвиваються паралельно до удосконалення інфраструктури відкритого ключа ЄС.

Регламент має за мету встановити правила електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг для електронних операцій з метою забезпечення належного функціонування внутрішнього ринку Євросоюзу. Також він визначає та встановлює умови, за яких держави-члени ЄС мають визнавати і приймати засоби електронної ідентифікації фізичних та юридичних осіб, які підпадають під повідомлені схеми електронної ідентифікації іншої держави-члена. Регламент по суті встановлює законодавчу базу щодо електронних довірчих послуг та гарантує, що довірчі послуги та продукти, які відповідають йому, можуть вільно циркулювати винятково на внутрішньому ринку Європейського Союзу.

Регламент не поширюється на надання електронних довірчих послуг, які базуються на добровільних угодах у рамках приватного права суб'єктів. Також він не поширюється на аспекти та сутності, які пов'язані з укладанням і дійсністю договорів або інших правових зобов'язань, де є вимоги до форми, встановлені національним або союзним законом. Основним принципом внутрішнього ринку в ЄС є те, що не має бути жодних обмежень на надання довірчих послуг провайдерами довірчих послуг на території держави-члена, розташованих в інших державах-членах, з причин, які відносяться до галузей, що охоплені Регламентом. При цьому продукти, які відповідають Регламенту, мають вільно циркулювати на внутрішньому ринку ЄС.

На відміну від раніше виданих Директив та інших нормативно-правових актів Європейського Союзу, Регламент насичений новою термінологією, визначеннями та поняттями, вимогами та рекомендаціями щодо надання електронних довірчих послуг.

Вперше в законодавстві запроваджуються дефініції для електронної ідентифікації та аутентифікації: «електронна ідентифікація», «засіб електронної ідентифікації», «схема електронної ідентифікації», «аутентифікація». Фактично процедури юридичного розпізнавання та встановлення особи отримали офіційне визначення, що позитивно вплинуло на формування дефініцій, які формують правову основу електронних довірчих послуг.

У попередніх нормативних актах електронний підпис мав однозначне і стале визначення, натомість Регламент суттєво розширює коло визначень, запроваджуючи нові дефініції «підписувач», «вдосконалений електронний підпис», «кваліфікований електронний підпис», «кваліфікований сертифікат електронного підпису» тощо.

Одним із прогресивних аспектів Регламенту стали вперше запроваджені визначення електронних довірчих послуг у законодавстві: «довірча послуга» – це будь-яка електронна послуга, що стосується вироблення, перевірки, підтвердження правильності, обробки та зберігання електронних підписів, електронних печаток, електронних міток часу, електронних документів, послуг електронної доставки, підтвердження справжності сайту та електронних сертифікатів, включаючи сертифікати електронного підпису та електронних печаток». Фактично Регламентом створений сучасний глосарій довірчих послуг: «довірча послуга», «кваліфікована довірча послуга», «провайдер довірчих послуг», «провайдер кваліфікованих довірчих послуг», «кваліфікована електронна печатка», «кваліфікований сертифікат електронної печатки» тощо.

Уперше в міждержавному документі запроваджуються обов'язкові механізми «Довірчих списків», «Нотифікації» та «Знаку довіри ЄС для кваліфікованих довірчих послуг», які мають забезпечити надійність довірчих послуг у простий та надійний спосіб по всій території Європейського Союзу.

Водночас, на нашу думку, окремо слід виділити такий момент. Регламент містить значну кількість термінів, зміст яких не визначено, однак ці терміни мають суттєве значення для створення у подальшому нормативно-правових актів національних законодавств у галузі електронного підпису та довірчих послуг. Так, Регламент вживає такі визначення: «транскордонні цифрові послуги», «транскордонне використання онлайн-послуг», «транскордонне визнання ключових компонентів», «транскордонна сумісність електронних підписів», «транскордонна діяльність», «транскордонна система охорони здоров'я», «транскордонний доступ до електронних даних», «транскордонне використання засобів електронної ідентифікації», «транскордонне взаємне визнання засобів електронної ідентифікації», «загальна система транскордонного використання довірчих послуг», «транскордонне визнання кваліфікованих електронних підписів», «транскордонна сумісність та визнання сертифікатів та електронних підписів», «транскордонне визнання між чинними правовими системами в сфері послуг рекомендованих електронних відправлень», «транскордонні трансакції зобов'язань». Фактично опосередковано йдеться про транскордонний режим застосування електронних довірчих послуг, електронного підпису та електронних сертифікатів. Тобто необхідно надати конкретні визначення «транскордонна електронна довірча послуга» та «транскордонний режим електронної довірчої послуги», які в правовому полі зможуть акумулювати поняття транскордонного режиму застосування довірчих послуг, взаємного визнання засобів електронної ідентифікації, сертифікатів та електронних підписів.

Не тільки Європейське співтовариство вживає заходів щодо уніфікації електронного підпису під час використання в транскордонних відносинах. Співдружність Незалежних Держав (далі – СНД) також працює у напрямі забезпечення правових умов для використання електронних підписів та електронних сервісів під час міждержавного обміну даними.

Привертає увагу Модельний закон «Про електронний цифровий підпис», прийнятий на 16-му Пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова № 16-10 від 09.12.2000), та прийнятий на сорок п'ятому Пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД Модельний закон «Про транскордонний інформаційний обмін електронними документами» (постанова №45-12 від 25.11.2016).

Модельний закон «Про електронний цифровий підпис» СНД створено з метою забезпечення правових умов для використання електронних цифрових підписів, за дотримання яких підпис вважається достовірним, а також визнаються обов'язки і відповідальність суб'єктів права, що надають послуги електронних підписів. Разом з тим Модельний закон закладає основи використання електронного цифрового підпису під час міжнародного інформаційного обміну, включаючи здійснення транскордонних операцій, шляхом створення системи взаємного визнання сертифікатів електронного цифрового підпису, наданих однією з держав Співдружності або державою, з якою є договір про визнання таких свідоцтв.

Міжпарламентською Асамблеєю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав розроблено та 25 листопада 2016 року ратифіковано Модельний закон «Про транскордонний інформаційний обмін електронними документами». Метою цього акта є нормативно-правове забезпечення транскордонного обміну електронними документами між державами-учасницями Співдружності Незалежних Держав. Проблема надання електронних довірчих послуг та транскордонних електронних довірчих послуг цим Модельним законом не висвітлюється і не регулюється. Водночас Модельний закон цікавий правознавцям тим, що характеризується досить новою базою правових визначень, які раніше ні в міжнародному, ані в локальних законодавствах не використовувалися, а саме: «транскордонний простір довіри», «транскордонний інформацій-

ний обмін», «юридична значимість електронного документа» тощо. Запропоновано визначення «транскордонний простір довіри»: сукупність правових, організаційних і технічних умов, узгоджених державами-учасницями СНД з метою забезпечення довіри під час міждержавного обміну даними і електронними документами між державними органами, органами місцевого самоврядування, організаціями та громадянами.

Формування і забезпечення функціонування транскордонного простору довіри покладається на Міждержавний координуючий орган, який створюється державами-учасницями СНД на основі міждержавної угоди про формування транскордонного простору довіри. Своєю чергою на держави-учасниці СНД, які формують транскордонний простір довіри, покладається створення відповідної інфраструктури, функціонування якої має бути гармонізоване на правовому, організаційному та техніко-технологічному рівнях.

Однак Модельний закон оминає визначення «транскордонної послуги» та не містить переліку транскордонних послуг. Проблематика надання електронних довірчих послуг та транскордонних електронних довірчих послуг цим Модельним законом не висвітлюється і не регулюється. Поняття «транскордонність» ототожнюється з поняттям «міжнародний».

Цікавим є досвід країн-учасниць Асоціації держав Південно-Східної Азії (ASEAN) та Японії в напрямі взаємовизнання електронних підписів та довірчих послуг. Широке застосування електронних довірчих послуг та електронних підписів у країнах ASEAN спонукало Таїланд, Сінгапур та Японію до експерименту щодо транскордонного узгодженого використання та взаємного визнання операцій з електронним підписом. У 2007 році ці країни запровадили пілотну схему обміну довірчими послугами та взаємного визнання електронних підписів у державній та банківських сферах, маючи на меті детальне вивчення можливостей використання електронних підписів як елемент підготовки угоди про їх взаємне визнання та пов'язаних з ними електронних довірчих послуг країнами-членами ASEAN.

Так, нормативно-правова база міжнародних організацій поступово збагачувалася нормами, які з часом змінювали форму та зміст від узагальнених визначень до чітких і конкретних формулювань. Водночас такі проблеми, як визнання за електронними документами юридичної сили, визнання іноземних електронних підписів, довірчих послуг та їх сертифікатів, залишаються такими, що допускають їх різне тлумачення в різних юрисдикціях.

Висновки. Узагальнюючи законодавчий досвід міжнародних організацій, які регулюють використання електронних підписів, їх сертифікатів, довірчих електронних послуг, зокрема транскордонних, можна зробити такі висновки.

На сьогодні функціонують три найбільш відомі міжнародні центри розробки, впровадження та регулювання правових питань у сфері застосування електронних підписів та їх сертифікатів у транскордонному режимі: ЮНСІТРАЛ, Європейський Союз та Міжпарламентська Асамблея держав-учасниць СНД. Цими організаціям в період 1996–2016 років підготовлено та прийнято низку Модельних законів, Директив та Регламентів.

Вказані нормативні акти використовують значну кількість термінів «транскордонність», зміст яких не визначено, однак ці терміни мають суттєве значення для створення в подальшому нормативно-правових актів національних законодавств у галузі електронного підпису та довірчих послуг. Відсутність унормованих понять «транскордонність» та «транскордонні довірчі послуги» створює проблеми взаємного визнання вказаних послуг у транскордонному режимі між країнами світу.

Таким чином, постає найважливіше питання, яке нині не має однозначного вирішення, – визначення такого статусу електронного підпису та електронної довірчої послуги, який одночасно відповідає вимогам національного законодавства і водночас має юридичну силу в міжнародному, транскордонному режимі. У створенні електронного підпису та електронних довірчих послуг використовуються різноманітні технології, що вимагає вирішення питання запровадження як технічних, так і правових критеріїв, відповідність яким дасть змогу стандартизувати правові механізми транскордонного використання електронного підпису та електронних довірчих послуг.

Список використаних джерел:

1. Записка Секретариата: правовые аспекты автоматической обработки данных. A/CN.9/254, 8 травня 1984 р. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V84/858/56/IMG/V8485856.pdf> (дата звернення: 16.05.2018).
2. Barlow J.P. A Declaration of the Independence of Cyberspace. URL: http://www.eff.org/pub/Publications/John_Perry_Barlow/barlow_0296.declaration (дата звернення: 10.06.2018).

3. Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле 1996 год и Руководство по принятию с дополнительной статьей 5 бис, принятой в 1998 году. URL: http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/electcom/05-89452_Ebook.pdf (дата звернення: 16.05.2018).

4. UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001: United Nations publication Sales N E.02.V.8 (ISBN 92-1-133653-8) URL: <http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/electcom/ml-elecsig-r.pdf> (дата звернення: 19.06.2018).

5. Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства. Директива 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради від 13.12.1999 / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_240 (дата звернення: 16.05.2018).

6. Об услугах на внутреннем рынке: Директива № 2006/123/ЕС Европейского Парламента и Совета / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_906/page?text=%EF%F3%ED%EA%F2 (дата звернення 21.07.2018).

7. EU CITIZENSHIP REPORT 2010 Dismantling the obstacles to EU citizens' rights / THE EUROPEAN PARLIAMENT. 2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0603> (дата звернення: 16.05.2018).

8. REGULATION (EU) № 910/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC / THE EUROPEAN PARLIAMENT. 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1527856717659&uri=ELEX:32014R0910> (дата звернення: 15.05.2018).

9. Об электронной цифровой подписи. Модельный закон. Постановление № 16-10 от 9 декабря 2000 г., 16-е пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. URL: <http://pravo.levonevsky.org/bazazru/texts16/txt16390.htm> (дата звернення: 13.06.2018).

10. О трансграничном информационном обмене электронными документами. Модельный Закон. Постановление № 45-13 от 25 ноября 2016 г. 45-е пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. URL: <http://www.parliament.am/library/modelayin%20orenqner/341.pdf> (дата звернення: 13.06.2018).

11. Review of e-commerce legislation harmonization in the Association of Southeast Asian Nations, United Nations Conference on trade and development UNCTAD, New York and Geneva, 2013. URL: http://unctad.org/en/publicationslibrary/dtlstict2013d1_en.pdf (дата звернення: 25.06.2018).

УДК 347.771.78

КУЛЬЧИЦЬКИЙ В.В.

СТАНОВЛЕННЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ОХОРОНУ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню становленню й розвитку законодавства України про охорону інтелектуальної власності у період незалежності України, а також визначенню основних прогалин і проблем у ньому. Аналізуються провідні закони у цій сфері, а також усі внесені до них зміни.

Ключові слова: *інтелектуальна власність, авторське право, нетрадиційні об'єкти інтелектуальної власності, інтегральні мікросхеми, комерційна таємниця, ноу-хау.*

Статья посвящена исследованию становления и развития законодательства Украины об охране интеллектуальной собственности в период независимости Украины, а также определению основных пробелов и проблем в нем. Анализируются ключевые законы в этой сфере, а также все внесенные в них изменения.

Ключевые слова: *интеллектуальная собственность, авторское право, нетрадиционные объекты интеллектуальной собственности, интегральные микросхемы, коммерческая тайна, ноу-хау.*

The article is dedicated to the development of Ukrainian intellectual property protection legislation in the period of Ukrainian Independence as well as to the definition of its main problematic topic issues. The most important intellectual property laws are analyzed as well as their amendments.

Key words: *intellectual property, copyright, non-traditional intellectual property objects, integral microschemas, commercial security, know-how.*

Вступ. Інтелектуальна власність (далі – ІВ) нині є одним із найдинамічніших у частині розвитку правових інститутів. Фактично її об'єкти виступають одним із рушіїв науково-технічного та соціально-економічного розвитку людства, тому питання їхньої правової охорони, скоріше за все, ніколи не втратить своєї актуальності. З часу здобуття Україною незалежності законодавство про охорону ІВ зазнає певних змін, але загалом залишається дещо відсталим від потреб сьогодення та «розробленим» і несистематизованим. Крім того, підписання Україною Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. (далі – Угода про асоціацію [1]) поставило перед українською державою низку завдань щодо реформування правової системи, у тому числі, у частині охорони ІВ.

У зв'язку з цим постає потреба простежити особливості розвитку і становлення законодавства про ІВ в Україні, а також оцінити сучасний стан його розвитку. Вітчизняна доктрина поки що не має великої кількості наукових праць на тему, проте не можна не зазначити дисертаційне дослідження Г. Довгань на тему «Становлення та розвиток законодавства України про інтелектуальну власність (історико-правовий аспект)» 2008 р., в якому розкриваються ключові риси формування системи законодавства про ІВ на різних етапах зародження, становлення і розвитку. Також окремі періоди розвитку та становлення законодавства про охорону ІВ розкриваються у деяких наукових статтях, а поверхневі огляди цього питання в українському і світовому контексті наявні у підручниках і посібниках з ІВ.

Постановка завдання. Зважаючи на актуальність вибраної теми, автор ставить за завдання проаналізувати особливості розвитку законодавства про охорону ІВ в Україні, починаючи з ча-

сів незалежності, а також встановити сучасні проблеми системи законодавства про охорону ІВ та визначити подальші можливі напрями його удосконалення.

Результати дослідження. У літературі слушно зазначають, що зародки прав на об'єкти ІВ з'явилися на теренах України задовго до появи сформованих форм державності. Люди, володіючи інтелектуальними та творчими здібностями, створювали нові винаходи, твори, і паралельно до цього виникали права на них, нехай ще й без належного законодавчого закріплення. Погодимось із Г. Довгань, яка у зародженні прав ІВ в Україні виділяє два великі періоди: до і після винайдення книгодрукування [2, с. 88].

У першому періоді літературні твори вважалися суспільною власністю, будь-хто міг їх переписувати, не потребуючи згоди автора. Це дослідниця пояснює тим, що тогочасна література була переважно релігійного змісту, а тому вважалася власністю усіх віруючих. Із цим пов'язана відсутність передумов для формування поняття авторських прав. Адже зазвичай авторами були ченці, які не домагалися визнання за собою права авторства. Після винайдення книгодрукування правовою формою охорони прав видавців були привілеї, які, однак, не гарантували виключність прав. Недоліком системи привілеїв було те, що поза нею залишалися автори, оскільки привілеї захищали лише права друкарів. З огляду на твердження науковців про існування у Львові друкарні ще у XV ст., Г. Довгань припустила, що вже тоді почалося формування засад авторського права [2, с. 89].

Починаючи з XVIII ст., як зазначає О. Світличний, інноваційні закони у цій сфері, ухвалені у країнах Європи, вплинули й на законодавство Російської імперії та Австро-Угорщини, у складі яких перебували українські землі. В 1830 р. був прийнятий ще один закон – «Положение о правах сочинителей», в якому визначено поняття «контрафактність» та передбачалася відповідальність за неї, а у 1845 р. був прийнятий закон щодо авторських прав композиторів, в 1846 р. – прав художників і архітекторів [3, с. 123]. Радянська епоха розвитку законодавства про охорону ІВ дослідниками класифікується таким чином:

- 1) 1917–1924 рр. (занепад розвитку);
- 2) 1924–1928 рр. (прийняття основоположних для авторського і патентного права радянських нормативно-правових актів);
- 3) 1928–1961 рр. (ухвалення першого українського закону «Про авторське право», оновлення інших підгалузей законодавства про ІВ);
- 4) 1961–1973 рр. (прийняття «Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік» та включення інституту ІВ до складу цивільного законодавства);
- 5) 1973–1991 рр. (участь у системі міжнародної охорони ІВ);
- 6) 1991 – донині (період незалежності) [4, с. 94–95].

Аналізуючи період незалежності України, наперед зазначимо, що від початку і донині українська держава так і не виробила систематизованого акта, який би охоплював усі провідні аспекти охорони ІВ в Україні. Законодавство у цій сфері не має систематизованого чи кодифікованого характеру. Так, загальні засади встановлені у Книзі Четвертій Цивільного кодексу України від 16.01.2003 р. [5], а окремі інститути ІВ регулюються окремими нормативно-правовими актами, як-от Закон України «Про авторське право і суміжні права» від 23.12.1993 р. [6]. Сам по собі Закон датується 1993 р., але, як стверджують знані практики у сфері ІВ, наприклад, І. Томаров, він був написаний на основі модельного закону ЮНЕСКО для Тунісу [7] – тобто в основі нормотворення у галузі ІВ в Україні лежить відтворення за чимось, а не свідомо самостійна праця з огляду на власні правничі реалії та цілі ухвалення законів.

Починаючи з 1993 р., цей Закон зазнавав кількох редакцій, які ми можемо виділити і схарактеризувати так:

- 1) 16.07.1999 р. – закріплення у тексті Закону поняття «похідний твір» [8];
- 2) 22.05.2003 р. – закріплення у тексті поняття «державна система правової охорони ІВ», деталізація права відтворення творів, закріплених на фонограмах, відеограмах та їхніх примірниках, а також початку строку дії правової охорони після смерті автора [9];
- 3) поправки до Закону від 20.11.2003 р., 13.01.2011 р., 13.04.2012 р., 16.10.2012 р., 25.12.2015 р. стосувалися точкових змін у зв'язку з ухваленням законів в інших галузях та узгодження понятійних апаратів, що по суті не надто впливало на розвиток регулювання охорони ІВ;
- 4) зміни від 05.10.2016 р. стали першими справді фундаментальними, особливо на тлі попередніх, відтоді текст Закону оперує поняттями «попури», «карикатура», «пародія» та визнає їх об'єктами правової охорони [10];

5) зміни від 23.03.2017 р. закріпили у тексті Закону такі поняття, як «веб-сайт», «веб-сторінка», «гіперпосилання», «електронна (цифрова) інформація», «камкординг», «кардшейрінг», це пов'язано з необхідністю боротьби з порушеннями авторського права у мережі Інтернет [11];

6) зміни від 15.05.2018 р., унаслідок прийняття яких конкретизувалися положення про відтворення певних об'єктів авторського права у публічній і приватній площині [12].

Після такого навіть оглядового аналізу можемо зробити висновок, що, по суті, Закон України «Про авторське право і суміжні права» змінювався доволі епізодично і несистемно. Справді передові зміни були ухвалені лише у період після підписання Україною Угоди про асоціацію. Це дає змогу дійти висновку, що з часів ухвалення Закону авторське право як інститут не дістало належної уваги з боку законодавця у частині регулювання, отже, саме законодавство розвивалося дуже нестабільно і несистемно.

До інших законів, які становлять систему законодавства про охорону ІВ, належать також закони України «Про охорону прав на промислові зразки» від 15.12.1993 р. [13] (ухвалений на етапі становлення новітньої української державності), «Про охорону прав на топографії інтегральних мікросхем» від 05.11.1997 р. [14], «Про охорону прав на сорти рослин» від 21.04.1993 р. [15] (інтегральні мікросхеми, сорти рослин належать до так званих нетрадиційних об'єктів права ІВ). Однак такі нетрадиційні об'єкти, як комерційна таємниця та ноу-хау досі не мають окремих нормативно-правових актів, які б регулювали засади їхньої правової охорони (лише комерційна таємниця охороняється ст. 507 ЦК України).

Розглянемо до прикладу останній згаданий Закон – він також був ухвалений на зорі вітчизняної державності і зазнавав певних редакцій. Після редакції 2002 р. текст зазнавав таких редагувань:

1) зміни від 02.11.2006 р. – були закріплені такі поняття, як «підтримувач сорту», «посадковий сорт», визначене коло суб'єктів права ІВ на сорти рослин тощо [16];

2) зміни від 07.10.2010 р. не торкнулися засад правової охорони сортів рослин, а були пов'язані з узгодженням термінології з іншими законами України [17];

3) зміни від 16.10.2012 р. визначили повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, а також повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони прав на сорти рослин [18];

4) зміни від 08.12.2015 р. стали першими, які були спрямовані на узгодження норм Закону з європейськими стандартами: закріплені поняття «батьківські компоненти», «ботанічний таксон», «власник майнового права інтелектуальної власності на поширення сорту»; визначені повноваження Кабінету Міністрів України у сфері охорони прав на сорти, удосконалене регулювання прав автора сорту, роботодавця тощо [19];

5) зміни від 06.09.2018 р. були пов'язані з удосконаленням митного режиму провозу сортів, призначених для проведення експертизи, через державний кордон і митницю [20].

Як бачимо, цей Закон був редагований дещо якісніше за Закон України «Про авторське право» від 23.12.1993 р., який був проаналізований вище.

Висновки. Наведені тези дають змогу стверджувати, що законодавство у сфері ІВ не вдосконалювалося надто продуктивно, особливо з огляду на місце об'єктів ІВ у соціально-економічному розвитку. Так, Закон України «Про охорону прав на сорти рослин» від 21.04.1993 р. на тлі інших мав доволі якісні й суттєві редакції, але водночас прогалини у розвитку законодавства про охорону об'єктів ІВ ще й досі лишаються – вони полягають у недосконалості норм чинних відповідних законів та відсталості їх від викликів часу, а також відсутності спеціалізованих нормативно-правових актів, які б встановлювали засади охорони деяких так званих нетрадиційних об'єктів ІВ. Саме ці завдання і мають бути на порядку денному у частині розвитку означеної галузі законодавства.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. Редакція від 30.11.2015 р. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. С. 83. Ст. 2125.

2. Довгань Г.В. Становлення та розвиток законодавства України про інтелектуальну власність (історико-правовий аспект): дис... к.ю.н.; спец.: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Л., 2008. 222 с.

3. Світличний О.П. Право інтелектуальної власності: Підручник. 2-е вид., змін. і доп. К.: НУБіП України, 2016. 355 с.
4. Головка О.М. Генезис правової охорони інтелектуальної власності. Форум права. 2008. № 1. С. 92–98.
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. Редакція від 02.08.2018 р. Офіційний вісник України. 2003. № 11. С. 7. Ст. 461.
6. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23.12.1993 р. Редакція від 22.07.2018 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 13. Ст. 64.
7. Томаров І. Шлях юриста починається з того моменту, коли він бере на себе відповідальність за свої дії. URL: <https://alumni.law.knu.ua/interviu/183-ilarion-tomarov-shliakh-iurysta-rochynaietsia-z-toho-momentu-koly-vin-bere-na-sebe-vidpovidalnist-za-svoi-dii>.
8. Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про кінематографію»: Закон України від 16.07.1999 р. Офіційний вісник України. 1999. № 32. С. 44. Ст. 1656.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової охорони інтелектуальної власності: Закон України від 22.05.2003 р. Офіційний вісник України. 2003. № 25. С. 63. Ст. 1173.
10. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про авторське право і суміжні права» щодо використання об'єктів авторського права в пародіях, попури та карикатурах» від 05.10.2016 р. Офіційний вісник України. 2016. № 86. С. 16. Ст. 2812.
11. Про державну підтримку кінематографії в Україні: Закон України від 23.03.2017 р. Офіційний вісник України. 2017. № 36. С. 19. Ст. 1121.
12. Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав: Закон України від 15.05.2018 р. Офіційний вісник України. 2018. № 59. С. 11. Ст. 2030.
13. Про охорону прав на промислові зразки: Закон України від 15.12.1993 р. Редакція від 05.12.2012 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 7. Ст. 34.
14. Про охорону прав на топографії інтегральних мікросхем: Закон України від 05.11.1997 р. Редакція від 05.12.2012 р. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 8. Ст. 28.
15. Про охорону прав на сорти рослин: Закон України від 21.04.1993 р. Редакція від 04.10.2018 р. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 21. Ст. 218.
16. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону прав на сорти рослин» від 02.11.2006 р. Офіційний вісник України. 2006. № 47. С. 11. Ст. 3112.
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із Конституцією України: Закон України від 07.10.2010 р. Втрата чинності від 02.03.2014 р. Офіційний вісник України. 2010. № 79. С. 28. Ст. 2793.
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства соціальної політики України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів: Закон України від 16.10.2012 р. Редакція від 20.09.2018 р. Відомості Верховної Ради. 2014. № 6-7. Ст. 80.
19. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення законодавства України у сфері насінництва та розсадництва у відповідність з європейськими та міжнародними нормами і стандартами: Закон України від 08.12.2015 р. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 39.
20. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України: Закон України від 06.09.2018 р. Офіційний вісник України. 2018. № 78.

ЩОДО ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

У статті здійснюється розгляд наукових позицій щодо визначення поняття функцій державної служби. З'ясовано, що визначення функцій державної служби більшістю науковців розглядається крізь призму виконання посадовими та службовими особами напрямів державної політики, здійснення організаційно-владного впливу на суспільні відносини у конкретно визначеній сфері людської діяльності. Наголошено на відсутності законодавчого закріплення терміну «функції державної служби» та запропоновано внести зміни до статті 2 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, у якій закріпити зазначене поняття. У статті досліджено критерії класифікації функцій державної служби за часом здійснення, характером дій, за сферами діяльності, спрямованістю дій, територіальністю тощо, а також автором визначено найбільш важливі функції державної служби, до яких віднесено: правозастосовну, нормотворчу, захисну, регулятивну, організаційну, управлінську, представницьку, політичну, інформаційну, комунікаційну функції.

Ключові слова: *функція, державна служба, напрями, діяльність, критерії, класифікація.*

В статье анализируются научные позиции относительно определения понятия функций государственной службы. Доказано, что определение функций государственной службы многими учеными рассматривается сквозь призму выполнения должностными и служебными лицами направлений государственной политики, осуществление организационно-властного воздействия на общественные отношения в конкретно определенной сфере человеческой деятельности. Отмечено отсутствие законодательного закрепления термина «функции государственной службы», а также предложено внести изменения в статью 2 Закона Украины «О государственной службе» от 10.12.2015 № 889-VIII, в которой закрепить указанное понятие. В статье исследованы критерии классификации функций государственной службы по времени осуществления, характеру действий, по сферам деятельности, направленности действий, территориальности и так далее, а также автором определены наиболее важные функции государственной службы, такие как: правоприменительная, нормотворческая, защитная, регулятивная, организационная, управленческая, представительская, политическая, информационная, коммуникационная функции.

Ключевые слова: *функция, государственная служба, направления, деятельность, критерии, классификация.*

The article deals with the scientific positions regarding the definition of the functions of the civil service. Investigated that the definition of public service functions most scientists viewed through the prism of performance by officials areas of Government Policy, the implementation of organizational and powerful impact on social relations in a specified field of human activity. Emphasized the absence of legislative consolidation of the term “public service function” and proposed to amend Article 2 of the Law of Ukraine “On civil service” from 10.12.2015 number 889-VIII in which to consolidate these concepts. This article explores the criteria for classification of functions of public service by the time of implementation, the nature of the action for activities, orientation actions, territoriality, etc., and the author defined the most important functions of public service, which include: law enforcement, standard-setting, protective, regulatory, organizational, managerial, representative, political, informational, communicative functions.

Key words: *function, public service, directions, activity, criteria, classification.*

Вступ. Державна служба, у нашому розумінні, – це складний правовий та політичний інститут, суть якого полягає у виконанні уповноваженими особами, які наділені високим професіоналізмом, діють у комплексному співвідношенні та тісній взаємодії як між собою, так і з іншими системними утвореннями, політичними силами, громадськими організаціями та громадянами, функцій та завдань держави в межах правового поля та у відповідності до наділеної їм професійної компетентності; у створенні соціальних благ; у подальшому розвитку соціального благополуччя та стабільності в державі.

На державну службу покладено ряд важливих завдань, від виконання яких залежить ефективність впровадження державної політики в Україні, реалізація суспільно-корисних завдань, налагодження взаємозв'язку між різноманітними суспільними групами, досягнення оптимального балансу та узгодженості при безпосередній реалізації державної політики. Основні напрями діяльності державної служби спрямовані на досягнення тих цілей, які формуються у процесі здійснення державно-владного впливу на суспільні відносини, безпосереднє та неупереджене виконання функцій держави. Досить часто функції державної служби ототожнюють з функціями держави, оскільки діяльність посадових та службових осіб спрямована на здійснення управління та виконання завдань державного органу, у якому вони працюють та який реалізує державну політику у відповідній конкретно-визначеній сфері життєдіяльності.

Постановка завдання. Завданням дослідження є розгляд наукових позицій щодо визначення поняття функцій державної служби.

Результати. Проблемні питання визначення та класифікації функцій державної служби у своїх наукових працях досліджувала значна кількість науковців, серед яких варто відмітити роботи В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, М.І. Іншина, В.Я. Малиновського та інших. Проте у науковій літературі не досягнуто єдиного концептуального підходу до визначення та класифікації функцій державної служби, що є наслідком неоднакового розуміння сутності державної служби загалом та її призначення зокрема. Метою статті є аналіз наукових позицій щодо визначення поняття «функції державної служби» та здійснення класифікації функцій державної служби. Для досягнення поставленої мети у статті здійснюється розгляд наукових позицій вчених щодо розуміння функцій державної служби та проводиться аналіз підстав для їх класифікації.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду мети нашого дослідження, зазначимо, що у адміністративно-правовій науці функції – це: 1) самостійний складник змісту управлінської діяльності; 2) елемент адміністративно-правового статусу; 3) основні напрями діяльності суб'єкта державного управління; 4) державний вплив на об'єкт управління; 5) вид взаємодії між суб'єктом і об'єктом управління [1, с. 134]. Ми погоджуємося із твердженням, відповідно до якого функції є певним видом взаємодії між об'єктом та суб'єктом управління, який спрямований на виконання завдань держави. Що стосується термінологічного розуміння функцій державної служби, варто навести позицію К.С. Бельського, який визначає дане поняття як провідні напрями в діяльності органів виконавчої влади. Кожна функція, як певний вид діяльності виконавчої влади, характеризується відомою самостійністю, однорідністю та повторюваністю, має свою сферу дії і здійснюється зазвичай відповідними методами. Функції відображають зміст діяльності державної влади і певною мірою характеризують її сутність [2, с. 15]. У свою чергу Г.В. Атаманчук зазначає, що функції державної служби – це основні напрями практичної, соціально корисної, професійної діяльності людей щодо виконання державою свого соціального призначення. Вони полягають у реалізації правових норм, що регулюють відносини в різних сферах, у досягненні цілей правового регулювання в процесі створення державної служби та безпосередньої діяльності державних службовців [3, с.м126]. Крім того, Г.В. Атаманчук наголошує на тому, що функції державної служби визначаються основним її призначенням – виконанням завдань держави з метою досягнення поставлених цілей. Тому вони безпосередньо пов'язані з функціями держави і спрямовані на реалізацію правових норм, що регулюють відносини в різних сферах, у досягненні цілей правового регулювання в процесі створення державної служби та безпосередньої діяльності державних службовців [3, с. 182]. Ми підтримуємо думку науковців щодо визначення функцій державної служби крізь призму виконання посадовими та службовими особами напрямів державної політики, здійснення організаційно-владного впливу на суспільні відносини у конкретно визначеній сфері людської діяльності. Держава ніби делегує виконання своєї діяльності шляхом надання окремим особам відповідної компетенції та наділенням їх відповідними повноваженнями для виконання поставлених цілей. Проте варто мати на увазі, що державна служба покликана виконувати не тільки функції держави, а й функцію регулятора суспільних відносин, які виникають безпосередньо у системі

державних органів, узгоджувати інтереси між різними гілками влади, врегульовувати суперечності, які виникають у роботі органів державної влади всіх рівнів.

Аналізуючи норми чинного законодавства, а саме Закону України «Про державну службу» [4], зазначимо, що у ньому не має законодавчого закріплення поняття функцій державної служби, що, на нашу думку, є досить негативним, оскільки як самі державні службовці, так і пересічні громадяни мають бути обізнаними з тими напрямками роботи, які виконують державні службовці та з аспектами здійснення адміністративно-правового та організаційного впливу на суспільні відносини у державі, що і здійснюється за допомогою функцій. З огляду на вищенаведене ми пропонуємо внести зміни до статті 2 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, у якій закріпити поняття функцій державної служби як основних напрямків, які визначають та виражають напрями державної політики та реалізуються спеціально уповноваженими органами державної влади, що наділені відповідною компетенцією, діють у межах визначених законом повноважень та спрямовані на здійснення ефективної взаємодії між різними органами влади для отримання найбільш позитивного ефекту від реалізації державної політики.

Функції державної служби, як і будь-які інші функції, прийнято класифікувати за різними підставами. У юридичній літературі функції державної служби за характером розділяються на загальні, спеціальні (специфічні) і допоміжні [5, с. 278]. Загальні функції – це ті функції, які притаманні всім без виключення органам державної влади, суть яких зводиться до безпосереднього регулювання суспільних відносин у державі та здійснення регулюючого впливу на ті процеси, які виникають у суспільстві, та їх упорядкування. Науковці до загальних функцій відносять функцію регулювання, планування, прогнозування, координації, організації, обліку, контролю та примусу. Спеціальними чи специфічними функціями державної служби слід назвати функції, які виконуються конкретним державним органом у системі державної служби у відповідності до покладених на нього завдань. Так, наприклад, спеціальними функціями для органів державної виконавчої служби є примусове виконання судових рішень та рішень інших органів та посадових осіб, для органів поліції – забезпечення громадської безпеки, боротьба зі злочинністю, захист прав, свобод та законних інтересів громадян тощо.

Допоміжними функціями варто назвати ті напрями діяльності державного органу, які не є його спеціальними напрямками діяльності, проте досить тісно взаємопов'язані з загальними та спеціальними функціями, суть яких зводиться до виконання допоміжних завдань та виконання окремих напрямків діяльності, здійснення взаємодії, обслуговування діяльності державного органу тощо. До допоміжних функцій державної служби В.Ю. Кікінчук відносить юридичне обслуговування, діловодство, матеріально-технічне забезпечення, визначення статусу та переліку підприємств, які підлягають державному управлінню, перелік спеціальностей, з яких необхідно здійснювати підготовку державних службовців тощо [6, с. 285].

Про вищенаведену класифікацію функцій державної служби зазначає Ю.М. Старилів, який виокремлює такі функції державної служби: а) основні – інформаційне забезпечення, прогнозування і моделювання, планування, організація, керівництво, координація, контроль, регулювання, облік; б) загальні – здійснення державної кадрової політики; комплектування персоналу державних органів із урахуванням здібностей, професійних, особистих і моральних якостей; організація державної служби; планування і прогнозування розвитку персоналу державних органів; аналіз стану і ефективності державної служби в органах державної влади тощо; в) специфічні, які можна розглядати як регулятивний і організаційний вплив щодо обмеженого і доцільного втручання у сферу економіки і соціально-культурного будівництва, в яких об'єкти управління володіють значною самостійністю щодо вибору рішень та їх реалізації; г) допоміжні, які мають на меті обслуговування діяльності державних органів держави і права у рамках основних, загальних і специфічних функцій (діловодство, юридичне обслуговування, матеріально-технічне забезпечення тощо); д) спеціальні, які відображують особливості об'єкта управління (наприклад, методичне, технічне керівництво). Вони можуть доповнювати загальні функції в разі їх недостатності [7, с. 47–48].

Більш детальну класифікацію функцій державної служби у своїх наукових працях наводить А. Ф. Ноздрачов, який вважає, що функціями державної служби є: 1) правозастосовна, що здійснюється через виконання посадових обов'язків і прийняття актів управління про виконання законів тощо; 2) правотворча. Іншими словами, цю функцію можна назвати нормотворчою, яка виявляється у законопроектній діяльності, а також в експертній, аналітичній, довідковій роботі державних службовців у процесі підготовки законопроектів; 3) правозахисна. Одним із основних обов'язків державних службовців є реалізація та захист прав і свобод людини і громадянина,

надання їм управлінських (адміністративних) послуг; 4) регулятивна. Державна служба виявляє себе під час підготовки різних конкретних програм державної діяльності, інших державних рішень. У цьому розумінні державна служба виконує важливу регулятивну функцію, яка виявляється в тому, щоб забезпечити погодженість інтересів різних верств суспільства; 5) організаційна. Державна служба покликана забезпечити координацію й упорядкування діяльності державних органів, об'єднуючи їх в один державний апарат легітимної державної влади [8, с. 43–44]. Ю.М. Старилів функції державної служби пропонує розглядати з огляду на особливості функцій держави та функцій права. На думку науковця, слід виділити два типи функцій державної служби. Державна служба як вид соціально корисної професійної діяльності особи, що перебуває в безпосередній залежності від функцій держави та державна служба як правовий інститут, пов'язаний з функціями права [7, с. 44–45]. Ми погоджуємося із таким твердженням, оскільки, дійсно, з одного боку, державна служба є професійною діяльністю уповноважених на здійснення державної влади осіб, які виконують функцію реалізації такої влади у суспільне та державне життя, а з іншого – державна служба покликана забезпечити упорядкування суспільних відносин на основі правових норм, тобто виконує функцію регулятора суспільних відносин у державі.

Досить широкий перелік функцій, які виконує державна служба, у своїх наукових працях надає С.М. Серьогін, який виділяє функції в управлінському аспекті та соціальному. Так, в управлінському аспекті функції державної служби будуть виглядати так: 1) інформаційно-аналітична; 2) планово-прогностична; 3) підготовки рішень (у тому числі у вигляді цільових програм); 4) організації і виконання прийнятих державним органом рішень; 5) контрольна. Роль державної служби в системі управління соціально-економічними процесами відповідно до її визначення полягає в діяльності із «забезпечення повноважень державних органів», а набір розв'язуваних завдань буде визначатися насамперед загальними функціями управління, вимогами різних етапів управлінського циклу, підготовкою і прийняттям рішень. У соціальному аспекті можна виділити такі функції державної служби: соціальної організації; соціальної комунікації; соціальної інформації; контролю; регулювання; виховну [9, с. 63]. Про виділення управлінської, організаційної, правової функції державної служби наголошує й Д.В. Ковальова, яка до основних функцій держави відносить: 1) управління, яке реалізується через планування, прогнозування, програмування, підготовку та прийняття рішень, реалізацію їх виконання, координацію, інформування, контроль, стимулювання, мотивацію; 2) організація життя та діяльності громадян через систему комунікаційних зв'язків; регулювання правовідносин між громадянським суспільством та державними органами влади, між особою, громадянином і державою; 3) надання державних соціальних послуг (система правового захисту, національної безпеки, освіти, розвитку сфери фундаментальних досліджень тощо); 4) планування та прогнозування розвитку державної служби; аналіз стану та оцінювання ефективності державної служби [10, с. 233]. Управлінська функція, на нашу думку, є однією з основних функцій, які виконує державна служба, оскільки остання покликана здійснювати не тільки реалізацію державної політики, а й управління фінансовими ресурсами, майном, здійснювати контроль за їх використанням, управління персоналом державних органів тощо. Управлінська функція державної служби полягає в упорядкуванні та налагодженні організаційної взаємодії між компонентами, які функціонують у системі державної служби, ефективно скоординувати дії структурних елементів державної служби, її службових та посадових осіб.

З огляду на те, що державну службу варто назвати певним соціальним утворенням, остання має виконувати й соціальну функцію. Конструктивним з цього приводу є підхід В.Д. Граждана, який наголошує на тому, що державна служба, окрім функцій з обслуговування держави, покликана здійснювати і соціальні функції. До них належать такі: розробка проектів та реальна участь у вирішенні проблем відтворення соціальних ресурсів, забезпечення стабільності суспільної системи, зниження соціальної напруженості, підвищення рівня та якості життя людей тощо. Але практика засвідчує, що ці та інші проблеми наоазі не складають суттєвого змісту державної служби. Одна з причин такого стану справ полягає в тому, що в законодавстві про державну службу дуже мало прописано статей про її суспільне призначення, законодавство в цій сфері має значні прогалини [11, с. 86]. Дійсно, сьгодні соціальна функція державної служби досить слабо виражена та не є однією із головних її функцій, що, на нашу думку зумовлено застарілими поглядами на суть та значення державної служби загалом. На цей час у процесі реформування системи органів державної влади варто впроваджувати соціальні програми та здійснювати подальшу соціалізацію діяльності органів державної влади, а отже, здійснювати кроки до соціалізації державної служби в цілому.

Досліджуючи функції державної служби, варто окремо виділити функції за такою підставою, як розподіл на зовнішні та внутрішні. Зовнішні функції державної служби спрямовані на здійснення діяльності державного органу у взаємовідносинах з іншими державними органами, громадськими організаціями, громадянами, що націлена на реалізацію спільних проєктів у сфері виконання загальнодержавних, галузевих та регіональних програм державного розвитку. До таких функцій ми можемо віднести підтримання та подальший розвиток взаємовідносин між державними органами з приводу реалізації спільних питань, спрямованих на розвиток держави та суспільства, виконання спільних дій щодо забезпечення соціальної стабільності, безпеки, охорони суспільних відносин у різних галузях, консолідації сил щодо зменшення суспільних суперечностей та вчинення дій щодо подальшого вироблення та реалізації гуманної та справедливої державної політики у всіх сферах життя людини. Внутрішні функції – це ті напрями діяльності, які здійснюються у межах окремого органу державної влади та не виходять за його межі, тобто торкаються безпосередньо конкретного органу влади. До таких функцій варто віднести впорядкування та організацію діяльності у межах конкретного органу влади, здійснення управлінської діяльності, кадрове та матеріально-технічне забезпечення діяльності державного органу.

Наступну класифікацію функцій державної служби ми пропонуємо зробити за територіальністю та здійснити їх поділ на національні та міжнародні. Національні – це напрями діяльності, які здійснюються в Україні та не виходять за її межі. Міжнародні – це ті напрями діяльності, які здійснюються на міжнародно-правовій арені та спрямовані на здійснення міжнародного співробітництва, захисту державного суверенітету, здійснення дій щодо реалізації міжнародно-правових проєктів у державі. Проте наголосимо на тому, що сьогодні, під час активної спрямованості України до міжнародно-правового простору, взаємозв'язок між національними та міжнародними функціями поступово збільшується, одна функція об'єктивно доповнює іншу і навпаки.

За часом здійснення функції державної служби варто класифікувати на постійні та тимчасові. Постійні функції – це ті функції, які здійснюються органами державної влади та їх посадовими особами постійно, безперервно та прямо опосередковують діяльність щодо виконання покладених на державний орган завдань та цілей. Тимчасові функції державної служби полягають у тому, що остання виконує певні завдання, які виникають за конкретних умов та потребують негайного вирішення чи одноразового розв'язання. Такі функції припиняють своє існування після вирішення проблеми чи зникнення обставин, які були наслідком її виникнення. До тимчасових функцій державної служби варто віднести дії щодо реалізації конкретного напрямку державної політики у суспільне життя, як наприклад, під час певної загрози життю людини, появи непередбачених небезпек чи за необхідності реалізувати конкретні дії для полегшення роботи органу державної влади спеціального призначення, які мають разовий чи несистематичний характер.

За сферами діяльності функції державної служби варто класифікувати на різноманітні види, серед яких, як ми вважаємо, основними є: 1) економічна; 2) соціальна; 3) гуманітарна; 4) правоохоронна; 5) екологічна; 6) культурна; 7) виховна тощо. Цей перелік не є вичерпним та реалізується у конкретно визначеній сфері діяльності.

Крім того, ми пропонуємо окремо визначити наступні, на нашу думку, найбільш значущі функції державної служби, а саме:

а) правозастосовна, яка полягає у здійсненні державними службовцями своїх повноважень, виданні нормативно-правових та індивідуальних актів управління та спрямована на виконання законів та нормативно-правових актів, які існують у державі;

б) нормотворча функція, яка полягає у здійсненні державними службовцями законотворчої роботи, складанні відповідних процесуальних документів, здійсненні аналітичної, експертної роботи, здійсненні аналізу виданих нормативно-правових актів, їх опрацюванні та дослідженні.

в) захисна функція державної служби полягає у здійсненні діяльності щодо захисту, з одного боку, відповідного державного органу, а з іншого – забезпеченні належного захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина та, у передбачених законом випадках, застосуванні до винних осіб заходів державного примусу;

г) регулятивна функція державної служби полягає у здійсненні регулятивного впливу на суспільні відносини та суспільні процеси, які виникають у суспільстві та державі. За допомогою регулятивної функції державної служби здійснюється узгодження інтересів не тільки між різними верствами населення, а й узгодження між населенням та державою, а також між органами державної влади;

д) організаційна функція державної служби полягає у налагодженні організаційної діяльності державної служби, здійсненні окремих дій щодо створення та упорядкування структури державних органів та їх роботи.

е) управлінська функція, що полягає у здійсненні планування, прогнозування, координації, стимулювання до виконання певних дій, здійсненні контролю, прийнятті відповідних рішень, їх реалізації у державне та суспільне життя;

є) представницька функція державної служби, що полягає як у представництві інтересів державного органу у взаємовідносинах з іншими органами державної влади, так і у представленні інтересів державного органу у взаємовідносинах з громадянами та організаціями;

ж) інформаційна, яка полягає у тому, що на державну службу в Україні покладено здійснення та проведення інформаційної політики, інформування громадян про зміни у суспільному житті;

з) комунікаційна, яка полягає у налагодженні комунікаційних зв'язків як у самій системі державних органів, так і з іншими органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями, громадськими спільнотами та окремими громадянами.

Висновки. Як висновок, варто зазначити, що державна служба є досить складним та багатогранним політично-правовим утворенням, яке виконує ряд важливих та необхідних функцій, які визначають основні напрями діяльності державного органу. Зазначимо, що функції державної служби не є абсолютними та досконалими, проте функції, які виконує державна служба, часто є взаємозумовленими між собою та в окремих випадках можуть доповнювати одна одну, а тому їх доцільно розглядати у тісному системному зв'язку. Крім того, характерною рисою функцій державної служби є те, що одна і та сама функція може проявлятися у різних суспільних відносинах, напрямках діяльності та різних сферах державного життя, а тому їх необхідно розглядати різносторонньо.

Список використаних джерел:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Функції національного агентства з питань державної служби України. Наукові праці НУ ОЮА. 2011. Т. 10. С. 134–145.
2. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти. Государство и право. 1997. № 3. С. 14–21.
3. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: Изд-во РАГС, 2002. 272 с.
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43
5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К. Факт, 2003. 384 с.
6. Кікінчук В.Ю. Щодо визначення поняття державної служби. Форум права. 2012. № 3. С. 282–286.
7. Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование. Воронеж, 1996. 456 с.
8. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учеб. для подготовки гос. служащих. М., 1999. 592 с.
9. Серьогін С.М. Мета, завдання та функції державної служби. Кадрова політика та публічна служба. 2013. № 1(1). С. 58–65.
10. Ковальова Д.В. Державна служба України як суб'єкт професійної соціалізації. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 3 (26). С. 228–237.
11. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: КНОРУС, 2007. 496 с.

УДК 342.95

МАЛІКОВ В.В.

**ВСТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ
ЯК СКЛADOVA ЧАСТИНА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ
АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ**

У статті автор досліджує сутність та зміст адміністративно-правових обмежень як складової частини адміністративно-правового режиму антитерористичної операції. Встановлено, що серед основних заходів та способів протидії тероризму можна виділити встановлення певних адміністративно-правових обмежень на території проведення антитерористичної операції. Визначено, що державне управління потребує особливих регулятивних властивостей адміністративно-правових режимів, за допомогою яких суттєво підвищується ефект діяльності органів влади на певній території з урахуванням різних кризових ситуацій. Наголошено, що адміністративно-правові обмеження є одними з основних складників усього комплексу юридично-правових засобів у сфері адміністративно-правового режиму антитерористичної операції. Стверджується, що адміністративно-правові обмеження встановлюються для припинення терористичного акту, знешкодження терористів, забезпечення безпеки фізичних осіб, організацій та установ, а також мінімізації наслідків терористичного акту, якщо вирішення цих завдань іншими способами та методами неможливо.

Ключові слова: адміністративно-правові обмеження, правовий режим, антитерористична операція, зміст, підстави, національна безпека, спеціальні заходи, система, механізм, протидія, правопорядок, законодавство.

В статье автор исследует сущность и содержание административно-правовых ограничений как составляющей административно-правового режима антитеррористической операции. Установлено, что среди основных мероприятий и способов противодействия терроризму можно выделить установление определенных административно-правовых ограничений на территории проведения антитеррористической операции. Определено, что государственное управление требует особых регулятивных свойств административно-правовых режимов, с помощью которых существенно повышается эффект деятельности органов власти на определенной территории с учетом различных кризисных ситуаций. Отмечено, что административно-правовые ограничения являются одними из основных составляющих всего комплекса юридически-правовых средств в сфере административно-правового режима антитеррористической операции. Утверждается, что административно-правовые ограничения устанавливаются для пресечения террористического акта, обезвреживания террористов, обеспечения безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также минимизации последствий террористического акта, если решение этих задач другими способами и методами невозможно.

Ключевые слова: административно-правовые ограничения, правовой режим, антитеррористическая операция, содержание, основания, национальная безопасность, специальные мероприятия, система, механизм, противодействие, правопорядок, законодательство.

In the article the author investigates the essence and content of administrative and legal constraints as a component of the administrative-legal regime of the antiterrorist operation. It was established that among the main measures and methods of counteracting terrorism, it is possible to identify the establishment of certain administrative and

legal constraints on the territory of the antiterrorist operation. It is determined that public administration requires special regulatory features of administrative-legal regimes, with the help of which the effect of activity of the authorities on a certain territory is increased, taking into account various crisis situations. It is noted that administrative and legal constraints are one of the main components of the whole complex of legal and legal means in the sphere of the administrative-legal regime of the antiterrorist operation. It is alleged that administrative and legal restrictions are established for the suppression of a terrorist act, the neutralization of terrorists, the security of individuals, organizations and institutions, as well as the minimization of the consequences of a terrorist act, if it is impossible to solve these problems in other ways and methods.

Key words: *administrative and legal constraints, legal regime, antiterrorist operation, content, grounds, national security, special measures, system, mechanism, opposition, law and order, legislation.*

Вступ. Тероризм належить до числа найнебезпечніших явищ сучасності. Терористичні акти приносять масові людські жертви, спричиняють руйнування матеріальних і духовних цінностей, сіють ворожнечу між державами, провокують війни, недовіру і ненависть між соціальними і національними групами. Тероризм загрожує безпеці всього світу, тягне за собою величезні політичні, економічні та моральні втрати, чинить негативний психологічний вплив на великі маси людей. Збільшення кількості жертв і матеріальних збитків від терористичних акцій, залучення в терористичну діяльність значного числа людей, використання злочинцями дедалі більш жорстоких і нелюдських способів насильства ставлять перед правоохоронними органами, громадськістю та представниками науки завдання підвищення ефективності протидії тероризму.

В інституті особливих адміністративно-правових режимів, до якого належить адміністративно-правовий режим антитерористичної операції, однією з основних складових частин комплексу юридично-правових засобів є адміністративно-правові обмеження. Вони встановлюють низку обмежень конституційних прав та свобод громадян, прав юридичних осіб, а також введення додаткових заходів. За їх допомогою забезпечується досягнення цілей управління, підтримання стабільного стану системи управління та забезпечення здійснення усіх управлінських процесів.

Проблематика визначення змісту та підстав запровадження адміністративно-правових обмежень під час проведення антитерористичної операції не є цілком новою для вітчизняної правової теорії. Багато аспектів антитерористичної діяльності розкрито у наукових працях таких фахівців: О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, С. М. Гусаров, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, В. П. Ємельянов, Є. В. Зозуля, К. Б. Левченко, Л. В. Ліпкан, В. В. Крутов, М. В. Лошицький, В. А. Омельчук, О. Ю. Салманова, О. Ю. Синявська, М. В. Смикін, В. В. Сокурєнко, В. А. Трофімцов та інші.

Об'єкт дослідження визначається як певне коло суспільних відносин, що виникають під час запровадження адміністративно-правових обмежень у процесі здійснення антитерористичної операції. Предметом дослідження є адміністративно-правові обмеження як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Результати дослідження. Тенденція до розширення географії здійснення терористичних актів робить цю проблему вкрай актуальною для більшості країн. Складний характер процесу глобалізації призводить до загострення наявних соціальних конфліктів і появи нових вогнищ напруженості. На сучасному етапі зростання тероризм вже не тільки створює реальну загрозу національній безпеці окремих держав, а й становить небезпеку для усього світового співтовариства. Особливу занепокоєність викликає можливість захоплення терористами хімічної, біологічної, ядерної та інших видів зброї масового ураження.

Терор дедалі частіше сприймається як дієвий метод чинення тиску і відстоювання власної позиції, чому чимало сприяють «політика подвійних стандартів» та надання терористам поступок. У зв'язку з цим питання аналізу соціальної і правової природи тероризму набувають особливої актуальності.

Вияткову важливість у сучасних умовах набувають також питання вивчення та аналізу засобів (заходів, способів) боротьби з цим небезпечним соціально-правовим явищем. Рішення проблеми тероризму тільки шляхом посилення відповідальності за злочини такого характеру є не цілком ефективними.

Серед основних заходів та способів протидії тероризму можна виділити встановлення певних адміністративно-правових обмежень на території проведення антитерористичної операції.

До головних ознак адміністративно-правових обмежень належать такі:

– обмеження за своєю природою є «антиконституційними», тобто йдуть врозріз із чинною в країні Конституцією, але тільки тією мірою, як це необхідно для захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави;

– обмеження мають імперативний характер, що передбачається безальтернативним варіантом поведінки;

– обмеження вводяться, забезпечуються, контролюються і скасовуються тільки представниками органів державної влади;

– обмеження не можуть окремо вводитися без введення того чи іншого особливого адміністративно-правового режиму, адже є його невід'ємною частиною (адміністративно-правового режиму антитерористичної операції);

– обмеження переслідують як кінцеву мету – нормальну діяльність держави і життєдіяльність населення, яке опинилося на території того чи іншого адміністративно-правового режиму;

– обмеження завжди мають тимчасовий характер і закінчують своє існування після досягнення мети;

– обмеження у жодному разі не мають йти в розріз або суперечити загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права, які закріплюють основні права та свободи людини і громадянина, що визначені в міжнародних договорах і є складовою частиною правової системи держав.

Адміністративно-правові обмеження можуть проявлятися в двох аспектах: а) тимчасовому обмеженні суб'єктивних прав і законних інтересів громадян і організацій; б) наданні спеціальних повноважень окремим правоохоронним органам на території проведення антитерористичної операції.

Нині у Законі України «Про боротьбу з тероризмом» закріплено, що у районі проведення антитерористичної операції на час її проведення може бути встановлено спеціальний порядок, зокрема організовано патрульну охоронну службу та виставлено оточення. У районі проведення антитерористичної операції можуть вводитися тимчасово обмеження прав і свобод громадян. Із метою захисту громадян, держави і суспільства від терористичних загроз у районі проведення довготривалої антитерористичної операції, як виняток, з урахуванням особливостей, може здійснюватися превентивне затримання осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години, але не більше ніж на 30 діб [1].

Перебування в районі проведення антитерористичної операції осіб, які не залучені до її проведення, допускається з дозволу керівника оперативного штабу. На вимогу керівників учасників антитерористичної операції підприємства, установи та організації, що знаходяться в районі проведення антитерористичної операції, частково або повністю припиняють свою роботу. Відповідні фахівці цих підприємств, установ та організацій під час проведення антитерористичної операції можуть у встановленому порядку, за їх згодою, залучатися до виконання окремих доручень. В'їзд осіб до району проведення антитерористичної операції та виїзд із нього здійснюються в порядку, встановленому керівником антитерористичної операції, що підлягає оприлюдненню в офіційних друкованих виданнях України.

Загалом адміністративно-правовий режим антитерористичної операції, являє собою певний процес, який протікає в часі та просторі, має циклічну повторюваність і здатність до розвитку. Початком цього процесу є стадія прийняття посадовою особою (керівником Антитерористичного центру при Службі безпеки України) рішення про введення адміністративно-правового режиму, її закінчення збігається з рішенням про скасування правового режиму.

Можна у цьому разі заперечити, адже традиційно в адміністративно-процесуальному праві початок процесу зумовлено стадією вивчення й аналізу фактичної ситуації, а завершення – виконанням рішення. Все це справедливо і в рамках такого процесу, як проведення антитерористичної операції. Вивчення й аналіз фактичної ситуації посадовою особою (керівником операції) проходить у рамках проведення антитерористичної операції і цілком ймовірно, що після цієї стадії керівник прийме рішення про недоцільність введення правового режиму на території (об'єкті) проведення антитерористичної операції. Наявність комплексу адміністративних заходів і тимчасових обмежень, які зменшують об'єм конституційних прав громадян на території (об'єкті) дії правового режиму, виводить на передній план важливу стадію скасування режиму, яка розпочне перехід суспільства в рамки нормальної життєдіяльності.

Хоча нормальна життєдіяльність в умовах триваючої антитерористичної операції на цій території досить умовна. Специфіка стадій адміністративно-правового режиму не йде врозріз

із загальноприйнятими стадіями. Якщо простежити видову і родову приналежність розглянутого процесу, то він належить до соціального типу і має юридичну родову природу. Відношення процесуально-правового порядку реалізації адміністративно-правового режиму на території (об'єкті) проведення антитерористичної операції до загального юридичного процесу дає змогу говорити про наявність загальних ознак останнього. Режимний процес наділений такими ознаками:

- це свідомо, цілеспрямована діяльність суб'єктів публічної влади із введення, забезпечення і припинення адміністративно-правового режиму на території (об'єкті) проведення антитерористичної операції;
- ця діяльність полягає в реалізації владних повноважень суб'єктів публічної влади в умовах протидії тероризму;
- метою зазначеної діяльності є досягнення певного юридичного результату: терористичний акт припинено, ліквідовано загрозу життю, здоров'ю, майну та іншим охоронюваним законом інтересам людей, що знаходяться на території, в межах якої проводилась антитерористична операція;
- ця діяльність підлягає обов'язковому документуванню, формою основного документа є бойове розпорядження (бойовий наказ) про проведення антитерористичної операції і повідомлення вищих посадових осіб держави та інших посадових осіб про введення правового режиму операції та інші документи, що визначають його порядок;
- діяльність має розгорнуту детальну регламентацію, закріплену адміністративно-правовими нормами.

Правова регламентація визначається набором певних правил, що регулює порядок цієї діяльності. Якщо регламентація закріплюється адміністративно-правовими нормами, то останні, своєю чергою, входять до елементів механізму адміністративно-правового регулювання, який визначається ще й методом регулювання.

На жаль, доводиться констатувати, що правова регламентація адміністративно-правового режиму проведення антитерористичної операції потребує удосконалення. На законодавчому рівні в Україні є два правових механізми протидії тероризму – це введення надзвичайного стану і проведення антитерористичної операції [2]. При цьому останній правовий механізм, на відміну від першого, не має конституційного закріплення, крім цього, за ним є низка питань із позиції правової доцільності.

Антитерористична операція як спосіб протидії терористичним актам визначає введення правового режиму. Але за всією логікою речей спосіб не може визначати правовий механізм регулювання суспільних відносин, будь-якого об'єкта.

Вчені, визначаючи поняття «режим», представляють його як комплекс правових засобів, як сукупність прийомів і методів. Режим вводиться у разі і на час тривання надзвичайної ситуації. Так, антитерористична операція проводиться лише за наявності реальної загрози життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі, якщо усунення цієї загрози іншими способами є неможливим [1]. Введення, підтримання і закінчення режиму проходить в умовах надзвичайної ситуації, для припинення чого власне він і вводиться. Режим не може запобігти або припинити надзвичайну ситуацію, адже це вже закінчений факт. Навіть якщо введений режим попередив цю ситуацію, то сама небезпека її виникнення і є закінчений факт.

У рамках антитерористичної операції вживаються адміністративні заходи. До адміністративних заходів справедливо належать і оперативно-розшукові заходи, і спеціальні заходи, бо природа цієї діяльності адміністративно-правова. Адміністративні заходи, що проводяться на території проведення антитерористичної операції, вирішують такі завдання:

- практична реалізація заходів та обмежень, введених особливим адміністративно-правовим режимом;
- профілактичні заходи щодо попередження вчинення злочинів, як терористичного, так і загальнокримінального характеру;
- виявлення та затримання осіб, причетних до терористичних організацій;
- виявлення і затримання осіб, які вчинили адміністративні правопорушення з недотримання заходів і тимчасових обмежень правового режиму.

З огляду на перераховані вище завдання, можна визначити адміністративні заходи як комплекс заходів взаємодіючих сил, із пріоритетом застосування їх правоохоронними органами, в рамках особливого адміністративно-правового режиму для вирішення завдань з охорони публічного порядку, забезпечення безпеки, профілактики та попередження кримінальних та адміні-

стративних правопорушень, реалізації переліку тимчасових заходів і обмежень чинного режиму в умовах надзвичайності.

Визначаючи сутність адміністративних заходів, не треба акцентувати тільки на правоохоронних органах, можна тільки зазначити їх пріоритетність у цій сфері.

Окремим питанням у процесі аналізу адміністративно-правових обмежень під проведення антитерористичної операції треба розглянути надання спеціальних повноважень правоохоронним органам на території її проведення.

За ст. 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», у районі проведення антитерористичної операції посадові особи, залучені до операції, мають право: 1) застосовувати відповідно до законодавства України зброю і спеціальні засоби; 2) затримувати і доставляти в органи Національної поліції осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до антитерористичної операції, або дії, пов'язані з несанкціонованою спробою проникнення в район проведення антитерористичної операції і перешкоджання її проведенню; 3) перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів – затримувати їх для встановлення особи; 4) здійснювати в районі проведення антитерористичної операції особистий догляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться; 5) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях та дорогах, не допускати транспортні засоби, у тому числі транспортні засоби дипломатичних представництв і консульських установ, та громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксирувати транспортні засоби; 6) входити (проникати) в жилі та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, під час припинення терористичного акту та переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні такого акту, на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, перевіряти транспортні засоби, якщо зволікання може створити реальну загрозу життю чи здоров'ю людей; 7) використовувати зі службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їх згодою), підприємствам, установам та організаціям, за винятком транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій, із метою запобігання терористичному акту, переслідування та затримання осіб, що підозрюються у вчиненні терористичного акту, або доставки осіб, які потребують термінової медичної допомоги, до лікувальних закладів, а також для проїзду до місця злочину [1].

Поряд із зазначеними правами посадових осіб, які безпосередньо залучені до проведення антитерористичної операції, є багато моментів, які поверхнево регламентують проведення наступних дій. Зокрема, припинення діяльності небезпечних виробництв і організацій, в яких використовується вибухові, радіоактивні, хімічні та біологічні небезпечні речовини; припинення надання послуг зв'язку юридичним і фізичним особам або обмеження використання мереж зв'язку і засобів зв'язку; тимчасове відселення фізичних осіб, які проживають у межах території, на якій введено правовий режим антитерористичної операції, в безпечні райони з обов'язковим наданням таким особам стаціонарних або тимчасових житлових приміщень; введення карантину, проведення санітарно-протиепідемічних, ветеринарних та інших карантинних заходів; обмеження руху транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах, окремих ділянок місцевості і об'єктах; обмеження або заборона продажу зброї, боєприпасів, вибухових речовин, спеціальних засобів і отруйних речовин, встановлення особливого режиму обігу лікарських засобів і препаратів, що містять наркотичні засоби, психотропні або сильнодіючі речовини, етилового спирту, алкогольної і спиртвмісної продукції.

Досі залишається відкритим питання, яким чином керівник проведення антитерористичної операції має забезпечити встановлення особливого режиму обороту лікарських засобів і препаратів, що містять наркотичні засоби, психотропні або сильнодіючі речовини, етилового спирту, алкогольної і спиртвмісної продукції. Безперечно, наявність будь-якої аптеки або фармацевтичного оптового складу на території проведення антитерористичної операції може стати гарним «подарунком» терористам, які зможуть поповнити свої власні запаси наркотиками.

Спираючись тільки на Закон України «Про боротьбу з тероризмом», ще можна уявити, як своїм наказом керівник операції тимчасово закrije торгову точку з продажу цивільної зброї, але встановлення ним особливого режиму обігу лікарських засобів та препаратів, що містять наркотичні засоби, психотропні або сильнодіючі речовини за відсутності нормативних режимних правил і обмежень, уявити важко.

На думку В.А. Трофімцова, серед основних недоліків адміністративно-правового забезпечення протидії тероризму названо такі: по-перше, значна частина його положень є доволі загальними і при цьому не мають подальшого розвитку; по-друге, мало уваги приділено врегулюванню питань здійснення профілактичної діяльності у сфері протидії тероризму (її суб'єктно-об'єктному складу, принципам, напрямам, методам, формам тощо); по-третє, більш змістовної регламентації вимагають питання взаємодії суб'єктів протидії тероризму на національному рівні (її суб'єкти, принципи, напрями, форми, порядок (процедури)) [3, с. 144–145].

Натомість законодавець чітко регламентував повноваження спеціальних підрозділів та підрозділи особливого призначення, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. Із метою виконання покладених на них завдань вони можуть: 1) проникати на захопленій терористами об'єкт; 2) фізично затримувати терористів, а у випадках, коли їх дії реально загрожують життю та здоров'ю заручників, учасників операції або інших осіб, – знешкоджувати терористів; 3) випереджувати дії терористів, що можуть призвести до техногенно-небезпечних наслідків; 4) звільняти заручників; 5) забезпечувати зберігання речових доказів, документів, речей, цінностей; 6) роззброювати та охороняти осіб, затриманих під час проведення антитерористичної операції [1].

У районі проведення антитерористичної операції контакти з представниками засобів масової інформації здійснюють керівник оперативного штабу або визначені ним особи. Передбачені заходи здійснюються з дотриманням чинного законодавства і припиняються негайно після завершення антитерористичної операції.

О.Ф. Скакун у своїй праці стверджує, що для того щоб під час протидії тероризму уникнути свавілля суб'єктами владних повноважень та зловживання ними своїм становищем, захистити права, свободи і законні інтереси учасників суспільних відносин від порушення та незаконного обмеження, мають встановлюватися чіткі правові підстави здійснення зазначеної протидії. Як такі правові підстави виступають положення відповідних нормативно-правових актів, якими визначаються політичні, правові та організаційно-управлінські засади здійснення зазначеної протидії [4, с. 311].

У Керівних принципах у галузі прав людини та боротьби з тероризмом, затверджених Радою Європи, передбачено, що будь-який захід, вжитий державою з метою боротьби з тероризмом, повинен мати юридичну підставу. Якщо яка-небудь міра обмежує права людини, обмеження мають бути максимально чітко визначені і бути необхідними і пропорційними переслідваній меті [5].

Окремо треба зазначити, що заради відвернення терористичних загроз у районі проведення антитерористичної операції відповідно до кримінального процесуального законодавства України з урахуванням особливостей може здійснюватися превентивне затримання осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години. Граничний строк превентивного затримання не може перевищувати 30 діб. Підставою для превентивного затримання є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою терористичної діяльності. Превентивне затримання здійснюється за вмотивованим рішенням начальника Головного управління (управління) Служби безпеки України або начальника територіального органу Національної поліції за згодою прокурора та без ухвали слідчого судді, суду.

Копія рішення про превентивне затримання особи, причетної до терористичної діяльності, на строк понад 72 години невідкладно надається затриманій особі, а також негайно направляється до слідчого судді, суду відповідної юрисдикції разом із клопотанням про обрання належного запобіжного заходу стосовно відповідної особи.

Отже, в сучасних умовах тероризм трансформувався в масштабне і складне соціально-політичне явище національного, регіонального та міжнародного масштабу. Воно зумовлене основними політичними, економічними, соціальними і культурними протиріччями національного та міжнародного життя.

Висновки. Підбиваючи підсумки, треба зазначити, що тероризм – це давня проблема людського суспільства, яка супроводжує його на всіх етапах розвитку. Збільшення числа терористичних організацій та їх активізація є відображенням процесу ускладнення міжнародних протиріч, викликаних змінами, що відбулися в світовій політиці, і збільшенням суб'єктів міжнародно-правових відносин. В умовах глобалізації терористичних загроз жодна людина у світі не може вважати свою безпеку безумовною. Тому вдосконалення системи протидії терористичним проявам неможливе без ефективної системи адміністративно-правових обмежень як основної складової частини режиму проведення антитерористичної операції.

Адміністративно-правові обмеження можуть проявлятися в двох аспектах: а) тимчасовому обмеженні суб'єктивних прав і законних інтересів громадян і організацій; б) наданні спеціальних повноважень окремим правоохоронним органам на території проведення антитерористичної операції.

З огляду на перераховані вище завдання, можна визначити адміністративні заходи під час проведення антитерористичної операції як комплекс заходів взаємодіючих сил із пріоритетом застосування їх правоохоронними органами, в рамках особливого адміністративно-правового режиму для вирішення завдань з охорони публічного порядку, забезпечення безпеки, профілактики та попередження кримінальних та адміністративних правопорушень, реалізації переліку тимчасових заходів і обмежень чинного режиму в умовах надзвичайності.

Список використаних джерел:

1. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. Відомості Верховної Ради. 2003. № 25. Ст. 180.
2. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 23. Ст. 176.
3. Трофімцов В.А. Адміністративно-правовий механізм протидії тероризму в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 419 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. 2-ге видання. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
5. Керівні принципи в галузі прав людини та боротьби з тероризмом : Принципи, Міжнародний документ Ради Європи від 11.07.2002 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_533.

УДК 342.9

ПЕТРЕНКО П.Д.

**СУТНІСТЬ ВИКОНАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ
У СУЧАСНИХ УМОВАХ**

У статті уточнено поняття державного управління, виконавчої діяльності; встановлено їх співвідношення та на цій підставі визначено сутність виконавчої діяльності державних органів та окреслене місце і значення виконавчої діяльності як частини компетенції органів виконавчої влади в сучасних умовах.

Ключові слова: виконавча діяльність, державне управління, виконавча влада, органи виконавчої влади.

В статье уточнено понятие государственного управления, исполнительной деятельности; установлено их соотношение и на этом основании определена сущность исполнительной деятельности государственных органов и очерчены место и значение исполнительной деятельности как части компетенции органов исполнительной власти в современных условиях.

Ключевые слова: исполнительная деятельность, государственное управление, исполнительная власть, органы исполнительной власти.

In the article such definitions as the concept of public administration, the executive activities are defined; their relationship is established and on this basis the content of the executive activities of government bodies is determined, also the role and significance of the activities of the executive as part of the competence of executive bodies in modern conditions is outlined.

Key words: executive activities, public administration, executive power, executive power bodies.

© ПЕТРЕНКО П.Д. – кандидат юридичних наук

Вступ. В сучасних умовах розвитку України перед державою та суспільством стоїть низка задач, які потребують негайного вирішення і серед яких можна назвати подолання корупції, закінчення адміністративної реформи з урахуванням євроінтеграційного вектору, що, безумовно, включає удосконалення системи та структури органів виконавчої влади. Не зважаючи на першочерговість і чисельність спроб остаточно вирішити ці задачі з точки зору ефективності роботи відповідних систем, все ж таки нині вони залишаються невирішеними. Саме тому складність і комплексність проведення відповідних змін вимагає наукового дослідження ряду складників питань реформування, серед яких можна назвати і вирішення питання формування єдиного і чіткого понятійного апарату, який варто використовувати як у разі визначення напрямів реформування та їх законодавчому закріпленні, так і у разі врегулювання функцій, компетенції органів виконавчої влади, форм і методів їх діяльності тощо.

Коли йдеться про виконавчу владу, державне управління, серед понять, якими оперує законодавець, часто зустрічається поняття «виконавча діяльність».

Постановка завдання. Метою цієї статті є розкриття сутності виконавчої діяльності державних органів у сучасних умовах. Задля досягнення означеної мети планується уточнити поняття державного управління, виконавчої діяльності, встановити їх співвідношення та на цій підставі визначити сутність виконавчої діяльності державних органів та окреслити місце і значення виконавчої діяльності як частини компетенції органів виконавчої влади в сучасних умовах. За основу вирішення вказаних завдань взято напрацювання у сфері державного управління, компетенції органів виконавчої влади таких відомих фахівців, як О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, С.П. Кисіль, Ю.В. Ковбасюк, Н.М. Оніщенко, М.К. Орлатий, О.В. Совгіря, Н.М. Пархоменко, Ю.С. Шемчушенко, Н.Г. Шукліна та інших.

Результати дослідження. Розпочнемо з уточнення понять державне управління та виконавча діяльність, та визначення їх співвідношення, оскільки при використанні вказаних понять існують принаймні дві концептуально розбіжних точки зору. Першою можна вважати розмежування вказаних понять таким чином, що при характеристиці компетенції органів державної влади ці поняття поставлені в один горизонтальний ряд. Наприклад, в юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемчушенка у визначенні напрямів діяльності органів виконавчої влади виділено виконання законів, інших нормативно-правових актів та здійснення державного управління [1, с. 287]. З одного боку, на наш погляд, у запропонованому визначенні неповною мірою відображено специфіку діяльності органів виконавчої влади, оскільки включено таке складне поняття, як державне управління, зміст якого не розкрито. З іншого боку, саме на вказаній позиції акцентуємо в рамках цієї статті, незрозумілим залишається співвідношення понять «виконання законів» та «державне управління». У вищеведеному визначенні поняття надані як розбіжні за змістом. Водночас є протилежна позиція, що виконавча діяльність є різновидом державного управління. І на аналізі цієї позиції ми зупинимось докладніше, проаналізувавши поняття «управління», «державне управління», «виконання законів та інших нормативно-правових актів».

Як зазначає Г.В. Атаманчук, управління являє собою цілепокладаючий (свідомий, навмисний, продуманий), організуючий і регулюючий вплив людей на власну громадську, колективну і групову життєдіяльність, здійснюваний як безпосередньо (у формах самоврядування), так і через спеціально створені структури (держава, громадські об'єднання, партії, фірми, кооперативи, підприємства, асоціації, спілки тощо) [2, с. 25, 29–30]. На думку К.С. Бельського, державне управління – заснована на законі, організуюча, юридично-владна діяльність органів виконавчої влади (апарату державного управління), що складається в безпосередньому керівництві соціально-політичним, соціально-культурним та господарським будівництвом [3, с. 67]. Ю.М. Старілов констатує, що державне управління – це владний впорядковувач вплив суб'єкта управління (держави та її спеціальних органів або посадових осіб) на об'єкти управління (суспільство, громадян тощо). З точки зору свого призначення державне управління являє собою явище, покликане здійснювати владу [4, с. 159–160]. При цьому держава, будучи складним (за елементним складом) і багатограним (за функцією) суспільним явищем і виступаючи як суб'єкт управління, надає державному управлінню також властивість системності. На відміну від інших видів управління, державне управління без цієї властивості просто не може відбутися. У ньому задіяні десятки мільйонів людей, безліч державних органів та інших структур, а в них – велике число посадових осіб та інших службовців [2, с. 38].

Своєю чергою, Ю.П. Битяк зауважує: «Змістом державного управління є комплекс функцій, які називаються функціями управління. Через їх реалізацію суб'єкти виконавчої влади здійснюють управлінські процеси, досягають поставленої мети <...> Серед органів державної

влади важливе місце посідають органи виконавчої влади, які здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Від результатів діяльності цих органів понад усе залежить соціально-економічний і політичний стан країни» [5, с. 8, 58–59]. С.П. Кисіль вважає, що виконавчу владу можна охарактеризувати як основний інститут державного управління. Організаційний аспект виконавчої влади виявляється в усіх сферах суспільних відносин та зв'язків, на які впливає державне управління: економічній, політичній, соціальній, культурній, національній, охоронній тощо. Виконавча влада безпосередньо організовує внутрішній правопорядок, оборону, суспільну і державну безпеку, здійснює організаційні, координаційні та контрольні функції стосовно найрізноманітніших явищ суспільного життя [6, с. 7].

При цьому державне управління, як вважають О.В. Совгіря та Н.Г. Шукліна, – це певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер і полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень. Державне управління – це більш широке поняття, ніж виконавча влада, оскільки державне управління здійснюється не тільки у межах виконавчої влади, а й у внутрішньо-організаційній діяльності органів інших гілок державної влади, на рівні державних підприємств, установ і організацій [7, с. 365].

В юридичній науці державне управління, що здійснюється органами виконавчої влади, характеризується через термін «діяльність». Це означає, що управління складається зі специфічних її видів, фіксованих в адекватних формах. Сенс такої діяльності вбачають у вчиненні дій адміністративної властивості, спрямованості її на виконання законів, створенні правових актів, їх реалізації та проведенні організаційних заходів [2, с. 25, 29–30]. Цей самостійний вид державної діяльності має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього керівництва [8, с. 14]. Підтримуючи Г.В. Атаманчука у тому, що термін «діяльність» не розкриває соціальної сутності управління, його специфічного місця і ролі в житті людей [2, с. 25], все ж таки акцентуємо на різновидах діяльності, що, за визначенням науковця, охоплює управління, в їх числі виконання законів.

Отже, погодимось із тим, що призначенням органів виконавчої влади в Україні в сучасних умовах є управління, яке охоплює: виконавчу діяльність – виконання рішень, прийнятих органами законодавчої влади; розпорядчу діяльність – здійснення управління шляхом видання підзаконних актів і виконання організаційних дій [9, с. 33]. З цього приводу Ю.П. Битяк вказує: «Виконавча діяльність є основним призначенням державного управління і становить найбільш важливу його сторону. Разом із тим характерною для державного управління є розпорядча діяльність, яка становить іншу його сторону. Виконавча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади виявляється у відносинах влади і підпорядкування, наданні суб'єктам, що її здійснюють, юридично владних повноважень <...> Отже, у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності органи управління діють юридично владно, застосовуючи різні правові засоби нормотворчого, оперативного-виконавчого (розпорядчого) та юрисдикційного (правоохоронного) характеру» [5, с. 7–8, 59].

Окрім функції виконання законів та здійснення розпорядчої діяльності, як зазначає О.В. Петришин, виконавча влада здійснює функцію підзаконного регулювання суспільних відносин, тобто «вищі органи виконавчої влади наділені повноваженнями ухвалювати підзаконні нормативно-правові акти. Наприклад, Кабінет Міністрів України приймає на основі Конституції та законів України постанови» [10, с. 134]. С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова та А.П. Купін вважають, що діяльність органів виконавчої влади має вторинний, підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер, бо вони здійснюють свої функції на підставі та на виконання закону. Але, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи закони, органи мають повноваження розпоряджатися з конкретних питань та приймати підзаконні нормативні акти [11, с. 40]. Як вказує В.Л. Федоренко, органи виконавчої влади «не тільки реалізують нормативні положення Конституції, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, але й самі мають право видавати нормативно-правові акти, зокрема постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, які є обов'язковими для виконання іншими органами виконавчої влади, і вживають заходи щодо забезпечення реалізації вимог цих актів. Таким чином, за способами діяльності органи виконавчої влади в Україні здійснюють систему функцій: управлінську, виконавчу, бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну, правоохоронну діяльність тощо [12, с. 307].

Щодо об'єму виконавчої діяльності, то окремо зауважимо, що виконанням законів її не обмежено. Наприклад, Кабінет Міністрів України має забезпечувати реалізацію актів Президента України у межах своїх повноважень. Крім цього, Кабінет Міністрів України за ініціативою Президента України або з власної ініціативи здійснює підготовку проектів актів Президента України, вносить їх на розгляд Президенту України, забезпечує виконання виданих Президентом України актів, наданих Президентом України доручень, реалізацію програм Президента України та щорічного послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України [13].

Висновки. З огляду на те, що поняття «виконавча діяльність» і «державне управління» співвідносяться між собою як частина і ціле, перше можна визначити частиною компетенції органів виконавчої влади як різновиду цілепокладаючого, організуючого і регулюючого впливу, що охоплює виконання законів та підзаконних актів. Водночас виконавчою діяльністю не обмежено призначення сучасної системи органів виконавчої влади. Відповідна система структурно являє частину апарату держави як складного елементу державного механізму, яка, відповідно до встановленої Конституцією структури влади, серед своїх завдань має виконання законів та інших нормативно-правових актів, видання підзаконних актів, виконання організаційних, розпорядчих дій, правоохоронну діяльність. Для реалізації відповідних функцій діяльності органів виконавчої влади також охоплює бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну та інші види внутрішньої організаційної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / [Ю.С. Шемчушенко, М.П. Зяблюк, В.Я. Тацій, В.П. Горбатенко та ін.]. Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 4: Н–П. 2002. 720 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.
3. Феноменология административного права / К.С. Бельский; отв. ред.: С.А. Кремень. Смоленск: Изд-во Смол. гуманитар. ун-та, 1995. 144 с.
4. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА М), 2002. 728 с.
5. Адміністративне право України: [підручник для юридичних вузів і фак.] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.] / за ред. Ю.П. Битяка. Х.: Право, 2000. 520 с.
6. Кисіль С.П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток : наукове видання. К., 1999. 80 с.
7. Совгира О.В. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О.В. Совгира, Н.Г. Шукліна. 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2012. 544 с.
8. Адміністративне право України в схемах. Загальна частина: навч. посіб. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, В.М. Гаращук та ін. Х.: «Одісей», 2005. 128 с.
9. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: навч. посіб. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ, 2015. 628 с.
10. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін., за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Х.: Право, 2009. 584 с.
11. Алфьоров С.М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
12. Погорілко В.Ф. Конституційне право України: підручник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко; за заг. ред. В.Ф. Погорілка. 2-ге видання, перероблене та доопрацьоване. К.: Правова єдність. 2010. 428 с.
13. Гречко Е. Дуалізм виконавчої влади та компетенційні взаємозв'язки Кабінету Міністрів України із Президентом України / Науковий блог НаУ «Острозька Академія». URL: <http://naub.oa.edu.ua/about>.

УДК 349.2

ПОДОРОЖНІЙ А.Ю.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених досліджено позитивний зарубіжний досвід правового регулювання притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності. Визначено шляхи запровадження такого досвіду в Україні з метою удосконалення відповідного інституту та чинного законодавства. Зазначено, що в більшості провідних країн Європи та світу розроблено досить досконалий механізм притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності.

Ключові слова: відповідальність, дисциплінарна відповідальність, зарубіжний досвід, правове регулювання.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых, исследованы положительные зарубежный опыт правового регулирования привлечения работников к дисциплинарной ответственности. Определены пути внедрения такого опыта в Украине с целью усовершенствования соответствующего института и действующего законодательства. Отмечено, что в большинстве ведущих стран Европы и мира разработан довольно совершенный механизм привлечения работников к дисциплинарной ответственности.

Ключевые слова: ответственность, дисциплинарная ответственность, зарубежный опыт, правовое регулирование.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, a positive foreign experience of legal regulation of the attraction of employees to disciplinary liability is researched. The ways of introducing such experience in Ukraine in order to improve the relevant institute and the current legislation are determined. It is noted that in the majority of leading European countries and the world there is developed a rather perfect mechanism for bringing employees to disciplinary responsibility.

Key words: responsibility, disciplinary responsibility, foreign experience, legal regulation.

Вступ. Перетворення, що відбуваються в сучасній Україні та спрямовані на становлення ринкової економіки та адаптації українського законодавства до європейських стандартів, зумовлюють суттєві зміни у правовому механізмі забезпечення та регламентації правовідносин у сфері праці. Такі зміни, перш за все, спрямовані на механізм правового забезпечення дотримання вимог трудового законодавства, здатних створити умови для належного виконання трудових обов'язків сторонами трудового договору, зокрема шляхом встановлення дисципліни праці, порушення якої тягне за собою настання дисциплінарної відповідальності. Необхідність належної дисципліни праці, що виникає між роботодавцем та працівником, є невід'ємною складовою частиною реалізації завдань та функцій держави, зокрема охоронної. Визначаючи шляхи удосконалення правового регулювання притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності, не можна оминути увагою зарубіжний досвід регулювання вказаного інституту. Адже визначення позитивного досвіду провідних країн Європи та світу дасть змогу окреслити вектори розвитку українського законодавства у зазначеному напрямі. Особливо це є актуальним у контексті намагання адаптації українського законодавства до міжнародних стандартів.

Окремі питання дисциплінарної відповідальності розглядали у своїх наукових дослідженнях В.А. Прудников, В.В. Серета, В.М. Василенко, В.П. Мельник, Ю.А. Жукова, Д.П. Полів-

чук, Н.М. Степакова, О.М. Ярошенко, С.С. Резнікова, М.О. Міщук, Ю.А. Жукова, М.Г. Акулов, А.В. Драбаніч, Т.В. Євась, Н.І. Дуравкіна, Є.Ю. Подорожній та багато інших. Однак, незважаючи на велику кількість праць, у науковій літературі відсутнє комплексне дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності та визначення шляхів його запровадження в Україні.

Результати дослідження. Насамперед, у контексті нашого дослідження ми приділимо увагу досвіду Великобританії. Ключовим завданням дисциплінарної відповідальності у цій країні є, передусім, сприяння покращенню трудової активності працівника для того, щоб він залишався цінним та корисним для роботодавця, а не для того, щоб надати останньому право вирадити свою волю розчарування в управлінні. Тому, безперечно, притягнення працівника до такої відповідальності та вибір виду, мають залежати від усіх наявних факторів, бути максимально прозорими, неупередженими й об'єктивними [1, с. 111–112]. У Великобританії суттєва увага приділяється питанню службового розслідування, адже застосування заходів дисциплінарного стягнення щодо працівників може суттєво вплинути як на його подальшу кар'єру, так і на його фінансове благополуччя. Метою цієї процедури (службового розслідування) є забезпечення послідовного та справедливого ставлення до дисциплінарних ситуацій та заохочення працівників до досягнення та підтримки відповідних стандартів поведінки. Справедливість та прозорість забезпечуються правилами та процедурами, встановленими чинним законодавством.

Важливу роль у вирішенні питань дисциплінарної відповідальності відіграє Кодекс ділової практики *Acas*, в якому викладено основні вимоги справедливості, які будуть здебільшого застосовуватися. Це забезпечує стандарт розумної поведінки в більшості випадків. Кодекс допоможе роботодавцям, працівникам та їх представникам працювати над питаннями дисциплінарної відповідальності прямо на робочому місці. Підкреслимо також той факт, що багато потенційних дисциплінарних або скаргицьких питань у Великобританії вирішуються неформально. Випадки незначної неправомірної поведінки або незадовільної роботи, як правило, найкраще розглядаються неформально. Крім того, характерною особливістю є те, що у процесі проведення розслідування працівника може бути відсторонено від виконання ним своїх трудових функцій, при цьому заробітну плату йому продовжують виплачувати.

Варто також зазначити той факт, що у недержавному секторі більшість дисциплінарних розслідувань роботодавців не передбачена трудовим договором, і, отже, невиконання їх не означає порушення прав працівників. Проте в державному секторі часто у трудовому договорі (контракті) передбачається обов'язковість проведення службового розслідування у разі вчинення працівником дисциплінарного проступку. Невиконання цієї умови тягне за собою настання негативних наслідків для роботодавця і є підставою для притягнення останнього до дисциплінарної відповідальності. Важливою умовою при проведенні розслідування є відсутність необґрунтованої затримки для встановлення фактів справи. У деяких випадках розслідування вимагатиме проведення з працівником зустрічі (виявлення фактів), перш ніж розпочати будь-яке дисциплінарне слухання.

Отже, якщо у процесі службового розслідування було доведено провину працівника, то до нього можуть бути застосовані наведені нижче дисциплінарні стягнення [1, с. 113–114].

1. *Попередження, що не потребує від роботодавця посилань на окремі положення законодавства.* Саме тому такий вид відповідальності виступає предметом правил внутрішнього трудового розпорядку або інших локальних актів роботодавця, які можуть містити процедурні кроки. Суворе дотримання процедури попередження є дуже важливим, адже її нехтування може в подальшому розглядатися працівником як підстава звернення до Трибуналу з розгляду трудових справ.

2. *Догана* зазвичай є ознакою незадоволення роботодавця минулими діями працівника та попередженням щодо його поведінки на майбутнє. Як правило, у Великобританії за незначне правопорушення у сфері праці застосовується догана, а не звільнення. Різниця між доганою та суворою доганою полягає в тому, що остання є еквівалентом фінального попередження про майбутнє звільнення в разі небажання працівника змінювати відношення до реалізації трудових правовідносин.

3. *Штрафи та відрахування* як елемент договірної права в сучасному британському трудовому праві вже давно не отримують значного поширення, але зазвичай ще мають місце для застосування, якщо такий вид дисциплінарної відповідальності закріплений у положеннях

трудового договору. Влада роботодавця щодо застосування штрафів та відрахувань має міститися у прямо визначених умовах договору та на цей час більше не може покладатися на ті умови, що мають на увазі, або (більш вірогідно) умови, що впливають зі звичаїв. Це створює низку трудових практик сумнівної юридичної дійсності. Наприклад, деякі компанії поширюють практику відрахування 15 хвилин із почасової ставки працівника, якщо він запізнюється лише на кілька хвилин (так зване четвертування), і це є сумнівним, якщо одностороннє застосування такої практики буде підтримуватися на рівні закону.

4. *Пониження в посаді* свідчить про втрату довіри роботодавця до працівника в частині його кваліфікації та професійних здібностей. Воно виражається в можливості переведення працівника на нижчу посаду та, відповідно, виплачуванні йому меншої заробітної плати. Для застосування такого виду дисциплінарної відповідальності не обов'язкова наявність положень законодавства або трудового договору. Якщо працівник відмовляється прийняти пониження, він може не погодитись та оскаржувати його чи як фактичне спонукання до звільнення, чи як порушення умов трудового договору.

5. *Переміщення працівника з одного структурного підрозділу до іншого або з однієї роботи на аналогічну іншу* як вид відповідальності може використовуватися під час різних дисциплінарних проступків [1, с. 113–114].

Що ж стосується дисциплінарної відповідальності службовців, то у Великобританії відповідальність цієї категорії працівників у загальних рисах визначається конституційними звичаями та прецедентами. Вона може наставати в тих випадках, коли службовець вчинив делікт, що виходить за рамки Кодексу честі слуги Корони. Відповідно до внутрішніх постанов та інструкцій міністерств, які видаються на підставі прерогативи Корони, розгляд питань про дисциплінарні правопорушення належить до компетенції керівництва конкретного міністерства. Відповідно, державний службовець фактично обіймає посаду за старою англійською формулою «доки цього бажає Корона». Він може бути понижений у посаді, переведений на іншу роботу або тимчасово відсторонений від виконання обов'язків, а також звільнений керівництвом. Такі дії розглядатимуться як дисциплінарні стягнення, що були накладені «за бажанням Корони». Цивільний службовець, якого було звільнено за ініціативою Корони, має право подати скаргу до трибуналу, після розгляду якої він принаймні може розраховувати на виплату компенсації [2].

Завершуючи розгляд досвіду Великобританії щодо правового регулювання притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності, варто зазначити, що характерною особливістю такого регулювання є те, що на законодавчому рівні фактично не закріплено жодної засади притягнення працівника до такого виду дисциплінарної відповідальності. Зазначене, в тому числі, стосується і порядку здійснення службових розслідувань. Звісно, застосування такого досвіду досить складно уявити в нашій країні, адже менталітет пересічного українця полягає у тому, що якщо це не визначено законом, то це не є обов'язковим, а морально-етичні норми відходять на другий план. Однак на деякі позитивні моменти українському законодавцю все ж таки варто звернути увагу, зокрема: 1) цікавим є порядок застосування дисциплінарного стягнення у вигляді штрафу; 2) на особливу увагу заслуговує процедура проведення службового розслідування, яка, насамперед, спрямована на всебічне дотримання прав працівника; 3) пониження в посаді у Великобританії свідчить про втрату довіри роботодавця до працівника в частині його кваліфікації та професійних здібностей.

Наступна європейська держава, досвіду якої ми приділимо увагу в контексті представленого наукового дослідження, є *Німеччина*. У зазначеній країні дисципліні праці приділяється особлива увага, вона, можна сказати, є частиною менталітету кожного громадянина. Саме у Німеччині зафіксовано один із найнижчих рівнів здійснення дисциплінарних проступків працівниками порівняно з іншими державами світу. Німці, як правило, дуже продуктивні, незважаючи на короткі робочі тижні. Це тому, що коли німці працюють на роботі, вони не мають робити інших речей. Більшість працівників навіть не перевіряє Facebook чи особисту електронну пошту, а також не проводить час за інтернетом або плітками з колегами. Фактично, німці мають нульову терпимість серед колег за ці легковажні, не пов'язані з роботою заходи. Німці дотримуються суворої ієрархії на роботі та в діловому світі. З цієї метою роль і обов'язки кожного співробітника тісно визначені, а департаменти часто розділяються.

У контексті представленого наукового дослідження зазначимо, що у Німеччині існує окреме дисциплінарне законодавство, в якому визначають як загальні підстави притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності, так і спеціальні. Дисциплінарне законодавство встановлює наслідки порушень та процедури визначення покарання. Зі структурної точки зору

формальне та процесуальне дисциплінарне законодавство несе ті самі відносини один з одним, що й кримінальне законодавство з кримінально-процесуальним. Дисциплінарні стягнення завжди ґрунтуються на Законі про федеральних державних службовців, згідно з яким навмисне або недбале порушення трудових обов'язків є дисциплінарним правопорушенням. Якщо є ознаки порушення, роботодавець має порушити дисциплінарне провадження та встановити відповідні факти. Після розслідування необхідно вирішити, варто закрити справу або притягти до дисциплінарної відповідальності працівника [3].

Говорячи про конкретні види дисциплінарних стягнень, варто зазначити, що законодавством Німеччини передбачено п'ять основних видів дисциплінарних стягнень: 1) догана, 2) штраф; 3) скорочення заробітної плати; 4) позбавлення премії; 5) звільнення. Проте звільнення як найсуворіший дисциплінарний захід накладається лише у тому разі, якщо працівник втратив довіру роботодавця або широкій громадськості після серйозного порушення свого трудового обов'язку. Важливим моментом є те, що законодавством передбачена відповідальність для державних службовців, які вийшли на пенсію. Для них передбачаються два дисциплінарні заходи: скорочення чи позбавлення пенсій. Важливим моментом є те, що у разі притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності особлива увага приділяється дотриманню відповідних процедур, а відхилення від них тягне за собою настання негативних наслідків для осіб, що ці заходи здійснюють.

Узагальнюючи досвід Німеччини, зазначимо, що процедура притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності у цій державі є однією із найбільш якісно та детально регламентованих порівняно з іншими країнами Європи та світу. Характерною особливістю є те, що звільнення як крайній захід дисциплінарного стягнення щодо працівника застосовується лише у тому разі, якщо керівник або трудовий колектив втратив до нього довіру у разі вчинення дисциплінарного проступку, отже, у разі визначення крайнього заходу дисциплінарного стягнення є певний суб'єктивізм.

Наступною європейською країною, досвіду якої ми приділимо увагу, є Франція. Дисципліна праці у цій державі в основному регулюється законом, який визначає дисциплінарні санкції, встановлює дисциплінарну процедуру і передбачає покарання у разі порушення. Крім того, роботодавці, що мають щонайменше 20 працівників, мають створювати внутрішні правила, які мають включати дисциплінарні процедури та штрафи. Будь-яка застосовна колективна угода може також містити дисциплінарні правила, які встановлює роботодавець. Дисциплінарні санкції визначаються законом як будь-який захід, крім словесного, прийнятого роботодавцем у відповідь на поведінку працівника, який, на думку роботодавця, вважається порушенням, незалежно від того, чи є впливає такий захід на присутність працівника в компанії, його посаду, кар'єру або винагороду. Характерною особливістю є те, що у Франції дисциплінарним проступком вважаються неправомірні дії або бездіяльність працівника, а погана продуктивність не є дисциплінарним проступком.

Розгляд питання щодо дисциплінарної відповідальності працівника у Франції не може бути розпочато пізніше ніж через два місяці з дня, коли роботодавець дізнався про неправомірну поведінку працівника. Роботодавці можуть застосовувати лише санкції, передбачені внутрішніми нормами компанії та будь-якими санкціями, введені мають бути пропорційними до неправильного поведіння працівника. Роботодавець не може накладати жодних дисциплінарних санкцій до впровадження відповідної дисциплінарної процедури. На попереднє засідання щодо розгляду справи про дисциплінарне стягнення роботодавець має запросити працівника, під час якого роботодавець пояснює, чому працівник підлягає дисциплінарній відповідальності, а також має дозволити йому (працівнику) надати власні пояснення щодо обставин дисциплінарного проступку. Працівник має бути письмово поінформований про санкцію. У листі має бути зазначено неправомірні дії працівника та причини санкції. Працівник має бути повідомлений про будь-яку дисциплінарну відповідальність протягом двох днів після попередньої зустрічі (не пізніше). Діапазон санкцій включає в себе попередження, призупинення дії договору (без оплати праці), передачу або зміну обов'язків та звільнення. Фінансові штрафи не можуть бути встановлені.

Окрему увагу хотілося б звернути на таке дисциплінарне стягнення, як призупинення дії трудового договору. Цей захід полягає у відволіканні працівника від роботи на тимчасовий період (зазвичай кілька днів). Така дисциплінарна санкція має бути виправдана наявністю достатньо негативною поведінкою працівника. Протягом періоду призупинення трудовий договір працівника припиняється, і працівник не має права на винагороду. Наприкінці періоду призупинення працівник може, як правило, відновити свої обов'язки. Спроможність роботодавця дисциплінувати пра-

цівника за допомогою тимчасової призупинення має бути передбачена внутрішніми правилами компанії, якими також має визначатись максимальна тривалість їх дії. За відсутності такого положення працівник може вимагати скасування призупинення договору. Крім того, роботодавець має дотримуватись вимог французького законодавства, що стосуються, зокрема, дисциплінарних процедур. Повідомлення про санкцію мають бути подані в письмовій формі, в листі із зазначенням причин прийняття санкції.

Крім того, варто звернути увагу на те, що призупинення дії трудового договору працівника може здійснюватись у рамках проведення службового розслідування. Цей захід не є дисциплінарною санкцією. Він має запобіжний характер до завершення результатів розслідування (що може призвести до застосування дисциплінарної санкції проти працівника, найчастіше звільнення). Такий захід дає змогу роботодавцю тимчасово відволікти від компанії працівника, який підозрюється у певних видах неправомірних дій, протягом періоду часу, необхідного для визначення того, чи дійсно цей працівник може бути підданий інкримінуванню, та відповідної санкції за його вчинення. Таке призупинення має бути повідомлено відповідному працівнику у письмовій формі, після чого роботодавець має негайно розпочати дисциплінарну процедуру проти працівника. Протягом періоду призупинення в контексті розслідування працівник має отримувати винагороду всупереч дисциплінарному припису. Проте, якщо розслідування призводить до звільнення працівника на підставі серйозного або навмисного порушення, оплата праці працівника не нараховується на строк призупинення дії. Зазначений вище досвід, на нашу думку, може бути цікавим і для українського законодавця.

Висновки. Завершуючи наукове дослідження, варто зазначити, що в більшості провідних країн Європи та світу розроблено досить досконалий механізм притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності. Проведений нами аналіз дав змогу виокремити позитивний досвід, який доцільно застосувати в Україні з метою удосконалення законодавства про дисциплінарну відповідальність:

- по-перше, встановити обов'язковість проведення дисциплінарного розслідування, а також визначити детальний порядок дій роботодавця;
- по-друге, розширити перелік дисциплінарних стягнень такими заходами: відсторонення працівника від трудової діяльності на певний період часу без збереження заробітної плати та премії (за грубі правопорушення), а також відсторонення працівника зі збереженням ставки, але без премії (за проступки середньо тяжкості), позбавлення працівника квартальної премії (розмір залежить від тяжкості проступку);
- по-третє, закріпити можливість відсторонення працівника від трудової діяльності на момент проведення дисциплінарного розслідування;
- по-четверте, встановити жорсткі правила ведення документації роботодавцем під час проведення розслідування, а також у процесі застосування дисциплінарного стягнення;
- по-п'яте, встановити дисциплінарну відповідальність працівника за вчинення дій, що суперечать нормам етики і моралі, навіть якщо ці порушення не були скоєні під час виконання трудових обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Венедіктов С. Правове регулювання праці у Великобританії: прогресивний досвід і перспективи для України. Київ: Ніка-Центр, 2017. 174 с.
2. Кузьменко О.В. Адміністративне право зарубіжних країн: курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.Є. Користін та ін.; за ред. О.В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2014. 528 с.
3. An attractive and modern employer / The federal public service. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/federal-public-service.pdf?__blob=publicationFile.

РОЛЬ ТА ФУНКЦІЇ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано теоретико-правові підходи щодо визначення терміна «функції», запропоновано новий підхід до визначення цього поняття. Здійснено класифікацію функцій антикорупційних органів України. Наведено перелік основних функцій Національного антикорупційного бюро, Національного агентства з питань запобігання корупції, Вищого антикорупційного суду та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Ключові слова: функція, корупція, антикорупційні органи, Національне антикорупційне бюро, Національне агентство з питань запобігання корупції, Вищий антикорупційний суд та Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

В статье проанализированы теоретико-правовые подходы к определению термина «функции», предложен новый подход к определению данного понятия. Осуществлена классификация функций антикоррупционных органов Украины. Приведен перечень основных функций Национального антикоррупционного бюро, Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции, Высшего антикоррупционного суда и Специализированной антикоррупционной прокуратуры.

Ключевые слова: функция, коррупция, антикоррупционные органы, Национальное антикоррупционное бюро, Национальное агентство по предупреждению коррупции, Высший антикоррупционный суд и Специализированная антикоррупционная прокуратура.

The article analyzes legal and theoretical approaches to the definition of the term of function, proposes a new approach to the definition of the concept. The classification of functions of anti-corruption bodies of Ukraine is carried out. The list of the main functions of the National Anti-Corruption Bureau, the National Agency for the Prevention of Corruption, the Supreme Anticorruption Court and the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office are listed.

Key words: function, corruption, anti-corruption authorities, National Anti-Corruption Bureau, National Agency for the Prevention of Corruption, High Anti-Corruption Court and Specialized Anti-Corruption Prosecutor.

Вступ. Необхідність запровадження ефективної протидії корупції та забезпечення законності зумовило створення та запровадження спеціальних органів державної влади із запобігання та протидії корупції. Створення спеціальних органів зумовлено низьким рівнем довіри населення до державної влади та судової системи, неефективності процедури доказування та притягнення до відповідальності корумпованих можновладців, а також низький рівень України в світовому Індексі сприйняття корупції тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що це питання вивчалось В.Б. Авер'яновим, М.Ю. Бездольним, В.П. Беляєвим, З.С. Гладуном, Д.Г. Забродою, М.І. Камликом, О.О. Кашкаровим, В.В. Клоковим, І.М. Куксіним, Б.М. Лазаревим, А.В. Линником, П.А. Матвеевим, М.І. Мельником, Ю.П. Мірошником, О.М. Музичуком, С.С. Рогульським, О.В. Терешуком, А.О. Ткаченко, М.І. Хавронюком, А.К. Шавлоховим, М.С. Шалумовим, В.А. Шатіловим та іншими.

Незважаючи на вагомий вклад вчених, аналіз наявних праць показав, що більшість досліджень націлена на загальні питання антикорупційної діяльності, без конкретизації функцій спеціалізованих антикорупційних органів України.

© РОЗСОХА К.О. – аспірант кафедри організації судових та правоохоронних органів – (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Постановка завдання. Метою статті є встановлення змісту поняття функції спеціалізованих антикорупційних органів, класифікація видів притаманних їм функцій.

Результати дослідження. Досліджуючи діяльність антикорупційних органів України, варто дослідити їх роль та функції. Зауважимо, що нині в юридичній літературі немає єдиного підходу до розуміння терміна «функція». Так, термін «функція» вперше був запропонований вченим-фізиком Г.В. Лейбніцем та Й. Бернуллі. На той час це поняття розглядалося як явище, залежне від іншого, здатне змінюватися в міру зміни супутнього явища [1, с. 847]. Проте це визначення не відображає всієї суті поняття. На нашу думку, найбільш точним є визначення функції як конкретного напрямку діяльності людини чи групи осіб професійного направлення [2]. Загальне розуміння терміна дає змогу розглядати функцію як обов'язок, призначення, певна діяльність чи коло діяльності [3, с. 557]. В.Г. Афанасьєв у своїх працях пропонує визначення функції як прояв властивостей та якостей певної системи при взаємодії з іншими об'єктами, реакцією на зміну внутрішнього стану, зовнішні чинники, своєрідний спосіб поведінки системи. При цьому автор зазначає, що функції цілісної системи відображають сукупність функцій її окремих компонентів [4, с. 274].

Розглядаючи функцію в юридичній науці, деякі вчені пропонують розглядати її як відображення компетенції державного органу, що проявляється у закріпленні певних прав та обов'язків цього органу. Також вчені не вважають функції юридичним явищем [5, с. 60; 6, с. 40], що саме по собі є спірним. Натомість вважаємо, що поняття «функція» наділено певним юридичним змістом і характером. Вважаємо доцільним визначення поняття А.О. Ткаченко, яка зазначає у своїх дослідженнях, що функція є основним призначенням владного органу, встановлює область роботи, яка належить конкретному державному органу в межах відповідного становища в апараті держави [7, с. 193–194]. Схожої думки дотримується і В.А. Шатіло у своїх дослідженнях: функція – основний напрям діяльності державного органу, в якому виражається сутність та призначення органу в державному механізмі [8, с. 6–8]. Своєю чергою, А.К. Шавлохов розглядає функції правоохоронних органів як напрям діяльності щодо вирішення поставлених цілей та наданих повноважень [9]. При цьому таке визначення не відображає специфіки функції правоохоронних органів загалом та антикорупційних зокрема.

Таким чином, для дослідження вибраної тематики пропонуємо розглядати поняття функції як певний напрям діяльності суб'єкта правовідносин із метою досягнення певного результату. Пропонуємо розглядати поняття «функції державного органу» як визначений напрям діяльності владного органу у відповідній сфері відання. За допомогою реалізації відповідних функцій державного органу відбувається реалізація його прав та обов'язків із метою досягнення поставлених цілей та завдань.

Варто звернути увагу, що легального визначення функцій антикорупційних органів нині немає серед юридичних досліджень. Визначення цього терміна не надано також на законодавчому рівні, зокрема, Закон України «Про запобігання корупції» не дає визначення, проте в тексті Закону досить часто використовується ця термінологічна конструкція.

Вважаємо за доцільне визначити функції спеціалізованих антикорупційних органів як зумовлені вимогами соціуму та закріплені на законодавчому рівні напрями діяльності державного антикорупційного органу з метою реалізації завдань щодо запобігання та протидії корупції, а також ліквідації її наслідків.

Для уточненого визначення функцій антикорупційних органів України варто ознайомитися з поглядами різних юридичних шкіл. Так, наприклад, Ю.П. Аверін та І.М. Слепенков виокремлюють два види функцій: 1) ті, що відображаються у відтворенні суспільства незалежно від типу панування у державі; 2) ті, що слугують суспільному розвитку як певної суспільно-економічної формації [10, с. 189]. А. Файоль поділяв функції на 6 груп: технічні, комерційні, фінансові, охоронні, облікові та адміністративні [11]. Своєю чергою, Ю.О. Тихомиров поділяв функції на ті, що відображають ціль та зміст управлінської діяльності, та процесуальні функції, що включають у себе сукупність дій організаційно-розпорядчого та виконавчого характеру [12, с. 80].

Своєю чергою, В.М. Плішкін акцентує на розподілі представницьких функцій державного органу, серед яких він виділяє прогнозування, планування, аналіз, функцію командування та керування, комунікацію, контроль та координацію, дослідження, мотивація, кадрова функція та ін. [13]. Отже, кожен державний орган виконує низку функцій держави відповідно до поставлених перед ним завдань.

Отже, враховуючи різноманітність поглядів щодо визначення функцій державних органів загалом та відсутність визначення функцій антикорупційних органів, пропонуємо виокремити

групи функції органів, які здійснюють антикорупційні дії в Україні: 1) нагляд за додержанням законності під час проведення досудового слідства, правоохорона; 2) підтримання державного обвинувачення та представництво у суді стосовно проваджень щодо корупційних правопорушень за чинним законодавством; 3) попередження, виявлення та розкриття кримінальних корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами державної служби, а також ліквідація наслідків корупційних правопорушень. Розглянемо функції кожного спеціалізованого антикорупційного органу більш детально.

Національне антикорупційне бюро України є специфічним державним органом, який відрізняється від інших предметом та сферою діяльності. Як зазначалося, завданням Національного бюро є протидія кримінальним правопорушенням, які скоєні вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави (місцевого самоврядування) та становлять загрозу національній безпеці. Повноваження цього органу визначені Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII. Досліджуючи діяльність бюро, Р.В. Гречанюк зауважує, що Національне антикорупційне бюро здійснює три функції: оперативно-розшукову, досудового розслідування, інформаційно-аналітичну [14, с. 43–44]. Звичайно, варто доповнити цей перелік функцій управлінськими, матеріально-забезпечувальними та функцією зв'язків із громадськістю. Отже, Національне бюро виконує функції, визначені нами як функції першої групи.

Компетенція Національного антикорупційного бюро поширюється на частину корупційних злочинів, котрі є найнебезпечнішими для суспільства та становлять загрозу національній безпеці України. Слідчі органи Національного антикорупційного бюро покликані здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, що вчинені службовцями високого рангу. Зокрема, співробітники бюро керуються ст.ст. 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (в частині щодо працівників юридичних осіб публічного права), 364, 368, 369, 410 Кримінального кодексу України за умови наявності одно чи кількох із таких факторів: 1) вчинення протиправних дій вищими посадовими особами, які уповноважені на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, чи спеціальними суб'єктами; 2) матеріальна шкода чи розмір предмета злочину дорівнює чи перевищує 500 мінімальних заробітних плат; 3) висловлена пропозиція, обцянка чи надання неправомірної вигоди службовій особі, а також зловживання службовим становищем щодо іноземної посадової особи, або ж становить загрозу національній безпеці України; 4) проводить перевірку на доброчесність осіб, наділених владними повноваженнями; 5) взаємодія з іншими органами з метою виконання своїх функцій; 6) здійснює інформаційно-аналітичну роботу; 7) забезпечує безпеку працівників Національного антикорупційного бюро та визначених законами України осіб; 8) звітує про результати своєї діяльності суспільству; 9) здійснює міжнародну співпрацю тощо.

Таким чином, Національне антикорупційне бюро України хоча і є новоствореним державним органом, виконує вкрай важливі функції в системі управління. На бюро покладено низку завдань щодо забезпечення виконання антикорупційної політики держави, які виконуються за допомогою попередження, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, скоєних державними службовцями.

Центральним органом виконавчої влади України зі спеціальним статусом, на який покладено функції формування та реалізації державної антикорупційної політики, є Національне агентство з питань запобігання корупції. У межах своїх повноважень Національне агентство з питань запобігання корупції виконує такі функції: 1) аналіз стану запобігання та протидії корупції в Україні та діяльності відповідних державних органів; 2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми щодо її виконання, моніторинг, оцінка та координація дій щодо ефективного виконання Антикорупційної стратегії; 3) розроблення та підготовка пропозицій та нормативно-правових актів стосовно реалізації антикорупційної політики держави; 4) організація досліджень із питань корупції у державі тощо.

З метою успішного виконання покладених на агентство повноважень та функцій Національне агентство має такі права: 1) ініціювання проведення службового розслідування; 2) вживання заходів щодо притягнення до відповідальності винних у корупційних діях осіб; 3) складання протоколу про адміністративні правопорушення та вживання відповідних заходів відповідно до своєї компетентності тощо.

Звернемо увагу, що в межах своїх функцій та компетенції Національне агентство з питань запобігання корупції може вносити приписи керівному складу відповідного органу чи організації щодо виявлених ним порушень вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та вре-

гулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб або іншого порушення Закону України «Про запобігання корупції». Роль Національного агентства з питань запобігання корупції дуже важлива в антикорупційній політиці держави. Так, приписи, висновки та протоколи агентства є обов'язковим для виконання та розгляду. У разі отримання припису керівні органи мають повідомити упродовж десяти робочих днів із дня одержання припису Національне агентство з питань запобігання корупції про результати його виконання. Результати розгляду висновків Національного агентства повідомляються не пізніше п'яти днів із дня отримання повідомлення про вчинення правопорушення.

На шляху до свого становлення та виконання головної ролі у запобіганні та протидії корупції Національне агентство з питань запобігання корупції зустрілось із багатьма перешкодами. Особливо проблемним стало питання щодо започаткування електронної декларації для чиновників. Також на перешкоді до початку роботи агентства стали активність інститутів громадського суспільства та їх тиск на Президента України, Уряд та центральні органи державної влади. Отже, головною функцією Національного агентства з питань запобігання корупції є запобігання корупції та знешкодження намагань чиновників стати корупціонерами.

У дослідженні варто акцентувати на тому, що в країнах Європейського Союзу певні положення антикорупційного питання закріплені як на рівні конституцій, так і в законодавчих актах [15, с. 55]. Саме тому органи у боротьбі з корупцією різняться за своїм складом та особливостями кожної з країн. Зокрема, науковці виділяють три моделі антикорупційних інституцій: 1) багатопільові органи – органи, які мають повноваження правоохоронних, але виконують одночасно превентивні функції; 2) спеціалізовані служби (управління/відділи з боротьби проти корупції) у системі правоохоронних органів; 3) політичні та координаційні заходи, інституції із запобігання корупції [16, с. 25–28; 17, с. 11].

Важливим елементом антикорупційної політики є антикорупційний суд. Необхідність утворення такого антикорупційного органу викликана рекомендаціями Венеціанської комісії та європейськими й світовими структурами, а також громадськістю України. Попри відсутність аналогічного антикорупційного органу в деяких розвинутих країнах, його створення в Україні є вкрай важливим, оскільки державні суди вже традиційно вважаються найбільш корумпованим владним органом. Створення антикорупційного суду дасть змогу застосувати більш ефективні критерії відбору та формування штату незалежних суддів. Головною функцією Вищого антикорупційного суду є притягнення до кримінальної відповідальності корупціонерів, провадження на яких відкрито Національним агентством із питань запобігання корупції, та повернення арештованих коштів державі. Враховуючи, що більшість відкритих та переданих на розгляд суду справ щодо корупційних діянь представниками влади залишається нерозглянутою занадто тривалий час або розглядається поверхнево, Президент України П.О. Порошенко вніс проект закону «Про Вищий антикорупційний суд» від 22 грудня 2017 р. № 7440. Варто зауважити, що останнім часом парламентарі блокували створення антикорупційного суду, проте в грудні все ж таки вдалося відкликати старий проект, що дало змогу президентові України внести власний. Створення Вищого антикорупційного суду дасть змогу Україні виконати вимоги з боку західних партнерів, отримати транш кредиту від Міжнародного валютного фонду, дасть змогу більш ефективно вести боротьбу з корупцією у вищих ешелонах влади та наблизить вступ України до Європейського Союзу.

Спеціальна антикорупційна прокуратура є самостійним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України. Серед функцій антикорупційної прокуратури варто виділити дві головних: 1) нагляд за додержанням законодавства під час проведення досудового розслідування, здійснюваного Національним антикорупційним бюро України; 2) підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, представництво інтересів громадянина чи держави в суді в межах своєї компетенції стосовно корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень. Таким чином, антикорупційна прокуратура доводить до завершення провадження, розпочаті та розслідувані детективами Національного антикорупційного бюро України, функціонал її є наскрізним, тобто врегульовує питання кримінальної та позакримінальної сфер. Проте залишається чимало неврегульованих питань на законодавчому рівні: серед функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, як і серед інших органів, відсутня функція нагляду за діяльністю Державного антикорупційного бюро України, тобто виконання нею функцій як загальної антикорупційної структури (як планувалося) дещо розмивається; незавершена антикорупційна реформа; організаційні проблеми та недоліки; неточна визначеність повноважень місцевих прокурорів;

недостатня узгодженість між Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, Національним антикорупційним бюро України та Генеральною прокуратурою України; недостатнє фінансування тощо.

Отже, діяльність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України нині перебуває на стадії реформування та удосконалення. Таке положення викликане необхідністю адаптації державного законодавства та правоохоронної системи до стандартів Європейського Союзу. З метою прискорення вступу до Європейського Союзу та узгодження з міжнародними стандартами законодавства України було прийнято рішення щодо зміни принципу діяльності органів прокуратури шляхом прийняття низки нормативно-правових актів. Таким чином, вадою нашої держави було виконано левову долю рекомендації інституцій Європейського Союзу, враховуючи досвід інших країн, проте потребує подальшого розвитку та вдосконалення, підвищення ефективності спеціалізованих антикорупційних органів України.

Висновки. У статті запропоновано розглядати поняття «функції» як певний напрям діяльності суб'єкта правовідносин із метою досягнення певного результату у відповідній сфері відання.

Підсумовуючи вищевикладене, робимо висновок, що антикорупційна система України нині складається з таких складників: Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання корупції, Вищий антикорупційний суд. Так, Національне антикорупційне бюро покликане здійснювати досудове розслідування випадків корупції, скоєної високопосадовими особами. Бюро займається практичним втіленням заходів протидії корупції. З метою забезпечення гарантій незалежності Національного антикорупційного бюро України, законності під час оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування, нагляд за їх слідчими діями ведуть працівники Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Функція запобігання випадкам корупції покладена на Національне агентство з питань запобігання корупції. Агентство визначає превентивні антикорупційні заходи та зосереджується на формуванні антикорупційної політики держави. В роботі визначено, що головною функцією Вищого антикорупційного суду є притягнення до кримінальної відповідальності корупціонерів, провадження на яких відкрито Національним агентством із питань запобігання корупції, та повернення арештованих коштів державі.

Список використаних джерел:

1. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Под ред. С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведовой. М.: АТемп, 2007. 941 с.
2. Толковый словарь русского языка / под ред. Д.В. Дмитриева. М.: Астрель: АСТ, 2003. URL: <http://baldatop.com/dictionary/dmitriev/функция>
3. Словарь иностранных слов. 17-е изд. Испр. М.: Рус.яз. 1998. 606 с.
4. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М.: Политиздат, 1980. 368 с.
5. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. К.: Наукова думка, 1979. 150 с.
6. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М.: Юридическая литература, 1972. 280 с.
7. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу. Часопис Київського університету права. 2009. С. 192–197.
8. Шатіло В.А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади. Вісник Академії адвокатури України. 2013. № 2 (27). С. 5–11.
9. Шавлохов А.К. Полномочия правоохранительных органов по обеспечению производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право; Финансовое право; Информационное право». СПб., 2002. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=131465>
10. Слепенков И.М. Основы теории социального управления: [учеб. пособ. для вузов] / И.М. Слепенков, Ю.П. Аверин. М.: Высшая школа, 1990. 301 с.
11. Файоль А. Учение об управлении. М., 1924. 350 с.
12. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества: Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. М., 1984. 223 с.
13. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / за ред. Ю. Кравченка. К.: Національна академія внутрішніх справ України. 1999. 978 с.
14. Гречанюк Р.В. Функції і повноваження спеціальних антикорупційних органів України, Польщі та Молдови: порівняльний аналіз. Науковий часопис Національної академії про-

кратури України. 2015. № 2. С. 41–48. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/6-2015/grechanuk.pdf>

15. Семьнин А.С. Противодействие политической коррупции политико-правовыми средствами в государствах Евросоюза (опыт Финляндии и Эстонии): дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02 / Воронеж. гос. ун-т. Воронеж, 2009. 216 с.

16. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Організація економічного співробітництва і розвитку; Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії / Official website of The Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>.

17. Романюк Б.В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією. Наук.-практ. журн. 2009. № 21. С. 9–16.

УДК 342.95(477)

РУСЕЦЬКИЙ А.А.

ЮРИДИЧНІ ГАРАНТІЇ ТА ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті наведені теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні юридичних гарантій та юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні.

Зазначається, що юридичними є гарантії, що оформлені у формі приписів та закріплюються в установленому законом порядку та забезпечуються заходами державного впливу з метою забезпечення діяльності (функціонування) того чи іншого суб'єкта правовідносин.

Акцентовано на тому, що законодавець закріпив положення про те, що гарантії, передбачені нормами чинного законодавства, надаються шляхом і в межах бюджетних асигнувань на утримання відповідних бюджетних установ, на основі чого було констатовано недосконалість чинного законодавства, оскільки такий виклад норм зумовлює те, що вони стають «мертвими» та не можуть використовуватися практично. Отже, вбачається за доречне взагалі виключити пункт, який обмежує застосування гарантій співробітниками правоохоронних органів. Якщо гарантія прописана в законі, вона має обов'язково забезпечуватися.

Акцентовано на тому, що необхідно виділяти юридичну відповідальність окремо правоохоронного органу як цілісної інституції та окремо юридичну відповідальність співробітників цих правоохоронних органів, оскільки це має дуже важливе значення для кваліфікації протиправного діяння та визначення розміру покарання.

Встановлено, що невизначенням поки що залишається порядок притягнення до юридичної відповідальності окремо правоохоронних органів як юридичних осіб загалом, окремо посадових осіб та окремо співробітників правоохоронних органів. Із цією метою запропоновано удосконалити систему стягнень та процедуру їх застосування, яку прописати у кожному спеціальному нормативно-правовому акті.

Ключові слова: юридичні гарантії, юридична відповідальність, взаємодія, координація, правоохоронні органи, регіональний рівень.

В статье приведены теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, заключающейся в определении юридических гарантий и юридической ответственности правоохранительных органов как субъектов взаимодействия и координации на региональном уровне

Отмечается, что юридическими гарантии, оформленные в форме предписаний, закрепляются в установленном законом порядке и обеспечиваются мерами государственного воздействия с целью обеспечения деятельности (функционирования) того или иного субъекта правоотношений.

Акцентируется на том, что законодатель закрепил положение о том, что гарантии, предусмотренные нормами действующего законодательства, предоставляются за счет и в пределах бюджетных ассигнований на содержание соответствующих бюджетных учреждений, на основе чего было констатировано несовершенство действующего законодательства, поскольку такое изложение норм обуславливает то, что они становятся «мертвыми» и не могут использоваться на практике. Предлагается уместным вообще исключить пункт, ограничивающий применение гарантий сотрудниками правоохранительных органов. Если гарантия прописана в законе, она обязательно обеспечивается.

Акцентируется внимание на том, что необходимо выделять юридическую ответственность отдельно правоохранительного органа как целостной институты и отдельно юридическую ответственность сотрудников этих правоохранительных органов, поскольку это имеет очень важное значение для квалификации противоправного деяния и определения размера наказания.

Установлено, что неопределенным пока остается порядок привлечения к юридической ответственности отдельно правоохранительных органов как юридических лиц в целом, отдельно должностных лиц и отдельно сотрудников правоохранительных органов. Для этого предложено усовершенствовать систему взысканий и процедура их применения, которую следует прописать в каждом специальном нормативно-правовом акте.

Ключевые слова: юридические гарантии, юридическая ответственность, взаимодействие, координация, правоохранительные органы, региональный уровень.

The article presents a theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which consists in determining the legal guarantees and legal responsibility of law enforcement bodies as subjects of interaction and coordination at the regional level.

It is noted that the legal guarantees are that they are executed in the form of orders and fixed in the order established by law and are ensured by measures of state influence in order to ensure the activity (functioning) of a particular subject of legal relations.

It is emphasized that the legislator secured the provision that the guarantees provided by the norms of the current legislation are provided at the expense and within the limits of budgetary allocations for the maintenance of the corresponding budgetary institutions. On the basis of what was stated, the imperfection of the current legislation, since such a statement of the rules stipulates that they become “dead” and cannot be used practically. Consequently, it seems appropriate to exclude a clause limiting the use of guarantees by law enforcement officials. Because if the guarantee is prescribed in the law, it must be secured.

The attention is paid to the fact that it is necessary to allocate legal responsibility separately to the law-enforcement body as an integral institution and separately legal responsibility of the employees of these law-enforcement bodies, since this is very important for the qualification of an unlawful act and for determining the size of the sentence.

It was established that the procedure for bringing legal liability separate to law enforcement bodies as legal entities as a whole, separate officials and separate employees of law enforcement bodies is still unclear. To do this, it is proposed to improve the system of penalties and the procedure for their application, which is prescribed in each special regulatory act.

Key words: legal guarantees, legal responsibility, interaction, coordination, law enforcement agencies, regional level.

Вступ. Правоохоронні органи, будучи суб'єктом взаємодії та координації на регіональному рівні, наділяються особливим правовим статусом, який дає змогу визначити положення кожного із них стосовно один одного. Втім, досліджуючи адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні, варто зазначити, що до його структури, окрім прав та обов'язків, що є основою їх повноважень та компетенції, також входять юридичні гарантії, що забезпечують створення умов для реалізації згаданих повноважень, та юридична відповідальність, яка виступає важелем стримувань і противаг у реалізації правоохоронної функції. Юридичні гарантії нерозривно пов'язані з організаційною роботою органів державної влади та її посадових осіб [1, с. 150]. Але в юридичній літературі переважають дослідження, пов'язані з юридичним забезпеченням та гарантованістю прав і свобод людини, що, на нашу думку, не зовсім правильно, оскільки будь-які суб'єкти правовідносин, у тому числі і державні і недержавні органи, також наділені правами, які мають забезпечуватися примусовою силою держави.

Окремі питання правового статусу правоохоронних органів у контексті різних проблематик у своїх наукових працях розглядали С.П. Бибик, Г.М. Сюта, О.М. Ключев, О.М. Музичук, В.В. Сокуренько, С.Я. Єрмоленко, М.М. Бурбика, В.Я. Тація, Т.Л. Маркелов, С.В. Краснокутський, В.М. Тертишник, П.Д. Біленчук, Л.В. Борисова, Є.К. Паніотів, В.В. Топчій, В.Д. Сущенко, А.М. Смирнов, О.І. Коваленко, О.Г. Колб та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє комплексне дослідження, присвячене такому важливому питанню, як юридичні гарантії та юридична відповідальність правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні.

Постановка завдання. Метою статті є розглянути питання юридичних гарантії та юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні.

Результати дослідження. Починаючи розгляд основного питання, зазначимо, що юридичними є гарантії, що оформлені у формі приписів та закріплюються в установленому законом порядку та забезпечуються заходами державного впливу з метою забезпечити діяльність (функціонування) того чи іншого суб'єкта правовідносин.

Юридичні гарантії діяльності органів Національної поліції України розпорочені по всьому Закону України «Про Національну поліцію», що інколи ускладнює їх практичне застосування. Законодавець таким чином, мабуть, вирішив відмежувати кожен сферу діяльності поліцейського та забезпечити її відповідними гарантіями. Дуже вдалою є систематизація правових гарантії, запропонована П. Коломойцем, який, спираючись на спеціальне законодавство, виділив такі види (юридичних) гарантії прав поліцейських: 1. ті, що виникають під час добору та призначення на посаду; 2. ті, що виникають під час проходження служби в поліції; 3. гарантії реалізації професійної діяльності поліцейських; 4. ті, що виникають під час застосування поліцейських заходів; 5. ті, що виникають у сфері соціального захисту; 6. ті, що виникають у сфері фінансування та матеріально-технічного забезпечення [2, с. 50].

Юридичні гарантії правоохоронної діяльності Державної прикордонної служби України, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, Служби безпеки України, військовослужбовців військової прокуратури, військовослужбовців Управління державної охорони України та Національної гвардії України з огляду на особливий правовий статус цих органів (мілітаризованого) регламентуються спеціальним Законом «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», а також іншими актами законодавства. При цьому варто акцентувати на тому, що законодавець закріпив положення про те, що гарантії, передбачені нормами чинного законодавства, надаються коштом і в межах бюджетних асигнувань на утримання відповідних бюджетних установ [3]. Це дає нам підстави дійти висновку про недосконалість чинного законодавства, оскільки такий виклад норм зумовлює те, що вони стають «мертвими» та не можуть використовуватися практично. Отже, вбачаємо за доречне взагалі виключити пункт, який обмежує застосування гарантії співробітниками правоохоронних органів. Якщо гарантія прописана в законі, вона має обов'язково забезпечуватися.

Державне бюро розслідувань через свою правову прив'язку до діяльності органів Національної поліції має схожі із нею правові гарантії. Проте варто зазначити досить розширений перелік гарантії їх незалежності. Так, незалежність Державного бюро розслідувань від незаконного втручання у його діяльність гарантується: 1) спеціальним статусом Державного бюро розслідувань, особливим порядком визначення його загальної структури, фінансування та організаційного забезпечення діяльності; 2) особливим порядком добору, призначення та звіль-

нення Директора Державного бюро розслідувань, першого заступника Директора Державного бюро розслідувань і заступника Директора Державного бюро розслідувань, а також вичерпним, визначеним законом переліком підстав для припинення їхніх повноважень; 3) порядком здійснення повноважень Державним бюро розслідувань та його працівниками; 4) колегіальним прийняттям найбільш важливих рішень керівництвом Державного бюро розслідувань; 5) заборонаю незаконного втручання у здійснення повноважень працівників Державного бюро розслідувань; 6) належною оплатою праці працівників Державного бюро розслідувань і соціальними гарантіями; 7) правовим захистом і забезпеченням особистої безпеки працівників Державного бюро розслідувань, їхніх близьких родичів.

Окрім того, забороняється незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Державного бюро розслідувань. А будь-які вказівки, пропозиції, вимоги, доручення, спрямовані до Державного бюро розслідувань та його працівників, що стосуються питань досудового розслідування в конкретних кримінальних провадженнях, є неправомірними і не підлягають виконанню [4].

Юридичні гарантії Державної фіскальної служби України також, як і гарантії діяльності органів Національної поліції, потребують систематизації, оскільки вони зосереджені не лише в одному, а в кількох нормативних актах. Тому для їх характеристики ми також звернемося до доктринальних положень. На нашу думку, найбільш вдалою є класифікація юридичних гарантій Державної фіскальної служби, представлена О. Ткачуком, який виділяє такі з них:

1. управлінські: а) незалежність у прийнятті управлінських рішень від стороннього втручання; б) право видавати накази й обов'язкові для виконання вказівки, приймати інші юридично значимі управлінські рішення; в) обов'язковість виконання розпоряджень та вимог посадових осіб Державної фіскальної служби України;

2. гарантії проходження служби: а) визначення чітких та прозорих умов прийняття на службу до фіскальних органів, її проходження та просування по ній посадових осіб; б) дотримання інших процедурних вимог проходження служби (присвоєння звань, проведення атестації, можливість підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації та ін.); в) передбачення чітких підстав, за яких посадова особа може бути звільнена зі служби;

3. гарантії забезпечення належних умов праці: а) виділення достатнього часу і засобів на виконання службових завдань; б) забезпечення нормальної тривалості робочого часу; в) надання різних видів відпусток посадовим та службовим особам; г) передбачення заходів заохочення, що реалізується у формі заходів матеріального та морального стимулювання, які застосовуються до посадових та службових осіб Державної фіскальної служби України;

4. гарантії особистої безпеки працівників фіскальних органів під час виконання службових повноважень: а) гарантування захисту життя, здоров'я і майна посадових осіб; б) змога використовувати спеціальні заходи забезпечення безпеки (особистої охорони, охорони житла і майна; встановлення телефону за місцем проживання; використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження; тимчасове розміщення у місцях, що забезпечують безпеку; забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту; переведення на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів, зміна зовнішності, переселення в інше місце проживання), які передбачені Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [5]; в) змога окремих посадових осіб фіскальної служби застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби та зброю тощо [6, с. 225].

Органи прокуратури, як уже зазначалося вище, також наділені спеціальним статусом. Незалежність прокурора забезпечується такими правовими гарантіями: 1) особливим порядком його призначення на посаду, звільнення з посади, притягнення до дисциплінарної відповідальності; 2) порядком здійснення повноважень, визначеним процесуальним та іншими законами; 3) заборонаю незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора; 4) установленим законом порядком фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури; 5) належним матеріальним, соціальним та пенсійним забезпеченням прокурора; 6) функціонуванням органів прокурорського самоврядування.

Окрім того, здійснюючи функції прокуратури, прокурор є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску, втручання і керується у своїй діяльності лише Конституцією та законами України. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші державні органи, їх посадові та службові особи, а також фізичні та юридичні особи та їхні об'єднання зобов'язані поважати незалежність прокурора та утримуватися від здійснення у будь-якій формі впливу на

прокурора з метою перешкоджання виконанню службових обов'язків або прийняття ним незаконного рішення [7].

Що стосується таких правоохоронних органів, як Державна кримінально-виконавча служба України, органи рибохорони Державного агентства рибного господарства України та Державна лісова охорона, то варто зазначити, що їх спеціальне законодавство або прямо не передбачає взагалі наявність юридичних гарантій їх діяльності, або торкається їх дещо поверхово, що нівелює змогу їх співробітників забезпечити належний захист їх професійних прав та обов'язків. Із метою вирішення цієї проблеми необхідно внести зміни до відповідних нормативно-правових актів (Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», Наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Положення про органи рибохорони Державного агентства рибного господарства України», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну лісову охорону»), які б передбачали нормативне закріплення юридичних гарантій діяльності цих органів.

Переходячи до юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів координації та взаємодії на регіональному рівні, варто спочатку зупинитися на деяких теоретичних її аспектах. В юридичній літературі відповідальність трактується як реакція держави на вчинення протиправного діяння, змістом якої є застосування до правопорушників передбачених законодавством заходів впливу. Довідкова література надає змогу сформулювати юридичну відповідальність як несприятливі наслідки, що настають у разі прийняття органами влади та посадовими особами протиправних рішень, дій, невиконання або неналежне виконання завдань та функцій і відбиваються у санкціях правових норм [8, с. 437].

Але варто акцентувати на тому, що необхідно виділяти юридичну відповідальність окремо правоохоронного органу як цілісної інституції та окремо юридичну відповідальність співробітників цих правоохоронних органів, оскільки це має дуже важливе значення на кваліфікацію протиправного діяння та визначення розміру покарання. Наочним прикладом цьому є ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію», в якій зазначено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону. Своєю чергою, держава відповідно до закону відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, поліцейським під час здійснення ними своїх повноважень [9]. Але такий розподіл відповідальності простежується не в усіх спеціальних нормативно-правових актах.

Певну цікавість викликає адміністративна відповідальність окремих представників правоохоронних органів, оскільки відповідно до ст. 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, поліцейські несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами. За порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, нежиття заходів щодо окремої ухвали суду, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах. До зазначених осіб не може бути застосовано громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт. Інші, крім зазначених у ч. 1 ст. 15 КУпАП, особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, у випадках, прямо передбачених ними, несуть за вчинення адміністративних правопорушень дисциплінарну відповідальність, а в інших випадках – адміністративну відповідальність на загальних підставах [10]. Викладене дає підстави стверджувати, що ті представники правоохоронних органів, які керуються у своїй діяльності дисциплінарними статутами, притягаються до адміністративної відповідальності у виключних випадках. За загальними правилами, їх адміністративна відповідальність замінюється на дисциплінарну.

Наступна особливість, на якій хотілося б зупинитися, – це матеріальна відповідальність правоохоронних органів та їх представників. Саму цікавість викликає порядок відшкодування такої шкоди. Дослідивши усю сукупність спеціальних нормативно-правових актів, які регламен-

тують діяльність правоохоронних органів, варто зазначити, що є правоохоронні органи, які відшкодовують збитки та шкоду своїми незаконними діями чи бездіяльністю за рахунок: 1) держави; 2) в порядку, визначеному законом; 3. у межах своєї компетенції.

Так, держава відповідно до закону відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Прокуратури України та Державної фіскальної служби України. Цікавим є той факт, що шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю прокурора, відшкодовується державою незалежно від його вини в порядку, визначеному законом. Проте у випадку із представниками органів прокуратури та державної фіскальної служби законодавець передбачив умову, зміст якої полягає у тому, що держава, відшкодувавши шкоду, завдану прокурором/співробітником Державної фіскальної служби України, має право зворотної вимоги до нього в розмірі виплаченого відшкодування в разі встановлення в діях прокурора складу кримінального правопорушення за обвинувальним вирокком суду щодо нього, який набрав законної сили [7; 11].

У порядку, визначеному законом, відшкодовується шкода, заподіяна незаконними рішеннями або діями (бездіяльністю) представників Національної гвардії України, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, Кримінально-виконавчої служби України, органів рибохорони Державного агентства рибного господарства України, Державної лісової охорони, Управління державної охорони України. У разі порушення працівником Державного бюро розслідування або Національного антикорупційного бюро під час виконання ним своїх службових обов'язків прав чи свобод особи відповідне відомство вживає в межах своєї компетенції заходів із поновлення цих прав і свобод, відшкодування завданої матеріальної і моральної шкоди, притягнення винних до юридичної відповідальності. Але який би з досліджуваних нами органів, реалізуючи правоохоронну функцію, не прийняв би рішення, кожен його працівник самостійно приймає таке рішення в межах своїх повноважень. Якщо ж у нього виникають сумніви стосовно законності поставленого наказу та правомірності його виконання, він зобов'язаний відмовитися від його виконання та вжити інших заходів, передбачених законом.

Висновки. Узагальнюючи викладене, зазначимо:

а) під юридичною відповідальністю правоохоронних органів як суб'єктів реалізації та координації на регіональному рівні варто розуміти встановлені законом заходи державного примусу, які застосовуються до цих осіб за порушення ними прав чи свобод особи або вчинення протиправного діяння під час виконання ними своїх службових повноважень;

б) встановлено, що юридична відповідальність є невід'ємним атрибутом адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів реалізації та координації на регіональному рівні, оскільки таким чином дає змогу підкреслити їх широкі повноваження шляхом визначення спеціальної процедури притягнення цих осіб до юридичної відповідальності;

в) невизначенням поки що лишається порядок притягнення до юридичної відповідальності окремо правоохоронних органів як юридичних осіб загалом, окремо посадових осіб та окремо співробітників правоохоронних органів. Із цією метою варто удосконалити систему стягнень та процедуру їх застосування, яку варто прописати у кожному спеціальному нормативно-правовому акті.

Список використаних джерел:

1. Мельник К.Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Харків. 2003. 202 с.

2. Коломоєць П.В. Гарантії реалізації трудових прав поліцейських. дис. ...канд. юрид. наук. 12.00.05. Харків. 2017. 178 с.

3. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

4. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VII / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 411. Ст. 50.

6. Ткачук О.І. Юридичні гарантії як елемент правового статусу посадової особи митної служби України. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2006. Вип. 34. С. 222–230.

7. Про прокуратуру: закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

8. Шемшученко Ю.С. Відповідальність юридична. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1. А–Г / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. 672 с.

9. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

11. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.

УДК 342.9+355

САУНІН Р.Д.,
ТКАЧЕНКО О.В.

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

Розглянуто деякі аспекти проблеми адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України. Встановлено, що одним із можливих шляхів розв'язання зазначеного питання є кодифікація законодавства методом компіляції та реформи надалі.

Ключові слова: адміністративно-правового забезпечення, кодифікація, Національна гвардія України, службово-бойова діяльність.

Рассмотрены некоторые аспекты проблемы административно-правового обеспечения служебно-боевой деятельности Национальной гвардии Украины. Установлено, что одним из возможных путей решения этого вопроса является кодификация законодательства методом компиляции и реформы в дальнейшем.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, кодификация, Национальная гвардия Украины, служебно-боевая деятельность.

Some aspects of the problem of administrative and legal support of service and combat activities of the National Guard of Ukraine are considered. It has been established that one of the possible ways to solve this issue is the codification of legislation by the method of compilation and, further, reform.

Key words: administrative and legal support, codification, National Guard of Ukraine, service and combat activities.

Вступ. Юридичні науки та національна безпека – галузі науки, одним зі спільних об'єктів дослідження яких є, зокрема, суспільні відносини, що виникають у процесі виконання Національною гвардією України (далі – НГУ) службово-бойової діяльності. Сучасне бачення проблем адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності (далі – СБД) НГУ крізь призму поглядів вчених наукових спеціальностей адміністративного права та службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку є важливою умовою їх розв'язання.

© САУНІН Р.Д. – кандидат юридичних наук, офіцер групи аналізу та технічного забезпечення відділу командних пунктів штабу (Південне територіальне управління Національної гвардії України)

© ТКАЧЕНКО О.В. – кандидат юридичних наук, начальник кафедри правового забезпечення службово-бойової діяльності (Національна академія Національної гвардії України)

Проблемами дослідження феномена, що винесений у назву статті, так чи інакше займалися вчені різних галузей науки, зокрема, О.В. Агапова, В.І. Воробйов, В.В. Галуцько, Г.А. Дробаха, О.В. Кривенко, О.М. Шмаков та інші. Незважаючи на значний внесок вчених у вирішення цих та інших наукових проблем, вказані науковці не розкривали проблеми адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України, а досліджували інші – більш широкі, спеціальні або суміжні актуальні питання.

Постановка завдання. Мета статті – на основі аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел з'ясувати проблеми адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України.

Результати дослідження. Загальноприйнятою є позиція, за якою проблема – складне теоретичне або практичне питання, що потребує вирішення [1, с. 121].

Також зауважимо, що, відповідно до «Словника української мови», забезпечення – це дія зі значенням «забезпечити», що, своєю чергою, означає «створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось» [2, с. 17].

На думку професора О.М. Шмакова, службово-бойова діяльність – вид правоохоронної діяльності, який характеризується формуванням внутрішньої безпеки держави і полягає у виконанні правоохоронних завдань переважно через їх службову діяльність (правоохоронними методами), а у разі загострення обстановки – і військовими методами [3; 4, с. 267].

Крім цього, вчений уточнив це поняття щодо внутрішніх військ (на базі яких пізніше була утворена Національна гвардія України) – це загальна назва, яка відбиває характер діяльності внутрішніх військ, на відміну від бойової діяльності Збройних сил. Збройні сили призначені для ведення воєнних (бойових) дій у воєнний час; у мирний час вони здійснюють заходи з підготовки до воєнних (бойових) дій, основним змістом якої є бойова (оперативна) підготовка військ (сил). На відміну від Збройних сил, формування внутрішніх військ у мирний час здійснюють службову діяльність у плановому регулярному порядку [3, с. 188; 4, с. 268].

Насамперед, зауважимо, що на офіційному сайті НГУ міститься перелік нормативної бази, дослідивши який, а також чинне законодавство України, можна дійти висновку, що службово-бойова діяльність НГУ регулюється, зокрема, законами «Про Національну гвардію України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про боротьбу з тероризмом», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про оборону України», «Про правовий режим майна у Збройних силах України», «Про господарську діяльність у Збройних силах України», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби, та деяких інших осіб», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання корупції» [5–7].

Крім того, тісно чи іншою мірою зазначені суспільні відносини регулюються Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі», указами Президента України «Про День Національної гвардії України», «Питання головного органу військового управління Національної гвардії України», «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних силах України», «Про Антитерористичний центр», «Про символіку Національної гвардії України», «Про надання Академії Національної гвардії України статусу національної», «Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України» [5; 8; 9, с. 26].

Також безпосередньо проблематики, що досліджується, стосуються постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських», «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським та членам їхніх сімей», «Про затвердження Переліку військового майна, нестача або розкрадання якого відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до його вартості», «Про затвердження Положення про порядок обліку, зберігання, списання та використання військового майна у Збройних силах», «Про затвердження

переліку спеціальних вантажів, які підлягають охороні та обороні Національною гвардією України», «Про затвердження Зразків військової форми одягу та загальних вимог до знаків розрізнення військовослужбовців та ліцеїстів військових ліцеїв», «Про затвердження переліку видів господарської діяльності, здійснення якої дозволяється військовим частинам Збройних сил», «Про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних сил», «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб», «Питання грошового забезпечення окремих категорій військовослужбовців Збройних сил, Державної прикордонної служби, Національної гвардії, Служби зовнішньої розвідки та осіб начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту Державної служби з надзвичайних ситуацій», «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу», «Про затвердження переліку місцевостей з особливими природними, географічними, геологічними, кліматичними, екологічними умовами та переліків військових посад, виконання обов'язків військової служби за якими пов'язано з підвищеним нервово-емоційним та інтелектуальним навантаженням, ризиком для життя і здоров'я, а також Порядку надання та визначення тривалості щорічної додаткової відпустки залежно від часу проходження служби в зазначених умовах», «Про речове забезпечення військовослужбовців Збройних сил та інших військових формувань у мирний час», «Про віднесення посади головного спеціаліста Головного управління Національної гвардії України до п'ятої категорії посад» [10; 11].

До цієї категорії належать і розпорядження КМУ «Про затвердження переліку військового майна внутрішніх військ МВС, яке може бути відчужено» та «Про перейменування Академії внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України» [12; 13].

Також не можна лишити поза увагою накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок комплектування військових частин резервістами в особливий період», «Про затвердження Інструкції з організації оповіщення резервістів щодо їх виклику до військових частин Національної гвардії України для проходження підготовки, зборів», «Про затвердження Положення про військові частини оперативного призначення Національної гвардії України», «Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України», «Про затвердження схем посадових окладів за посадами офіцерського складу Національної гвардії України», «Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів НГУ», «Про затвердження Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення та одноразової грошової допомоги при звільненні військовослужбовцям Національної гвардії України та іншим особам», «Про затвердження Інструкції про умови виплати грошового забезпечення та заохочення військовозобов'язаних та резервістів НГУ», «Про затвердження Положення про підрозділи (загони) спеціального призначення Національної гвардії України», «Про затвердження Положення про орган військового управління оперативнотериторіального об'єднання Національної гвардії України», «Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні Національної гвардії України», «Про виплату винагороди військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, резервістам та працівникам (невійськовослужбовцям), льотно-льотно-підйомного, інженерно-технічного складу авіації та водіям автотранспортних засобів Національної гвардії України», «Про затвердження переліків посад та умов зарахування військовослужбовцям військових частин та підрозділів (загонів) НГУ», «Про затвердження Інструкції з організації службової кінології в Національній гвардії України», «Про впорядкування питання грошового забезпечення деяких категорій військовослужбовців Національної гвардії України», «Про затвердження Порядку оренди та оплати орендованих житлових приміщень у Національній гвардії України», «Про затвердження Інструкції з організації забезпечення, надання військовослужбовцям Національної гвардії України та членам їх сімей житлових приміщень», «Про затвердження Положення про авіаційні військові частини Національної гвардії України», «Про затвердження Інструкції з організації фізичної підготовки в Національній гвардії України», «Про затвердження Положення про організацію військово-шефської роботи в системі Міністерства внутрішніх справ України», «Про затвердження Інструкції про розміри і порядок виплати щомісячної додаткової грошової винагороди військовослужбовцям НГУ», «Про затвердження Інструкції про вимоги та порядок виконання військовослужбовцями НГУ військово-спортивного комплексу» [14, с. 98; 15, с. 86].

Таким чином, можна дійти висновку, що нормативно-правова база, яка регулює суспільні відносини, що виникають під час виконання Національною гвардією України (НГУ) службово-бойової діяльності, має великий об'єм, вона не є кодифікованою, що ускладнює користування нею та потребує в подальшому оптимізації.

Висновки. Отже, усе вищевикладене дає змогу стверджувати, що однією з проблем адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України є те, що суспільні відносини, які виникають у зазначеній сфері, регулюються не єдиним нормативно-правовим актом (або порівняно невеликою їх кількістю), а цілою низкою, зокрема, законами України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства внутрішніх справ.

Одним із можливих шляхів оптимізації діяльності СБД НГУ є кодифікація законодавства методом компіляції та реформи в подальшому.

Список використаних джерел:

1. Білодід І.К. Словник української мови. Київ: Наукова думка, 1970. Т. 8.
2. Білодід І.К. Словник української мови. Київ: Наукова думка, 1970. Т. 3.
3. Саунін Р.Д. Онтологія та епістемологія (гносеологія) адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 4.
4. Шмаков О.М. Словник офіцера внутрішніх військ з воєнно-наукових питань. Харків: Військовий інститут ВВ МВС України, 2005. 362 с.
5. Нормативно-правова база / Національна гвардія України. URL: <http://ngu.gov.ua/ua/popatuvno-pravova-baza> (дата звернення: 01.06.2018).
6. Про Національну гвардію України: Закон України станом на 1 червня 2018 р. Відомості Верховної Ради. 2014. № 17.
7. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України станом на 1 червня 2018 р. Відомості Верховної Ради. 2003. № 46.
8. Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: Постанова Верховної Ради України станом на 1 червня 2018 р. Відомості Верховної Ради. 1995. № 25.
9. Про День Національної гвардії України: Указ Президента України станом на 1 червня 2018 р. Офіційний вісник Президента України. 2015. № 9.
10. Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських: Постанова Кабінету Міністрів України станом на 1 червня 2018 р. Урядовий кур'єр. 2016. № 12.
11. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України станом на 1 червня 2018 р. Урядовий кур'єр. 2015. № 207.
12. Про затвердження переліку рухомого військового майна внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ, яке може бути відчужено: Розпорядження Кабінету Міністрів України станом на 1 червня 2018 р. Урядовий кур'єр. 2012. № 227.
13. Про перейменування Академії внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України: Розпорядження Кабінету Міністрів України станом на 1 червня 2018 р. Урядовий кур'єр. 2014. № 101.
14. Про затвердження Інструкції про порядок комплектування військових частин резервістами в особливий період: Наказ Міністерства внутрішніх справ станом на 1 червня 2018 р. Офіційний вісник України. 2014. № 37.
15. Про затвердження Інструкції з організації оповіщення резервістів щодо їх виклику до військових частин Національної гвардії України для проходження підготовки, зборів: Наказ Міністерства внутрішніх справ станом на 1 червня 2018 р. Офіційний вісник України. 2014. № 39.

УДК 342.9

СКАПОУЩЕНКО О.Д.

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА СУТНОСТІ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених надано авторське визначення поняття електронного адміністрування податків в Україні. Доведено, що електронне адміністрування податку на додану вартість дає змогу здійснювати відповідні збори більш ефективно та оперативніше. Наголошено, що нині найбільш стрімкий розвиток електронного адміністрування податків простежується в таких елементах цього явища: взаємодія суб'єктів оподаткування та контролюючих органів, податкова звітність, управління збором податку на додану вартість.

Ключові слова: адміністрування, електронне адміністрування, податки, податок на додану вартість.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых предоставлено авторское определение понятия электронного администрирования налогов в Украине. Доказано, что электронное администрирование налога на добавленную стоимость дает возможность осуществлять соответствующие сборы более эффективно и оперативно. Отмечено, что на сегодняшний день наиболее стремительное развитие электронного администрирования налогов прослеживается в следующих элементах данного явления: взаимодействие субъектов налогообложения и контролирующих органов, налоговая отчетность, управление сбором налога на добавленную стоимость.

Ключевые слова: администрирование, электронное администрирование, налоги, налог на добавленную стоимость.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, provides the author's definition of the concept of electronic tax administration in Ukraine. It has been proven that the electronic administration of the value added tax makes it possible to carry out the relevant fees more efficiently and quickly. It is noted that today the most rapid development of electronic administration of taxes can be traced in the following elements of this phenomenon: the interaction of subjects of taxation and regulatory bodies, tax reporting, management of the collection of value added tax.

Key words: administration, electronic administration, taxes, value added tax.

Вступ. Питання оподаткування в усі часи цікавило багатьох науковців і практиків, тому що в умовах розвитку ринкової економіки в Україні та європейського вектору еволюції нашої держави встановлені законодавством обов'язкові платежі і збори є стратегічно необхідними засобами підтримки та стимулювання економічної системи нашої держави. При цьому вчених цікавить не саме оподаткування як явище в його класичному вигляді, а процес його реалізації. Система збору обов'язкових платежів та зборів в Україні нині перебуває у стані реформування. Адже радянська модель оподаткування повністю себе віджила, а нову, більш якісну систему ще не створили. При цьому вказане явище виступає головним бюджетоутворюючим джерелом, що підвищує його виключну пріоритетність. Щодо управління або ж адміністрування системи оподаткування, то це питання також є доволі важливим. Суть полягає у тому, що у XXI ст. практично усі механізми владного управління автоматизуються, тобто у них впроваджують інформаційні технології. Адміністрування податків, як цілісна система, не є виключенням. Застосування інформаційних технологій за цим напрямом дасть змогу здійснювати збір установлених законодав-

ством платежів більш оперативно, якісно, а, головне, прозоро. Тому електронне адміністрування податків є пріоритетною проблематикою, реалізація якої дала б змогу суттєво переробити та модернізувати процес наповнення бюджету України.

Безпосередньо проблема становлення та розвитку електронного адміністрування податків в Україні сучасними науковцями не досліджувалась. Але в процесі розроблення вказаної тематики ми будемо керуватися напрацюваннями вчених, які вивчали різні аспекти адміністрування податків взагалі. Це питання досліджувалось у роботах В.Б. Авер'янова, Н.Р. Нижника, Д.М. Притики, О.П. Рябченко, П.Т. Гега, Л.М. Доля, Р.А. Калюжного, В.М. Поповича та інших. Необхідно також враховувати наукові праці вчених, які вивчали застосування інформаційних систем та технологій у бухгалтерському та податковому обліку, зокрема, М.С. Пушкара, О.А. Долгих, Л.О. Матвейчука, А.М. Новицького, С.П. Ріпа, Ю.А. Кузьмінського, Ю.А. Литвина тощо [1, с. 377].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження питання становлення та розвитку електронного адміністрування податків в Україні в сучасних юридичних умовах.

Результати дослідження. Дослідження проблематики, якій присвячена ця стаття, на нашу думку, необхідно починати з визначення змісту поняття «адміністрування». У чинній юридичній системі України цей термін є порівняно новим. За радянських часів його здебільшого замінювали поняттями «забезпечення», «управління», «координування» тощо. У цьому разі виникає логічне питання, яким є зміст терміна «адміністрування». Вказане поняття походить від латинського «administratio», що в перекладі означає «керівництво», «управління» [2, с. 6]. Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови, адміністрування означає дію за значенням «адмініструвати», а останнє, своєю чергою, означає керувати установою, організацією, підприємством, тобто: управляти бюрократично, за допомогою наказів і розпоряджень [3, с. 120]. Інше загальне визначення терміна «адміністрування» наведене в економічній енциклопедії. Адміністрування – це управлінська діяльність керівників і органів управління, яка здійснюється здебільшого через накази і розпорядження [4]. Отже, етимологія слова «адміністрування» означає здійснення управлінської діяльності, тобто зводиться до певного процесу управління на засадах влади і підпорядкування [5, с. 161].

Якщо розглядати явище адміністрування у контексті податкової діяльності, то воно набуває своєї специфіки. У такому разі доцільно привести кілька доктринальних визначень поняття «адміністрування податків». Варто зазначити, що різні вчені, як економічної, так і юридичної сфери, мають своє бачення щодо згаданого явища. Зокрема, А.З. Дадашев під податковим адмініструванням розуміє діяльність у сфері податкового контролю [6; 7, с. 53]. Інакше цю проблематику бачить І.П. Вакулич, який зазначає, що адміністрування податків – це стан надходження податків, особливості оподаткування в різних галузях економіки та сферах діяльності, списання й реструктуризація податкового боргу, скорочення бази оподаткування, застосування системи пільг тощо [6; 8, с. 56–58]. Доволі цікавим є визначення А.М. Новицького, котрий бачить електронне оподаткування або ж адміністрування, як нормативно врегульовану, динамічну, економічно обґрунтовану й доцільно синтезовану систему автоматизованого встановлення податкового зобов'язання, визначення податкової бази, обліку платників податків, підготовки і подачі електронної звітності та інших складників адміністрування податків із метою його упорядкування та вдосконалення, створення умов для подальшого перспективного розвитку інформаційних відносин у сфері оподаткування [1; 9, с. 251]. Певне коло науковців визначає згаданий процес як складену систему правовідносин, які виникають у сфері здійснення уповноваженими державними органами заходів із погашення податкового боргу й передбачають застосування методів владно-примусового характеру до платників податків [6, с. 74].

Якщо проаналізувати увесь масив доктринальних визначень згаданого явища, то можна виділити два підходи щодо розуміння його сутності: широкий та вузький. Так, у широкому плані під адмініструванням податків і зборів (обов'язкових платежів) розуміється процедура реалізації прав і обов'язків суб'єктів податкового права щодо узгодження й погашення податкових зобов'язань [2; 10 с. 186]. Вузьке розуміння визначає адміністрування податків як комплекс дій адміністративного характеру, що здійснюються контролюючими органами для забезпечення справляння податків і зборів. Тобто явище розглядається з позиції одного, владного суб'єкта податкових правовідносин [2, с. 8].

Отже, з урахуванням усіх приведених вище аспектів ми можемо стверджувати, що адміністрування податків – це комплексне явище, що складається з низки правовідносин, керованих нормами чинного законодавства, та являє собою процес збору обов'язкових платежів та зборів із метою наповнення бюджету України, контролю такої діяльності та обліку платників податків.

Іншими словами, представлено явище є регулюванням системи оподаткування. Говорячи про адміністрування податків, необхідно враховувати, що воно характеризується низкою особливостей:

- 1) специфічним суб'єктом складом, до яких належать платники податків, органи стягнення та контролю, судові органи;
- 2) особливим предметом адміністрування, котрим є виключна система заходів та процедур, яка існує для забезпечення наповнення бюджету країни;
- 3) метою, якою є організація погашення податкових зобов'язань шляхом втручання у діяльність раніше визначених суб'єктів [2].

Якщо проаналізувати чинне законодавство, а саме Податковий Кодекс України (далі – ПКУ), то можна виділити ще одну вагому особливість вказаного явища – його структурованість. Відповідно до Розділу II ПКУ, адміністрування податків є комплексним механізмом, який включає в себе цілу низку різних елементів. Ця особливість має виключне значення для розроблення проблематики, котрій присвячено цю статтю, адже в процесі безпосереднього збору визначених законодавством платежів, реалізуються окремі структурні частини всієї конструкції адміністрування. Вони, своєю чергою, є об'єктом впровадження електронних технологій.

Незважаючи на той факт, що конкретні елементи адміністрування податків визначені в ПКУ, на доктринальному рівні немає єдиного погляду стосовного цього питання. Так, на думку І. Бондаренко, складовою частиною системи адміністрування є такі інститути: податкові консультації, податкові вимоги, оскарження дій та рішень, облік, способи забезпечення виконання податкового обов'язку, способи здійснення податкового контролю тощо [5; 11]. Іншу точку зору висловлює В. Марченко, який складовими елементами системи адміністрування вважає: листування з платником податків, повернення помилково або надмірно сплачених грошових зобов'язань, податкові консультації, податковий контроль, облік платників податків, інформаційно-аналітичне забезпечення, податкові перевірки та інше [5; 3].

Найбільш доцільним, на нашу думку, є погляд О.О. Ковалю, тому що він максимально точно відображає законодавчий складник питання структури адміністрування податків як цілісного явища. Таким чином, до головних елементів вказаного механізму науковець вважає належними: надання податкових консультацій; листування з платником податків (направлення податкових-повідомлень рішень, податкових вимог або інших документів); забезпечення прийняття податкової звітності платників податків; визначення суми грошових зобов'язань платників податків; забезпечення законності процедури адміністративного оскарження рішень; податковий контроль (облік платників податків, інформаційно-аналітичне забезпечення, проведення перевірок та звірок); притягнення до відповідальності за податкові правопорушення та ін. [5, с. 162].

Отже, ми визначили, що собою являє адміністрування податків, його доктринальну суть та структуру. Варто зазначити, що питання реалізації механізму збору податків має цілком практичне забарвлення. Цей факт визначає актуальність електронного адміністрування, адже саме ця проблематика безпосередньо впливає на якість реалізації збору визначених законодавством платежів. При цьому необхідно наголосити на тому, що електронне адміністрування – це управління фактичним збором податків із застосування інноваційних технологій обробки даних. Однак йдеться не тільки про використання окремих електронних пристроїв, а про цілісну методологічну базу впровадження, розвитку та подальшого експлуатування електронних технологій адміністрування податків.

Нині електронне оподаткування, або ж адміністрування, знаходиться на стадії розробки. Низька динаміка розвитку цієї проблематики пов'язана, перш за все, з недостатністю її нормативного регулювання, але певний розвиток у цій сфері присутній. Становлення та еволюція електронного адміністрування податків простежується у різних структурних елементах цього явища, а саме: управлінні збором податку на додану вартість (далі – ПДВ), взаємодії суб'єктів оподаткування з контролюючими органами та податковій звітності.

Механізм електронного адміністрування податку на додану вартість (далі – ПДВ) регулюється нормами спеціальної постанови Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 569, якою затверджується порядок електронного адміністрування податку на додану вартість. Положення цього нормативного акта мають виключне значення для становлення і розвитку досліджуваної проблематики. Безпосередньо в Порядку зазначено, що ним визначається механізм відкриття та закриття рахунків у системі електронного адміністрування податку на додану вартість, особливості складення податкових накладних та розрахунків коригування кількісних і вартісних показників до податкових накладних у такій системі, а також механізм проведення розрахунків із бюджетом із використанням зазначених рахунків [12]. Положення нормативного акта також

розкривають особливості рахунків, що існують у системі електронного адміністрування ПДВ. Згідно із Порядком, такими є рахунки, відкриті платникам податку в Казначействі, на які такими платниками перераховуються кошти у сумі, необхідній для досягнення розміру суми податку, на яку платники податку мають право зареєструвати податкові накладні та/або розрахунки коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, а також у сумі, необхідній для сплати узгоджених податкових зобов'язань із податку [12]. Відкриття таких рахунків здійснюється безоплатно та автоматично. Крім цього, питання електронного адміністрування ПДВ є надзвичайно актуальними, адже починаючи з 2015 р. встановлено такі вимоги: податкові накладні складаються тільки в електронній формі; реєстрація всіх податкових накладних у Єдиному реєстрі податкових накладних; обов'язкове подання податкової звітності з ПДВ в електронній формі [1 с. 378].

Таким чином, електронне адміністрування ПДВ дає змогу здійснювати відповідні збори більш ефективно та оперативно. Але представлене явище не є одиничним проривом у сфері розвитку електронного адміністрування податків в Україні. Не менш визначним «поштовхом» є створення Електронного кабінету платника податків, концепцію якого було схвалено ще у 2012 р., але повноцінно сервіс почав функціонувати лише з 1 січня 2013 р. Нині нормативні положення, які б регулювали діяльність Електронного кабінету, закріплено у чинному ПКУ. Відповідно до положень цього законодавчого акта, сервіс є захищеним, персоналізованим та безпечним електронним сервісом, який надає безконтактні способи взаємодії платників податків та Державної фіскальної служби України з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. За допомогою цього сервісу платник податків має змогу: підготувати, заповнити та надіслати податкову звітність в електронному вигляді; переглядати дані про стан розрахунків із бюджетом (картки особових рахунків). Тобто Електронний кабінет треба розуміти як персональне автоматизоване робоче місце платника, працювати в якому він може без використання спеціально встановленого клієнтського обладнання [1, с. 378]. Варто також зазначити, що факт створення та поточне функціонування сервісу здійснюється на відповідних засадах: прозорість; контрольованість; інтеграція електронних систем, які використовуються платниками податків; своєчасність усунення виникаючих технічних проблем; автоматизованість; функціональність; спрощеність взаємодії контролюючого органу та платників податків; заборона втручання у діяльність сервісу тощо [13].

Враховуючи викладені відомості, можна дійти висновку, що Електронний кабінет являє собою один зі способів електронного адміністрування податків. Цей факт також підтверджується функціями сервісу, які надають змогу будь-якому платнику податків реалізовувати свої права та обов'язки у відповідних правовідносинах із приводу збору обов'язкових платежів, визначених законодавством. Відповідно до ч. 2 ст. 42-1 ПКУ, Електронний кабінет надає відповідним суб'єктам такі можливості: переглядати в режимі реального часу інформацію платника податків; проводити звірки розрахунків платників податків із державним та місцевими бюджетами; управляти сумами помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань та пені; автоматизовано визначати обов'язкові для заповнення та подання форми податкової звітності та рахунки для сплати податків і зборів конкретного платника податків; заповнювати, перевіряти та подавати податкову декларації, звітності до контролюючого органу; реєструвати, коригувати податкові накладні/розрахунки в Єдиному реєстрі податкових накладних та акцизних накладних в Єдиному реєстрі акцизних накладних; переглядати в режимі реального часу інформацію про податкові накладні/розрахунки коригування, реєстрація яких в Єдиному реєстрі податкових накладних зупинена; адміністративно оскаржувати рішення контролюючих органів тощо [13].

Розвиток електронного адміністрування податків також впливає на податкову звітність, реалізація якої здійснюється за допомогою спеціальних декларацій. Відповідно до положень Податкового кодексу, а саме ст. 46, податкова декларація – це документ, що подається платником податків контролюючому органу у строки, встановлені законом, на підставі якого здійснюється нарахування та/або сплата податкового зобов'язання або відображаються обсяги операції (операцій), доходів (прибутків), щодо яких податковим законодавством передбачено звільнення платника податку від обов'язку нарахування і сплати податку і збору, чи документ, що свідчить про суми доходу, нарахованого (виплаченого) на користь платників податків – фізичних осіб, суми утриманого та/або сплаченого податку [13]. Простіше кажучи, цей документ відображає факт виконання відповідними суб'єктами своїх зобов'язань перед державою. Податкова декларація є вагомим елементом процесу адміністрування податків, адже у ній фактично реалізується елемент звітності перед контролюючими органами. Законодавець допускає три форми подання цього документу: особисто, шляхом надсилання декларації поштою, засобами електронного зв'язку.

Остання форма подання декларації, на нашу думку, є найбільш ефективною. По-перше, вона уособлює в собі електронну складову частину процесу адміністрування загалом, а, по-друге, такий підхід забезпечує відсутність будь-яких фальсифікацій у податковій звітності. Адже електронна декларація подається з дотриманням усіх вимог електронного документообігу із застосуванням цифрового підпису. Платник податків самостійно визначає форму надання звітності. Відмовити у наданні декларації в електронній формі контролюючий орган має право лише при встановленні факту недійсності електронного цифрового ключа відповідного суб'єкта.

Висновки. Завершуючи розгляд представленого у науковому дослідженні питання, зазначимо, що явище «адміністрування» на території сучасної України є порівняно новим. Воно являє собою процес координування тієї чи іншої сфери діяльності, який ґрунтується на управлінській владі керівника, яку він реалізує через накази та розпорядження. Варто зазначити, що адміністрування податків за своєю сутністю є механізмом, за допомогою якого керується процес збору відповідних податків та інших обов'язкових платежів, визначених законодавством, а також забезпечується змога суб'єктів оподаткування реалізовувати свої обов'язки та права в рамках взаємодії з контролюючими органами. Своєю чергою, механізм електронного адміністрування податків представляє собою класичне явище управління процесом оподаткування з використанням спеціальних технологій, які полегшують його реалізацію. Нині найбільш стрімкий розвиток електронного адміністрування податків простежується в таких елементах цього явища: взаємодії суб'єктів оподаткування та контролюючих органів, податковій звітності, управлінні збором податку на додану вартість.

Список використаних джерел:

1. Огітчук М.Ф. Електронне оподаткування в системі обліку податку на додану вартість. Проблеми економіки. 2014. № 4. С. 376–381.
2. Калінеску Т.В. Адміністрування податків: навчальний посібник / Т.В. Калінеску, В.О. Корецька-Гармаш, В.В. Демидович. Центр учбової літератури. 2013. 290 с.
3. Марченко В.Б. Щодо застосування терміна «адміністрування податків, (обов'язкових платежів)» у Податковому кодексі України. Часопис Київського університету права. 2011. № 1. С. 120–123.
4. Економічна енциклопедія: у 3-х т. Т. 1 / редкол. С.В. Мочерний та ін. К.: ВЦ «Академія», 2001. 864 с.
5. Коваль О.О. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні. Наше право. 2015. № 1. С. 159–164.
6. Греца С.М. Теоретичні аспекти визначення поняття адміністрування податку на додану вартість. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2014. № 8. С. 74–76.
7. Дадашев А.З. Налоговое администрирование в Российской Федерации. Книжный мир. 2002. 173 с.
8. Вакулич І.П. Податкове адміністрування та ефективність податкової системи. Фінанси України. 2003. № 2. С. 54–59.
9. Новицький А.М. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні: монографія. НУДПС України, 2011. 444 с.
10. Іванов Ю.Б. Податковий менеджмент : підручник / Ю.Б. Іванов, А.І. Крисоватий, А.Я. Кизима, В.В. Карпова. К.: Знання. 2008. 525 с.
11. Бондаренко І.М. Деякі питання адміністрування податків і зборів (обов'язкових платежів): теорія та практика. URL: <http://ndi-fp.asta.edu.ua/thesis/89/#.VJgCSP8Ag>.
12. Постанова Кабінету Міністрів України Деякі питання електронного адміністрування податку на додану вартість: постанова, порядок № 569 від 16.10.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/569-2014-п>.
13. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755–VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.

МЕХАНІЗМ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКУ У СЛУЖБОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ СФЕРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено питанням зниження професійного ризику службових правовідносин у сфері національної безпеки України. Розглянуто сучасну парадигму ризику стосовно службових правовідносин сфери національної безпеки України. Визначено, що механізм зниження рівня професійного ризику в службових правовідносинах сфери національної безпеки України – це комплексні заходи законодавчого, управлінського та соціального характеру, результатом яких є зменшення впливу фактору ризику в їх діяльності та подолання негативного зовнішнього правового та інформаційного впливу при виконанні спеціальних заходів юридичного примусу щодо правопорушників із метою охорони національної безпеки держави, правопорядку та законних прав та інтересів громадян.

Ключові слова: професійний ризик, військова загроза, службові правовідносини, суб'єкти забезпечення національної безпеки.

Статья посвящена вопросам снижения профессионального риска служебных правоотношений в сфере национальной безопасности Украины. Рассмотрена современная парадигма риска относительно служебных правоотношений сферы национальной безопасности Украины. Определено, что механизм снижения уровня профессионального риска в служебных правоотношениях сферы национальной безопасности Украины – это комплексные меры законодательного, управленческого и социального характера, результатом которых являются уменьшение влияния фактора риска в их деятельности и преодоление негативного внешнего правового и информационного воздействия при выполнении специальных мер юридического принуждения для правонарушителей с целью охраны национальной безопасности государства, правопорядка и законных прав и интересов граждан.

Ключевые слова: профессиональный риск, военная угроза, служебные правоотношения, субъекты обеспечения национальной безопасности.

The article is devoted to the issues of reducing professional risk of service relations in the field of national security of Ukraine. The modern risk paradigm regarding official legal relations in the sphere of national security of Ukraine is considered. It is determined that the mechanism of reducing the level of professional risk in service relations of the sphere of national security of Ukraine – is a complex legislative, managerial and social measures, which result in reducing the influence of a risk factor in their activities and overcoming the negative external legal and information impact during the implementation of special measures of legal coercion for offenders in order to protect the national security of the state, the rule of law and legal rights and interests of citizens.

Key words: professional risk, military threat, service relations, subjects of national security.

Вступ. Реформування усіх сфер суспільного життя в Україні є очевидною і необхідною умовою демократичного розвитку держави, яка прагне до кращих європейських і світових стандартів демократії. В умовах сьогодення, наявних військових загроз і ризиків реформування службових правовідносин у сфері національної безпеки є одним із ключових питань. Разом із цим є реальні ризики, які супроводжують процеси реформування у всіх сферах суспільного життя.

На прикладі останніх чотирьох років ми можемо спостерігати наявні ризики, які виникали і мають місце нині під час реформування правоохоронної системи. Соціологічні дослідження яскраво демонструють вплив чинника публічності на оцінки населенням того чи іншого заходу публічної політики: там, де реформи супроводжувалися активним і позитивним висвітленням у засобах масової інформації, вони ставали головними подіями суспільного життя протягом тривалого періоду, ставлення громадськості набувало позитивного характеру, зокрема щодо децентралізації та реформи місцевого самоврядування. Однак була виявлена і негативна динаміка в оцінці реформ, на які покладалися великі сподівання та які на початкових стадіях сприймалися суспільством з ентузіазмом, наприклад, реформа правоохоронної системи та національної безпеки і оборони. Згідно із даними соціологічних досліджень, більшість респондентів нічого не знає про реформу державного управління (62%), а також про реформу національної безпеки і оборони (51%) [1]. Це вказує на існування ризику руху назад у процесі запровадження реформ. Варто говорити про недостатню науково обгрунтовану стратегію реформування правоохоронної системи, відсутність належного кадрового потенціалу для реалізації намічених реформ, нехтування думкою наукових і практичних працівників, їх експертних оцінок. Реалізація реформ правоохоронної системи сприймалася суспільством надзвичайно позитивно, але початковий імпульс було втрачено, багато інститутів правоохоронної системи залишилися нерезформованими. Такі науково непродумані, невиважені і поспішні рішення під час реформування правоохоронних органів призвели до погіршення стану боротьби зі злочинністю, зниження рівня розкриття злочинів, погіршення захисту прав і свобод громадян та власності, втрати державою контролю над злочинністю. Однак це були не лише помилки тактичного характеру. Зазначені прорахунки та ризики призвели до погіршення стану національної безпеки України через фактичну втрату державою однієї з найважливіших функцій – правоохоронної та втрати державою монополії на застосування сили.

Проблема ризику турбувала багатьох учених. Питання юридичних аспектів ризику вивчали А.П. Альгін, М.С. Грінберг, А.М. Колодій, В.А. Ойзенгіхт. Проблеми професійного ризику у сфері правоохоронної діяльності досліджували В.П. Столбовий, М.В. Ковалів, В.Г. Фатхутдінов. Окремі аспекти ризику у сфері національної безпеки досліджували В.П. Горбулін, В.А. Ліпкан, Д.О. Беззубов, Г.П. Ситник. Разом із тим питання вироблення механізму зниження ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки залишилось малодослідженим.

Постановка завдання. Мета статті – визначити і проаналізувати систему заходів, які впливають на зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України.

Результати дослідження. Сучасна парадигма ризику в системі службових правовідносин сфери національної безпеки України полягає у тому, що за сучасних умов докорінно змінилися традиційні уявлення про такі поняття і категорії, як національна безпека, внутрішні і зовнішні виклики та загрози, тероризм, гібридна війна, міжнародна організована злочинність тощо. З огляду на специфіку цих змін виникла нагальна потреба вироблення кардинальних підходів, пов'язаних із визначенням державної політики щодо пріоритетів побудови векторів внутрішнього управління службовими правовідносинами у сфері національної безпеки та захисту країни від внутрішніх загроз та зовнішнього втручання.

Категорія ризику та усі його прояви, що пов'язані з подоланням та протидією загрозам і небезпеці, вимагає прискіпливої уваги науковців та практиків [2]. Як правильно зазначив І.Ф. Надольний, у сучасній філософії одним із видів методології наукового пізнання є «парадигма», яка фіксує існування особливого типу знання, що не виконує безпосередньо пояснювальної функції, а є умовою певного виду теоретичної діяльності з пояснення та систематизації емпіричного матеріалу [3, с. 5]. Сучасну парадигму ризику стосовно службових правовідносин сфери національної безпеки України можна визначити у кількох аспектах, зокрема: 1) парадигма ризику як значення цього поняття в системі національної безпеки України, його невід'ємність та присутність на усіх рівнях; 2) парадигма ризику як спосіб осмислення буття системи національної безпеки України та «стиль мислення» [3, с. 275], який передбачає наявність ризику у будь-якій діяльності, пов'язаній із забезпеченням сталості функціонування системи національної безпеки України; 3) парадигма як місце і роль ризику у системі національної безпеки України та його прямиий вплив на діяльність усіх органів виконавчої влади при забезпеченні функціонування системи в суспільстві.

Багато фахівців під поняттям «ризик» розуміють можливість того, що результати діяльності або ж бездіяльності людини призведуть до наслідків, які здійснюють вплив на існування чи можливість виникнення ситуації, за якої формуються передумови протидії реалізації національ-

ним інтересам, а також діяльність в умовах підвищеної небезпеки в надії на успіх. Очевидно, у такому разі поняття «ризик» семантично майже не відрізняється від поняття «загроза» [4, с. 137]. Водночас чимало фахівців пропонують використовувати поняття «ризик» як міру (ступінь) «небезпеки», а саме як розрахункову кількісну оцінку ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці у разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Зокрема, ризик національній безпеці може бути наслідком неадекватності, відсутності чи несвоєчасності реакції (дій, заходів тощо) з боку суб'єктів національної безпеки на чинники, які породжують небезпеку реалізації національних інтересів.

Аналіз ризику, а саме: його виявлення, дослідження, розрахунок прогнозних оцінок, підготовка пропозицій щодо його зменшення, тобто ймовірного розміру шкоди (збитку) для національної безпеки у разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації) тощо можливий як у статичному, так і в динамічному значенні. У статичному значенні аналіз ризику національній безпеці полягає у способі його виразу, що диференціюється залежно від сфери його визначення. У динамічному значенні аналіз (визначення) та оцінка ризику полягають у відмінності (диференціації) ступеня (оцінки) його розподілу пропорційно масштабу очікуваних втрат від настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Тому, наприклад, залежно від специфіки завдання, яке вирішиться, можна розрізняти малий, великий, прийнятний, критично допустимий, недопустимий ризик тощо. Зазначимо, що в останньому випадку йдеться про найвищу ступінь несприятливих наслідків (шкоди, збитків, втрат) для національних інтересів (національної безпеки). Оскільки діяльність суб'єктів національної безпеки зумовлена необхідністю реалізації національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави, доцільно розрізняти політичні, економічні, соціальні та гуманітарні (духовні) ризики національній безпеці [4, с. 138–139].

Спираючись на дослідження науковців, можна стверджувати, що механізм зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України – це комплексні заходи законодавчого, управлінського та соціального характеру, результатом яких є зменшення впливу фактору ризику в їх діяльності та виключення або подолання негативного зовнішнього правового та інформаційного впливу на цю діяльність при виконанні спеціальних заходів юридичного примусу щодо правопорушників із метою охорони національної безпеки держави, правопорядку та законних прав та інтересів громадян України.

Метою практичного застосування механізму зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України є усунення причин і умов, які є загрозою національній безпеці, підвищення рівня безпеки не лише сектору безпеки й оборони, а й усіх суб'єктів органів державної влади і місцевого самоврядування, покращення їх взаємодії, забезпечення особистої безпеки персоналу з тим, щоб зменшити кількість загиблих службовців та таких, що отримали поранення під час виконання службових обов'язків. З огляду на комплекс заходів, що забезпечують досягнення мети, на дослідників покладено, по-перше, завдання у подоланні протиріч правового та суспільного характеру у службових правовідносинах сфери національної безпеки України, по-друге, розроблення практичних рекомендацій щодо зниження наслідків негативного впливу під час реалізації ризикової ситуації, по-третє, визначення меж практичних можливостей впливу й управління ситуацією ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України.

Варто погодитися з Д.О. Беззубовим, який вважає, що основними елементами механізму зниження рівня юридичних ризиків є такі: а) законодавчий елемент; б) елемент спеціальної підготовки; в) аналітичний елемент [2, с. 164]. Однак, на наш погляд, зазначені елементи варто доповнити наступним чином. Правомірний управлінський ризик варто визнати необхідною складовою частиною стратегії і тактики ефективного управління. Метою управління безпекою об'єктів службових правовідносин сфери національної безпеки України є здійснення заходів, спрямованих на зниження професійного ризику до його реально можливого рівня. Система управління ризиками у службових правовідносинах сфери національної безпеки України включає комплекс технічних, організаційних, адміністративних, економічних, правових, управлінських методів, направлених на зниження ступеню ризику, забезпечення особистої безпеки всіх учасників правоохоронної діяльності [5, с. 70–95]. На підставі аналізу наукової літератури та практичного досвіду варто додати, що в рамках механізму зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України основними елементами щодо зниження ризиків є законодавчі (правові), технічні, адміністративні (організаційні, управлінські), економічні, тактико-спеціальні та соціальні заходи.

Законодавчою складовою частиною у механізмі зниження рівня професійного ризику суб'єктів службових правовідносин сфери національної безпеки України є заходи щодо внесення змін і доповнень до чинного вітчизняного законодавства, що регулює службові правовідносини цієї сфери задля зниження рівня правових колізій у цій сфері. До законодавчих (правових) заходів належить недосконалість норм права, які регулюють професійний ризик у службових правовідносинах сфери національної безпеки України.

Професійний ризик у діяльності суб'єктів службових правовідносин у сфері національної безпеки України можна розглядати як спеціальну норму (обставину) щодо загальної норми (обставини), якою є виконання професійних і службових функцій, тому що право на вчинення дій, пов'язаних із професійним ризиком (що випливає із самої назви цієї обставини), виникає тільки у зв'язку з виконанням службовою особою своїх професійних і службових функцій. Виконання професійних і службових функцій службовими особами у сфері національної безпеки України варто розглядати як загальну норму (обставину) і стосовно таких її окремих видів, як обов'язковість виконання наказів, а також виконання інших обов'язків військової служби.

Доцільно також у процесі аналізу ризиків розрізняти їх складники, зокрема, зовнішньополітичні, внутрішньополітичні, фінансові, інвестиційні, інформаційні, воєнні тощо.

Основними факторами, які здійснюють визначальний вплив на величину (ступінь, міру, рівень) ризику національної безпеки, є невизначеність, суперечливість, неповнота, неточність інформації, яка використовується у підготовці державно-управлінських рішень стосовно того чи іншого об'єкта управління. Так, у разі прийняття рішення щодо забезпечення політичної безпеки важливими факторами є не тільки інтереси та поведінка учасників управлінських та суспільно-політичних відносин, а й можливі впливи (тиск) суб'єктів міжнародних відносин. У загальному випадку є підстави стверджувати, що найменші ризики за ступенем нанесення збитку (шкоди) національній безпеці зумовлені викликами, а значні – загрозами життєво важливим національним інтересам [4, с. 139].

Під час аналізу та оцінки ризиків національної безпеки й прийнятті державно-управлінського рішення стосовно реалізації національного інтересу, як правило, мають бути піддані детальному аналізу такі елементи ризику:

- ймовірність виникнення бажаного результату;
- можливість відхилення від поставленої мети, заради чого має виконуватися вибрана альтернатива;
- відсутність упевненості в досягненні поставленої мети;
- можливість виникнення небажаних наслідків при виконанні (невиконанні) тих чи інших дій в умовах невизначеності;
- матеріальні, моральні та інші витрати, пов'язані із впровадженням вибраної в умовах невизначеності альтернативи;
- очікування загрози невдачі в результаті вибору альтернативи та її реалізації [4, с. 139].

Таким чином, аналіз понять «небезпека», «загроза», «ризик», «виклик» та взаємозв'язку між ними дає змогу стверджувати, що поняття «небезпека» виступає узагальнюючим поняттям щодо будь-яких чинників, які можуть бути розцінені як такі, що здатні завдати шкоду (збиток) національним інтересам. Тому воно більш загальне, ніж поняття «загроза» та «виклик». У зв'язку з цим можна говорити про множину (спектр) небезпек на деякому інтервалі від максимально можливого її рівня, який є загрозою самому існуванню об'єкта до рівня, коли небезпекою практично можна знехтувати. Поняття «ризик» пов'язане з можливістю настання якоїсь події негативного характеру та об'ємом (обсягом) шкоди, яка може бути завдана об'єкту (суб'єкту). Тому це поняття може слугувати мірою для кількісної оцінки небезпеки [4, с. 140].

Удосконалюючи службові правовідносини у сфері національної безпеки України в умовах ризику, необхідно стимулювати творчість, ініціативу, пошук нових, нестандартних способів та прийомів вирішення управлінських завдань і функцій. Розглядаючи сутність управління безпекою суб'єктів службових правовідносин у сфері національної безпеки України, необхідно зазначити нижченаведене.

1. Управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України є безумовним елементом цілісної системи управління суб'єктами службових правовідносин у цій сфері і її підсистеми – управління персоналом.

2. Загальна мета управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України – здійснення системи заходів, спрямованих на зниження професійного ризику до реально можливого рівня.

3. Суб'єктами управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України є керівний склад цих органів та структури, що відповідають за роботу з персоналом.

4. Стратегічними завданнями управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України є:

- вивчення та аналіз головних факторів і причин трагічних випадків під час виконання професійних обов'язків;
- впровадження спеціальних програм підготовки до дій у небезпечних ситуаціях;
- регулювання питань професійного захисту працівників;
- усунення небезпечних умов діяльності.

5. Як самостійний напрям управління персоналом, управління безпекою працівників потребує відповідного наукового, освітнього та тактичного супроводження [6, с. 230].

Висновки. Впровадження інституту правомірного професійного ризику в щоденну практичну діяльність службових осіб сфери національної безпеки України в процесі проведення правової реформи, формування правової держави варто визнати необхідним у подальшому вдосконаленні процесу забезпечення захисту прав людини. Визнання правомірного професійного ризику як явища суспільно-корисного обставиною, яка звільняє від відповідальності. Введення в практичну діяльність службових осіб сфери національної безпеки України вказаного інституту сприятиме вдосконаленню механізму правового регулювання, покращенню управлінської діяльності, підвищенню ефективності у боротьбі зі злочинністю. Правомірний управлінський ризик варто визнати необхідним складником стратегії і тактики ефективного управління. Механізм зниження ризику в діяльності службових осіб сфери національної безпеки України включає в себе комплекс технічних, організаційних, адміністративних, економічних правових, управлінських методів, спрямованих на зниження ступеню ризику, забезпечення особистої безпеки всіх учасників цієї діяльності. Кожен елемент у цьому механізмі перебуває у нерозривному зв'язку з іншими і забезпечує зниження ризику в діяльності службових осіб сфери національної безпеки України. Надання пріоритету одному з елементів і нехтування іншими призводить до збільшення рівня ризику в діяльності службових осіб сфери національної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Рівень поінформованості населення України про реформи, оцінка впливу реформ на особисте становище громадян проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 27 червня 2018 року в усіх регіонах України. URL: <http://razumkov.org.ua/napryamki/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-poinformovanosti-naselennia-ukrainy-pro-reformy-otsinka-vplyvu-reform-na-osobyste-stanovyshche-hromadian>.

2. Беззубов Д.О. Юридичний ризик при застосуванні примусу в службово-бойовій діяльності органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 21.07.05. Київ, 2010. 215 с.

3. Філософія: навч. посіб. / за заг. ред. І.Ф. Надольного. Київ, 2008. 274 с.

4. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ: НАДУ, 2011. 730 с.

5. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Остапенка. Львів: ЛІВС, 2002. 252 с.

6. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа, 1996. 398 с.

ДЖЕРЕЛА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті визначено джерела публічного адміністрування охорони права власності як широковідомі, визнані та поширені у суспільстві форми зовнішнього вираження та офіційного закріплення правових норм, що визначають поведінку суб'єктів публічного адміністрування охорони права власності та формують умови виникнення, зміни та припинення правовідносин щодо охорони права власності. Розкрито, що система джерел публічного адміністрування охорони права власності включає: 1) Конституцію України, закони України та підзаконні нормативно-правові акти в площині публічного адміністрування охорони права власності; 2) міжнародні джерела (міжнародні конвенції, багатосторонні міждержавні угоди, акти органів міжнародних організацій); 3) неформалізовані джерела права (загальні принципи права, звичаї та традиції, норми моралі); 4) судові рішення (Конституційного суду України, Верховного Суду України, Європейського Суду з прав людини тощо).

Ключові слова: джерела права, закони, охорона права власності, підзаконні нормативно-правові акти, публічне адміністрування, судові рішення.

В статье определены источники публичного администрирования охраны права собственности как широко признанные и распространенные в обществе формы внешнего выражения и официального закрепления правовых норм, определяющих поведение субъектов публичного администрирования охраны права собственности и формируют условия возникновения, изменения и прекращения правоотношений по охране права собственности. Раскрыто, что система источников публичного администрирования охраны права собственности включает: 1) Конституцию Украины, законы Украины и подзаконные нормативно-правовые акты в плоскости публичного администрирования охраны права собственности; 2) международные источники (международные конвенции, многосторонние межгосударственные соглашения, акты органов международных организаций); 3) неформализованные источники права (общие принципы права, обычаи и традиции, нормы морали); 4) судебные решения (Конституционного суда Украины, Верховного Суда Украины, Европейского Суда по правам человека).

Ключевые слова: источники права, законы, охрана права собственности, подзаконные нормативно-правовые акты, публичное администрирование, судебные решения.

The article defines the sources of public administration of property rights protection as well-known, acknowledged and distributed in the society forms of external expression and official consolidation of legal norms that determine the behavior of subjects of public administration of property rights protection and form conditions for the emergence, modification and termination of legal relations regarding the protection of property rights. It is disclosed that the system of sources of public administration of property rights protection includes: 1) the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine and subordinate legal acts in the area of public administration of property rights protection; 2) international sources (international conventions, multilateral intergovernmental agreements, acts of organs of international organizations); 3) unformalized sources of law (general principles of law, customs and traditions, norms of morality); 4) court decisions (the Constitutional Court of Ukraine, the Supreme Court of Ukraine, the European Court of Human Rights, etc.).

Key words: sources of law, laws, protection of property rights, subordinate legal acts, public administration, court decisions.

Вступ. Джерела права є однією з центральних категорій права загалом як у прикладному, так і у теоретико-пізнавальному відношенні, тож природно, що питання дослідження цієї категорії має багату історію. На рівні правозастосування спроби зрозуміти, що є джерелом формування діючих у суспільстві приписів та як відрізнити загальнообов'язкову для виконання норму певного системного рівня від норм інших рівнів, робилися з давніх-давен [9, с. 221].

Визначення і розуміння сутності юридичних джерел права, а відповідно, і системи, яку вони становлять, перебувають у тісній залежності від правових шкіл і концепцій, виходячи з яких формулюється конкретна дефініція, адже практично кожна з них пропонує свій погляд на право, претендуючи на універсальне пояснення його буття [9, с. 221].

Історичний досвід переконливо доводить, що в міру розвитку й удосконалення політичної організації суспільства змінюються і механізми правового регулювання адміністративних відносин, розширюється коло джерел адміністративного права, змінюється система співвідпорядкованості, оскільки триває побудова гармонічних відносин «особистість-товариство-держава», змінюються структура і розподіл компетенції між органами публічної влади. У зв'язку із цим вивчення джерел адміністративного права та їх системно-ієрархічна побудова становлять безсумнівний «вічний» науковий інтерес [14, с. 98].

Таким чином, зміна суспільних відносин, всебічні посягання на право власності як на суспільне благо, потреба у новому правовому регулюванні права власності зумовлюють актуальність дослідження джерел публічного адміністрування охорони права власності в Україні.

Джерела права, як предмет дослідження зумовлювали значний інтерес зі сторони науковців, до числа яких, зокрема, входить В. Галуцько, В. Демченко, П. Діхтієвський, А. Древянко, Н. Задирака, А. Іванишук, В. Кириченко, О. Константиї, О. Кузьменко, О. Куракін, Н. Мазаракі, Р. Мельник, Н. Пархоменко, О. Петришин, С. Погребняк, В. Решота, В. Смородинський, С. Стеценко, Н. Хомюк та ін.

Однак проблематика, пов'язана з правом власності, є багатогранною, причому кожна з проблем може бути предметом окремого фундаментального дослідження, що зумовлює актуальність дослідження джерел публічного адміністрування охорони права власності в Україні.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, думок із цієї проблематики вчених-правників і чинного законодавства з'ясувати джерела публічного адміністрування охорони права власності в Україні.

Результати дослідження. З метою визначення джерел публічного адміністрування охорони права власності в Україні необхідно визначити загальне поняття «джерела права», розкрити зміст категорії «джерела публічного адміністрування охорони права власності», її особливості, а також визначити перелік джерел, які є базою публічного адміністрування охорони права власності.

З позицій теоретиків права, термін «джерело права» часто розглядається у таких значеннях: джерело права в матеріальному розумінні – це суспільні відносини, які розвиваються і зумовлюють виникнення, розвиток та зміст права; джерело права в ідеологічному розумінні – це виражена в офіційній формі сукупність юридичних ідей, поглядів, теорій, під впливом яких утворюється і функціонує право; джерело права у формальному (юридичному) розумінні – це офіційні форми зовнішнього вираження і закріплення правових норм, що діють у певній державі, тобто це і є власне форма права [3, с. 23].

Свою чергою, Н. Пархоменко формує, що джерело права у формально-юридичному значенні – це зовнішня форма існування норм права у вигляді письмового документа (правового припису), виданого в межах повноважень суб'єктів правотворчості, згідно зі спеціальною процедурою, має юридичну силу та обов'язковість виконання, відображає волю суб'єктів правотворчості та спрямоване на регулювання суспільних відносин [8, с. 333].

Теоретик О. Петришин розкриває, що джерело права – це визнана в конкретному суспільстві офіційна форма (спосіб) зовнішнього вираження та закріплення норм права, посилення на яку підтверджують їхнє існування [2, с. 32].

Отже, джерела права – це широковідома, визнана та поширена у суспільстві форма зовнішнього вираження та офіційного закріплення правових норм, що визначають загальносуспільну та обов'язкову поведінку суб'єктів у певних правовідносинах.

Щодо вчених-адміністративістів, то В. Решота розуміє поняття «джерела адміністративного права» не лише як форму зовнішнього вираження і закріплення адміністративно-правових норм, але й інших загальнообов'язкових регуляторів суспільних відносин в адміністративно-правовій сфері, на підставі яких норми адміністративного права виникають, змінюються, зупиняються та перестають діяти [10, с. 108].

В. Галушко, П. Діхтієвський та О. Кузьменко визначають, що джерела адміністративного права – це засіб зовнішнього оформлення адміністративно-правових норм, який засвідчує їх державну загальнообов’язковість (засоби, форми вираження й закріплення публічної волі) [4, с. 51].

Вчений О. Константи́й під джерелами адміністративного права розуміє зовнішні форми встановлення і вираження загальнообов’язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління, акти правотворчості державних органів (законодавчих, виконавчих, судових, господарського управління), місцевих рад та їх виконкомів, а іноді громадських організацій (коли вони виконують функції виконавчої влади) [7, с. 23].

Науковець Н. Задирака розкриває джерела права у сфері правової охорони публічного майна, що з позиції вченого є встановленими державою або визнаними нею офіційними документальними формами зовнішнього виявлення й закріплення норм права, що мають загальнообов’язкове або локальне значення та є безпосередньою підставою для виникнення суб’єктивних прав і обов’язків у сфері дії правового режиму публічного майна [6, с. 22].

Формально-юридичне уявлення про джерела сучасного адміністративного права, зокрема, у сфері правової охорони публічного майна, як зазначає Н. Мазаракі, має базуватися на таких засадах: по-перше, під джерелами права треба розуміти лише джерела нормативно-правової інформації, тобто інформації про зміст конкретних правил поведінки, встановлених або санкціонованих державою й забезпечених її примусом. Ні виток формування таких правил, ні процес їх створення, ні їхні соціальні детермінанти у формально-юридичному сенсі джерелами адміністративного права слугувати не можуть; по-друге, коло джерел адміністративного права не вичерпується актами законодавства (законами та підзаконними нормативно-правовими актами). Подібне уявлення про їх природу – це рефлексія радянської правової доктрини, яка постулювала право як «зведену в закон волю панівного класу». Об’єктивно перелік джерел сучасного адміністративного права значно ширший, він охоплює цілу низку «незаконодавчих» джерел, якими визначаються (закріплюються, виражаються, конкретизуються) загальнообов’язкові правила поведінки у сфері публічного адміністрування; по-третє, при всій різноманітності джерел адміністративного права їх система має чітко окреслені межі. До неї входять далеко не всі соціальні регулятори, а лише ті, які держава визнала загальнообов’язковими та юридично значущими. Іншими словами, джерела інших соціальних норм (традицій, звичаїв тощо) мають розглядатися як адміністративно-правові тільки за умови їх державного санкціонування. Тільки за цієї умови відповідні соціальні норми набувають правового характеру, а їх джерела трансформуються в джерела права [5, с. 145].

Таким чином, джерела публічного адміністрування охорони права власності – це широковідомі, визнані та поширені у суспільстві форми зовнішнього вираження та офіційного закріплення правових норм, що визначають поведінку суб’єктів публічного адміністрування охорони права власності та формують умови виникнення, зміни та припинення правовідносин щодо охорони права власності.

Розкривши загальне поняття «джерела права», варто визначити систему джерел публічного адміністрування охорони права власності. Термін «система джерел права» дедалі частіше використовується у вітчизняній юридичній літературі, хоча попри це в українській юридичній науці та практиці стійке використання має поняття «система законодавства» у широкому розумінні (як сукупність нормативно-правових актів). Останнє свідчить про те, що єдина вітчизняна концепція «системи джерел права» не сформована і дотепер, а це породжує низку проблем у вітчизняній юридичній науці та в юридичній практиці [12, с. 33].

Система джерел права складається з багатьох різнорідних частин, які перебувають у взаємодії. В системі джерел права можуть бути виділені як окремі джерела права, так і підсистеми форм права (наприклад, система законодавства), які взаємодіють між собою за допомогою різноманітних системних зв’язків. Система джерел права розвивається нелинійно, не можна однозначно передбачити майбутні параметри її розвитку, невідомо, як саме і в якій саме спосіб відбуватиметься її розвиток, яким конкретно чином буде врегульовано ту чи іншу сферу регулювання [9, с. 221].

Науковець А. Дрєв’яно робить висновок про те, що система джерел права – результат руху і взаємодії правосвідомості, юридичної практики і системи юридичних інституцій. Жодне джерело права не повинно мати довільний характер та ігнорувати чинну правову систему країни. Джерела права зосереджують у собі не лише норми права, але й об’єктивно зумовлений процес їх утворення і реалізації, і виступають як засоби формалізованого закріплення не лише самого позитивного права, а й окремих моментів стадій становлення і реалізації права. Система юридичних джерел права історично складається в будь-якому централізованому суспільстві як відповідь

на необхідність упорядкування, уніфікації процесу правового регулювання. Внаслідок своєї сутності і виконуваних функцій ця узгодженість становить єдине системне утворення, коли джерела права можуть досконально виконати свої функції. Таке утворення несе в собі оптимальні важелі стабільності і формалізованості, чіткості і ясності, ієрархічності та ефективності [9, с. 221].

Вчений Н. Пархоменко виокремлює такі ознаки системи джерел права: а) вона складається з багатьох різнорідних частин – підсистем джерел права – системи нормативно-правових актів, системи нормативно-правових договорів, системи правових прецедентів, які взаємодіють завдяки системним зв'язкам; б) її здатність до змін унаслідок впливу, як із боку інших підсистем правової системи, так і з боку нормоутворених джерел права; різка зміна обставин може призвести до її нестабільності, до фрагментації системи джерел права, коли частина джерел права не діє або суперечить іншій частині, паралізуючи її; в) у процесі розвитку переходить з рівня на рівень – від звичаєвого неписаного права – до писаного права, від фрагментарних нормативних сукупностей через кодифікацію – до складної динамічної системи; г) у процесі функціонування завдяки системним зв'язкам виявляються нові принципи правоположення, приписи існування яких не передбачені у процесі її формування, які прямо не закріплені в юридичних джерелах права; г) охоплює національну; ієрархічну та горизонтальну (галузеву) структуру; д) характеризується внутрішньою узгодженістю (взаємозв'язок та несуперечність джерел права); е) має суб'єктивно-об'єктивний характер (суб'єктивний – системність джерел права формується суб'єктами правотворчості, але при цьому є об'єктивна потреба її існування); є) спостерігається активний характер джерел права, що виявляється не лише стосовно системи права чи правової системи загалом, але й щодо безпосередньо пов'язаних із правом систем (судової, системи законодавчих і виконавчих органів державної влади тощо); ж) наділена динамічністю, що виявляється у такому: пряма та безпосередня дія; удосконалення джерел права; оновлення; процеси диференціації та інтеграції джерел права [11, с. 183].

Таким чином, для системи джерел публічного адміністрування охорони права власності характерні такі особливості: 1) поєднання різних груп джерел права (законів, підзаконних актів, міжнародних актів тощо); 2) внутрішня узгодженість норм, тобто їх несуперечливість одна одній та постійна взаємодія між собою; 3) підтримує рівні здійснення публічного адміністрування охорони права власності в Україні; 4) постійна динаміка, тобто через зміну суспільних відносин з'являється потреба в новому правовому регулюванні; 5) визначає поведінку суб'єктів публічного адміністрування охорони права власності; 6) значну частину становлять саме норми адміністративного права.

В. Демченко впевнено вважає, що система джерел адміністративного права знаходиться у процесі розвитку та постійно зазнає змін шляхом доповнення її традиційного переліку. Цей процес привертає увагу багатьох науковців, і їхні думки часто принципово різняться. З позиції вченого, сучасну систему джерел адміністративного права в Україні мають формувати нормативно-правові акти державних органів України, міжнародні джерела та рішення національних судів. Саме така система відповідатиме потребам нашої країни, яка знаходиться на стадії розвитку та демократизації [14, с. 100].

Професор В. Галуцько визначає, що для більш точного визначення змісту, функціонального призначення і ролі кожного з джерел адміністративного права здійснюється їх поділ на певні групи та види. Джерелами адміністративного права вчений вважає: національні джерела адміністративного права – Конституцію, інші закони України та підзаконні нормативно-правові акти; міжнародні джерела адміністративного права – міжнародні договори; акти органів міжнародних організацій; неформалізовані джерела адміністративного права – норми природного права – загальні принципи права; звичаї та традиції; норми моралі; судові рішення (судові прецеденти) – рішення Конституційного суду України та Верховного Суду України, Європейського Суду з прав людини, інших міжнародних судових установ [4, с. 52].

Суддя А. Іванищук формує джерела адміністративного права в максимально широкому сенсі, включаючи до їх системи Конституцію України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори, акти міжнародних організацій, загальні принципи права, традиції, звичаї, мораль, рішення вітчизняних і зарубіжних судових установ. Окрім цього, вчений пропонує вважати джерелами права затверджені цими актами статуту, положення, інструкції та концепції, спрямовані на регулювання адміністративно-правових відносин [13, с. 355–356].

Отже, враховуючи вищевказані позиції вчених, система джерел публічного адміністрування охорони права власності включає: 1) Конституцію України, закони України та підзаконні нормативно-правові акти в площині публічного адміністрування охорони права власності;

2) міжнародні джерела (міжнародні конвенції, багатосторонні міждержавні угоди, акти органів міжнародних організацій); 3) неформалізовані джерела права (загальні принципи права, звичаї та традиції, норми моралі); 4) судові рішення (Конституційного суду України, Верховного Суду України, Європейського Суду з прав людини тощо).

Висновки. Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки щодо джерел публічного адміністрування охорони права власності:

- джерела права – це широковідома, визнана та поширена у суспільстві форма зовнішнього вираження та офіційного закріплення правових норм, що визначають загальносуспільну та обов'язкову поведінку суб'єктів у певних правовідносинах;

- для системи джерел публічного адміністрування охорони права власності характерні такі особливості: 1) поєднання різних груп джерел права (законів, підзаконних актів, міжнародних актів тощо); 2) внутрішня узгодженість норм, тобто їх несуперечливість одна одній та постійна взаємодія між собою; 3) підтримує рівні здійснення публічного адміністрування охорони права власності в Україні; 4) постійна динаміка, тобто через зміну суспільних відносин з'являється потреба в новому правовому регулюванні; 5) визначає поведінку суб'єктів публічного адміністрування охорони права власності; 6) значну частину становлять саме норми адміністративного права;

- система джерел публічного адміністрування охорони права власності включає: 1) Конституцію України, закони України та підзаконні нормативно-правові акти в площині публічного адміністрування охорони права власності; 2) міжнародні джерела (міжнародні конвенції, багатосторонні міждержавні угоди, акти органів міжнародних організацій); 3) неформалізовані джерела права (загальні принципи права, звичаї та традиції, норми моралі); 4) судові рішення (Конституційного суду України, Верховного Суду України, Європейського Суду з прав людини тощо).

Отже, джерела публічного адміністрування охорони права власності – це широковідомі, визнані та поширені у суспільстві форми зовнішнього вираження та офіційного закріплення правових норм, що визначають поведінку суб'єктів публічного адміністрування охорони права власності та формують умови виникнення, зміни та припинення правовідносин щодо охорони права власності.

Список використаних джерел:

1. Галуцько В.В. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
2. Петришин О.В., Погребняк С.П., Смородинський В.С. Теорія держави і права: підручник. Харків.:Право,2015. 368 с.
3. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 264 с.
4. Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Мазаракі Н.А. Джерела адміністративного права. Право і суспільство. 2015. № 1/2015. С. 141–147.
6. Задирака Н.Ю. Сутність джерел права у сфері правової охорони публічного майна. Адміністративне право і процес. 2016. № 1 (15). С. 13–22.
7. Конstantий О.В. Джерела адміністративного права України: монографія. Київ: Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. 120 с.
8. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології : монографія. Київ: Юридична думка, 2008. 336 с.
9. Древянко А.С. Система джерел права як особливе правове явище Актуальні проблеми держави і права. 2008. Вип. 42. С. 215–221.
10. Решота В. Основні підходи до визначення поняття «джерело адміністративного права». Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2016. № 855. С. 100–108.
11. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології : монографія. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. 336 с.
12. Хомюк Н. Система джерел права: деякі теоретичні аспекти. Вісник Львівського університету. Сер. : Юридична. 2013. Вип. 58. С. 27–33.
13. Іванищук А.А. Нормативне регулювання діяльності судової гілки влади: нормативно-правові аспекти. Форум права. 2013. № 1. С. 355–358.
14. Демченко В.О. Проблемні аспекти систематизації джерел адміністративного права в Україні. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». 2018. № 7(1). С. 98–101.

СИСТЕМА НОРМАТИВНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

У статті досліджується сучасний стан нормативно-правового статусу учасників виконавчого провадження. Проаналізовано низку нормативних актів, які деталізують правовий статус окремих учасників виконавчого провадження, та визначено основні напрями удосконалення правової бази, що регулює адміністративно-правовий статус учасників виконавчого провадження.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, учасники виконавчого провадження, нормативно-правовий акт, стадії судового провадження.

В статье исследуется современное состояние нормативного правового статуса участников исполнительного производства. Проанализирован ряд нормативных актов, которые детализируют правовой статус отдельных участников исполнительного производства, и определены основные направления совершенствования правовой базы, регулирующей административно-правовой статус участников исполнительного производства.

Ключевые слова: административно-правовой статус, участники исполнительного производства, нормативно-правовой акт, стадии судебного производства.

The article examines the current state of the normative-legal status of participants in executive proceedings. The article analyzes a number of normative acts that detail the legal status of individual participants in the enforcement proceedings and outlines the main directions of improvement of the legal framework governing the administrative and legal status of participants in the enforcement proceedings.

Key words: administrative-legal status, participants in executive proceedings, normative-legal act, stages of judicial proceedings.

Вступ. Урегульованість тих чи інших правовідносин у суспільстві є не лише показником ступеню розвитку держави, а й мірою поваги до особистості. Це можливо виключно завдяки існуванню права (правових норм), яке виступає мірилом допустимої чи прийнятної поведінки особи, оскільки воно закріплює їх права і обов'язки. Не є винятком у цьому сенсі і сфера права, що регулює здійснення виконавчого провадження в Україні. Існує цілий перелік норм, що врегульовують ці правовідносини та забезпечують формування і реалізацію адміністративно-правового статусу учасників виконавчого провадження. Разом із тим неврегульованість окремих моментів призводить не лише до порушення прав учасників виконавчого провадження, а й перешкоджає досягненню цілей виконавчого провадження.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні системи нормативно-правових актів, яким закріплюється адміністративно-правовий статус учасників виконавчого провадження.

Дослідженням проблематики адміністративно-правового статусу учасників виконавчого провадження в окремих аспектах займалися В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.П. Голосніченко, А.С. Васильєв, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Н.Р. Нижник, О.В. Петришин, А.О. Селіванов та інші. Разом із тим реформування вітчизняного законодавства зумовлює необхідність пошуку нових шляхів удосконалення правового стану учасників виконавчого провадження.

Результати дослідження. Досить часто в науковій літературі використовують поряд із терміном «нормативне визначення» низку інших, а саме: «правове визначення», «правове регулювання», «нормативно-правове регулювання». Разом із тим усі зазначені висловлювання мають спільне змістове наповнювання, оскільки є синонімами. Тому нормативне визначення можна

розглядати: як результативний, нормативно-організуючий вплив, який здійснюється на суспільні відносини за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів) із метою їх впорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних потреб [1, с. 145]; як упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток, які здійснюються за допомогою права і сукупності правових засобів [2, с. 529]; як юридичну функцію, що реалізується державою в процесі впливу на суспільні відносини і за допомогою якої поведінка учасників цих відносин узгоджується з вимогами і дозволами, котрі містяться в нормах права, легальність та обов'язковість яких підтримується суспільством і забезпечується можливістю застосування владної сили держави [2, с. 437]. На нашу думку, останнє тлумачення є найбільш вдалим.

Між тим усю нормативно-правову базу, яка визначає адміністративно-правовий статус учасників виконавчого провадження, можна умовно поділити на: зовнішню, яка створюється за межами системи органів виконавчої служби (Конституція, закони та постанови Верховної Ради, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, міжнародні нормативно-правові акти), та внутрішню, тобто відомчу нормативну базу, якій належить значне місце [3, с. 456].

Адміністративно-правовий статус учасників виконавчого провадження головним чином визначають такі нормативні акти: Конституція України [4], закони України «Про виконавче провадження» [5], «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [6], «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [7], «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [8], «Про захист персональних даних» [9], «Про інформацію» [10], «Про доступ до публічної інформації» [11], «Про державну службу» [12], «Про запобігання корупції» [13], «Про очищення влади» [14] «Кодекс адміністративного судочинства України» [15], «Кодекс України про адміністративні правопорушення» [16], «Цивільний процесуальний кодекс України» [17], «Кримінальний процесуальний кодекс України» [18], «Господарський процесуальний кодекс України» [19], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку використання коштів виконавчого провадження» [20], накази Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень» [21], «Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна» [22], «Про реалізацію арештованого майна шляхом проведення електронних торгів» [23] та інші.

Отже, зупинимось лише на аналізі окремих, найбільш вважливих нормативно-правових актів, оскільки в рамках статті неможливо приділити належну увагу кожному з них. Розпочнемо аналіз правової бази з Конституції України, яка є підґрунтям для врегулювання правових відносин у будь-якій сфері суспільного життя. Саме в цьому документі закріплені основні цінності держави, визначено характер взаємовідносин у суспільстві.

Так, Конституція України як Основний Закон держави, насамперед, передбачає загальне регулювання питань діяльності державної виконавчої служби. Зокрема, в ст. 19 закріплено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. При цьому Конституція акцентує на тому, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [4]. Тим самим держава визнає власну відповідальність перед людиною за свою діяльність.

Крім того, Конституція України гарантує кожному не лише право на звернення до суб'єктів владних повноважень, а й право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [4]. Таким чином, особа отримала змогу як безпосередньо впливати на розвиток суспільних відносин у державі, сприяючи належному виконанню їхніх функцій, так і здійснювати контроль за порядком реалізації зазначених функцій. І, певна річ, Основний закон створює підґрунтя для нормотворчої діяльності державних органів.

Доцільно зазначити також вплив на встановлення правового статусу суб'єктів виконавчого провадження, міжнародних правових актів ратифікованих у встановленому порядку. Безперечно, наша держава визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, поважає загальновизнані принципи міжнародного права. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України і є обов'язковими для виконання державними органами, юридичними і фізичними особами [4]. Підтвердженням цьому є прийняття Закону України «Про міжнародні договори України», який закріплює положення, що укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять

невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства [27].

Крім того, варто виокремити базові документи, до яких належать, наприклад, «Загальна декларація прав людини», прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. [28], «Міжнародний пакт про громадянські і політичні права», прийнятий резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 16 грудня 1966 р. [29], «Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму» [30], «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [31] тощо.

Ратифіковані норми міжнародного права, що регулюють правовідносини у сфері виконавчого провадження та визначають правовий статус його учасників, мають скоріше рекомендаційний характер. Водночас вони виступають основою для реформування вітчизняного законодавства в цьому напрямі.

Аналіз вітчизняного законодавства дає змогу, насамперед, виокремити Закон України «Про виконавче провадження», що є базовим нормативно-правовим актом, завдяки якому забезпечується здійснення виконавчого провадження [5]. Насамперед, у цьому акті закріплено законодавче визначення виконавчого провадження як завершальної стадії судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб), тобто сукупність дій органів і посадових осіб, визначених у цьому Законі, що спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, визначені цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [5].

До того ж цим Законом закріплено засади здійснення виконавчого провадження та встановлюється перелік органів та осіб, що здійснюють примусове провадження. Також Закон чітко визначає учасників виконавчого провадження та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій, та деталізує їх процесуальний статус. Крім того, цим правовим актом встановлюються загальні умови та порядок здійснення виконавчого провадження, а саме: виконавчі документи, що підлягають примусовому виконанню та вимоги до них; строки пред'явлення до виконання виконавчих документів, їх переривання та пропущення; відкладення виконання судових рішень, розстрочку та відстрочку їх виконання; регулює окремі види звернень стягнення та ін.

Варто підкреслити, що зазначеним Законом запроваджено такі суттєві зміни: введено інститут приватних виконавців як альтернативу державним виконавцям; визначено критерії, згідно з якими особа може стати приватним виконавцем, організаційно-правові аспекти діяльності приватних виконавців; сформовано перелік виконавчих проваджень, примусовим виконанням яких можуть займатися приватні виконавці; проголошено створення органу самоврядування приватних виконавців; визначено систему контролю і впливу на діяльність приватних виконавців; введено Єдиний реєстр боржників; дещо по-новому здійснюватиметься процедура реалізації арештованого майна.

Не менш значущим є і Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [6]. Цим Законом визначаються основи організації та діяльності з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус.

Законодавець чітко закріпив систему органів примусового виконання рішень, віднісши до неї два складники: 1) Міністерство юстиції України; 2) органи державної виконавчої служби, утворені Міністерством юстиції України в установленому законодавством порядку. До того ж зазначений Закон чітко закріпив поняття «державний виконавець» та «приватний виконавець» і визначив перелік вимог, яким вони мають відповідати. Також було встановлено гарантії правового та соціального захисту виконавців. Разом із тим особливу увагу було приділено правовому положенню приватного виконавця, визначено порядок проведення відбору та призначення його на посаду, порядок здійснення контролю за діяльністю та притягнення до дисциплінарної відповідальності за порушення чинного законодавства. Також зазначено порядок припинення діяльності приватних виконавців [6].

Продовжуючи аналіз чинного законодавства, що визначає адміністративно-правовий статус учасників виконавчого провадження, варто окремо зупинитися на кодифікованих актах. Як раніше зазначалось, виконавче провадження – це завершальна стадія будь-якого судового провадження, а отже, вона врегульована нормами різної процесуальної спрямованості, що мають

свої особливості. Однак, зважаючи на напрям роботи, ми зупинимось лише на дослідженні адміністративно-правового аспекту.

Розпочнемо з аналізу положень Кодексу адміністративного судочинства України, який визначає порядок набрання судовим рішенням законної сили та виконання судових рішень в адміністративних справах. Варто зауважити, що Кодекс передбачає конкретні підстави, які зумовлюють можливість негайного виконання постанови суду. Його нормами також врегульовано порядок оформлення виконавчого листа та порядок виправлення в ньому помилок, підстави для звернення судових рішень в адміністративних справах до примусового виконання тощо. Також цим Кодексом передбачається змога врегулювати спірні правовідносини на цьому етапі шляхом укладення примирення та визначається порядок заміни сторони виконавчого провадження і можливість повороту у виконанні судових рішень. Крім того, законодавець передбачив зможу здійснити судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах [15].

Свою чергою, Кодекс України про адміністративні правопорушення містить норми, що передбачають можливість виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення в частині відшкодування майнової шкоди у порядку виконавчого провадження. Стягнення завданих збитків таким шляхом є однією з гарантій обов'язковості виконання прийнятих рішень суб'єктом владних повноважень. При цьому законодавець передбачає адміністративну відповідальність і у разі залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду чи окремої постанови судді або невжиття заходів до усунення зазначених у них порушень закону, так само у разі несвоєчасної відповіді на окрему ухвалу суду чи окрему постанову судді (ст. 185-13 КУпАП) [16].

Також не можна оминати і Кримінальний кодекс України [18], який передбачає настання відповідальності за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили чи підлягають негайному виконанню, або перешкоджання їх виконанню. До речі, ст. 382 КК України встановлює покарання як у вигляді штрафу, так і позбавлення волі. Проте, незважаючи на існування цієї норми, ситуація щодо виконання судових рішень досить невтішна. Підтвердженням цього може слугувати обсяг звернень українців до Європейського суду з прав людини. Так, із 18 000 заяв, що надійшли до Європейського суду від України, 65% – скарги українців стосовно тривалого невиконання чи взагалі невиконання рішень національних судів України [28].

Продовжуючи, зазначимо, що дослідження законодавчої бази у сфері виконавчого провадження щодо з'ясування статусу його учасників не дає змоги оминати одну з болючих проблем сьогодення та спонукає виокремити ще два закони, що певною мірою корегують правовий статус учасників виконавчого провадження. Зокрема, йдеться про Закон України «Про запобігання корупції», яким визначаються правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Насамперед, Закон закріплює низку визначень у цій сфері, зокрема, що таке корупція, корупційне правопорушення, неправомірна вигода, приватний інтерес, конфлікт інтересів та ін.

Крім того, цей нормативний акт закріплює перелік суб'єктів, на яких поширюється дія цього закону, до яких належать не лише державні виконавці, а й приватні, визначає порядок формування та реалізацію антикорупційної політики в державі, механізм запобігання корупції, порядок здійснення фінансового контролю та вимоги етичної поведінки осіб [13].

Доцільно також зауважити, що значний масив нормативно-правових актів, які встановлюють адміністративно-правовий статус учасників виконавчого провадження, становлять відомчі акти. Вони деталізують певні етапи виконавчого провадження і доповнюють права та обов'язки зазначених осіб.

Насамперед, можемо виділити Інструкцію з організації примусового виконання рішень, затверджену Наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 р. Нею визначається порядок реалізації учасниками виконавчого провадження своїх повноважень. Закріплюється порядок діяльності державного виконавця, при цьому наголошується, що під час здійснення виконавчого провадження державний виконавець приймає рішення шляхом винесення постанов, попереджень, внесення подань, складання актів та протоколів, надання доручень, розпоряджень, вимог, подання запитів, заяв, повідомлень або інших процесуальних документів у випадках, передбачених Законом та іншими нормативно-правовими актами, та вказуються реквізити, які мають містити ці документи. Крім того, цей нормативний акт чітко прописує загальний порядок звернення стягнення на майно боржника [21].

Також треба згадати Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 12 серпня 2016 р. Воно передбачає створення Єдиного реєстру боржників – систематизованої бази даних про боржників, що є складником системи та ведеться з метою оприлюднення в режимі реального часу інформації про невиконані майнові зобов'язання боржників та запобігання відчуженню боржниками майна.

Цей нормативний акт визначає порядок створення, функціонування, користування цією автоматизованою системою та детально визначає порядок дій виконавця щодо її заповнення. Так, наприклад, державні та приватні виконавці обов'язково вносять відомості до Системи про проведення всіх виконавчих дій та прийняття процесуальних рішень. Також в обов'язковому порядку вносяться відомості про всі документи, отримані на запит державного виконавця, заяви сторін виконавчого провадження, відповіді на них та їх скановані копії. При цьому відомості про проведення виконавчих дій вносяться до системи одночасно з виготовленням документа, на підставі якого вчиняється виконавча дія, або одночасно з виготовленням документа, яким оформлюється проведення виконавчої дії. Варто зауважити, що виготовлення постанов та інших документів виконавчого провадження не в системі забороняється.

Необхідно також зазначити, що система забезпечує можливість формування сторонами виконавчого провадження узагальненої інформації про рішення (виконавчі дії), прийняті (вчинені) виконавцем шляхом вільного та безоплатного доступу до інформації системи у мережі Інтернет на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України з можливістю перегляду, пошуку, копіювання та роздрукування інформації (на основі поширених веб-оглядачів та редакторів) без обмежень та цілодобово у формі відкритих даних [30].

Ще один нормативний акт, який деталізує правовий статус учасників виконавчого провадження, – це Наказ Міністерства юстиції України від 30 вересня 2016 р. «Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна», яким визначає процедуру передачу майна на реалізацію та порядок проведення електронних торгів. Зазначений нормативний акт, наприклад, визначає, що боржник або члени його сім'ї можуть бути призначеними зберігачами арештованого майна лише у виключних випадках, зокрема щодо нерухомого майна, об'єктів незавершеного будівництва та іншого майна, яке не може бути передано на зберігання організатору з об'єктивних причин без пошкодження його властивостей, конструкції, функціональності чи зовнішнього вигляду. При цьому боржник та члени його сім'ї забезпечують зберігання майна безоплатно. Разом із тим законодавець визначає, що боржник має право відмовитись від зберігання майна, обов'язково надавши письмову відмову [22].

Інший приклад – це Наказ Міністерства юстиції України «Про реалізацію арештованого майна шляхом проведення електронних торгів», що визначає порядок здійснення реалізації арештованого майна, органи, що уповноваженні на ці дії та їх взаємодію з органами державної виконавчої служби [23].

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене, варто зауважити, що основним завданням виконавчого провадження є врегулювання діяльності, спрямованої на точне та неухильне виконання як судових рішень, так і інших суб'єктів владних повноважень. Це можливе лише завдяки деталізації адміністративно-правового статусу кожного з учасників виконавчого провадження. Нині є значний масив нормативно-правової бази, яка різною мірою закріплює права та обов'язки кожного з учасників і, насамперед, правовий статус державного та приватного виконавця. Звісно, це не лише закони, а й велика кількість підзаконних нормативно-правових актів. Як правило, вони мають організаційно-розпорядчий характер, спрямований на дотримання порядку та строків виконання прийнятих рішень. Однак, зважаючи на досить невисокий рівень виконання, не лише рішень суб'єктів владних повноважень, а і й судових рішень дає змогу стверджувати, що в цій площині досить проблем. Насамперед, йдеться про відсутність дієвого механізму стимулювання виконання рішень у добровільному порядку та зменшення випадків протистояння і перешкоджання діяльності виконавців.

Разом із тим здолання зазначених проблем залежить не тільки від досконалості правової бази, але від людського фактору. Проведення постійного контролю за діяльністю виконавчої служби, якісний добір кадрів, можливість вільного доступу громадськості до цих процесів дасть змогу не лише реалізувати завдання виконавчого провадження, не допустити порушень чинного законодавства, в тому числі і антикорупційного законодавства, сприятиме максимальній реалізації закріплених прав та обов'язків всіх учасників виконавчого провадження.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Теория права. М.: 1994. 224 с.
2. Государственное управление: основы теории и организации: учебник / Под ред. В.А. Козбаненко. М.: Статут, 2000. 366 с.
3. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. К.: Прецедент, 2007. 531 с.
4. Конституція України: офіц. текст. Київ: КМ, 2013. 96 с.
5. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. Дата оновлення: 15.12.2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (дата звернення: 28.01.2018).
6. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1403-VIII. Дата оновлення: 05.01.2017 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (дата звернення: 28.01.2018)
7. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 р. № 1404-VI. Дата оновлення: 05.10.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4901-17> (дата звернення: 30.01.2018).
8. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. Дата оновлення: 02.12.2012 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення: 30.01.2018).
9. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. Дата оновлення: 30.01.2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 30.01.2018).
10. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. Дата оновлення: 06.01.2011 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/ed20110106> (дата звернення: 30.01.2018).
11. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Дата оновлення: 01.05.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 30.01.2018).
12. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 20.01.2018 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 30.01.2018).
13. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 03.08.2017 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.02.2018).
14. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII. Дата оновлення: 05.01.2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/1682-18> (дата звернення: 30.01.2018).
15. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 07.01.2018 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran12552#n12552> (дата звернення: 01.02.2018).
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 07.01.2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 01.02.2018).
17. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. Дата оновлення: 07.01.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 01.02.2018).
18. Кримінально процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 07.01.2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 01.02.2018).
19. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6.11.1991 р. № 1798-XII. Дата оновлення: 07.01.2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (дата звернення: 01.02.2018).
20. Про затвердження порядку використання коштів виконавчого провадження: Наказ Міністерства юстиції України № 554 від 29.04.2004 р. Дата оновлення: 05.01.2017 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/554-2004-%D0%BF> (дата звернення: 02.02.2018).
21. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень: Наказ Міністерства юстиції України № 512/5 від 02.04.2012 р. Дата оновлення: 01.08.2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12> (дата звернення: 02.02.2018).
22. Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна: Наказ Міністерства юстиції України № 2831/5 від 29.09.2016 р. Дата оновлення: 24.11.2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1301-16/paran51#n51> (дата звернення: 02.02.2018).

23. Про реалізацію арештованого майна шляхом проведення електронних торгів: Наказ Міністерства юстиції України № 2710/5 від 22.12.2015 р. Дата оновлення: 05.10.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1620-15> (дата звернення: 02.02.2018).

24. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. Дата оновлення: 20.07.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (дата звернення: 28.01.2018).

25. Загальна декларація прав людини :декларація ООН від 10.12.1948 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/995_015 (дата звернення: 28.01.2018).

26. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: пакт ООН від 16.12.1966 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/995_043 (дата звернення: 28.01.2018).

27. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму. Ратифікація від 17.11.2010 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_948.

28. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. Дата оновлення: 02.12.2012 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення: 30.01.2018)

29. Найчастіше українці скаржаться на ЄСПЛ на невиконання рішення судів / Верховний суд України офіційний веб-сайт. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/BB5453638D60C0F8C22580B900478ACB?OpenDocument&year=2017&month=01&](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/BB5453638D60C0F8C22580B900478ACB?OpenDocument&year=2017&month=01&) (дата звернення: 03.02.2018).

30. Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження: Наказ Міністерства юстиції України № 2432/5 від 05.08.2016 р. Дата оновлення: 21.11.2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1126-16> (дата звернення: 02.02.2018).

УДК 347.963(477)

ХАРЧЕНКО В.М.

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ

У статті на основі аналізу наукових розробок у сфері реалізації правоохоронної функції держави та дослідження принципів, на основі яких вона здійснюється, визначено ознаки та запропоновано авторську дефініцію поняття «принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України».

Ключові слова: *принципи правоохоронної функції держави, органи прокуратури, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, поняття, ознаки.*

В статье на основе анализа научных разработок в сфере реализации правоохранительной функции государства и исследования принципов, на основе которых она осуществляется, определены признаки и предложена авторская дефиниция понятия «принципы реализации правоохранительной функции государства органами прокуратуры Украины».

Ключевые слова: *принципы правоохранительной функции государства, органы прокуратуры, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, понятие, признаки.*

In the article, based on the analysis of scientific developments in the sphere of realization of the law enforcement function of the state and the study of the principles on the basis of which it is carried out, the signs are defined and the author's definition of the concept of "principles for the realization of the law enforcement function of the state by the prosecution authorities of Ukraine" is proposed.

Key words: *principles of law enforcement function of the state, prosecution authorities, law enforcement, law enforcement agencies, concept, signs.*

Вступ. Правоохоронна функція держави нерозривно пов'язана з забезпеченням національної безпеки, своєю чергою, її реалізацію забезпечує низка органів державної влади, серед яких окреме місце займає прокуратура України. Власне система органів прокуратури, яка є одним з основних правоохоронних органів, є доволі розгалуженою, оскільки включає в себе багато структурних підрозділів, у складі яких діють різні департаменти, відділи та управління. Єдиноначальність, злагодженість у діях, здійснення діяльності для досягнення спільної загальної мети у системі органів, об'єднаних однією ціллю, мають забезпечувати загальні для всіх структурних підрозділів керівні засади, ідеї, уявлення та цінності або, як їх прийнято називати в юриспруденції, – принципи. Роль принципів діяльності прокуратури, зокрема в межах реалізації правоохоронної функції держави, набуває особливого значення у зв'язку з необхідністю узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами і масштабною реформою правоохоронних органів, наслідком якої стала реконструкція системи та повноважень органів прокуратури України.

Питанню основних засад здійснення правоохоронної функції держави органами прокуратури було приділено увагу у низці досліджень, у тому числі монографічного характеру, серед яких: І.М. Білодід, М.В. Косюта, В.І. Малюга, Н.О. Рибалка та інші, проте всі вони були позбавлені ґрунтового комплексного підходу, оскільки предметом наукових пошуків або були окремі принципи діяльності прокуратури, або вони мали описовий характер.

Водночас проведене нами дослідження було б неможливе без методологічного апарату та розробок вчених у науці теорії держави та права (С.П. Погребняк, П.М. Рабінович, О.В. Старчук, О.О. Уварова) та досліджень, пов'язаних із правоохоронною функцією держави, принципів її здійснення та системи суб'єктів забезпечення (О.М. Бандурка, А.І. Білас, Ю.О. Загуменна, А.М. Кучук, С.М. Мельничук, Р.Я. Шай).

Постановка завдання. Мета статті полягає в необхідності проведення аналізу наукових поглядів на основні засади здійснення правоохоронної функції держави та співвідношення їх із діяльністю органів прокуратури України як одного з суб'єктів її безпосередньої реалізації, а також визначення на основі отриманих положень характерних ознак і поняття «принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України».

Результати дослідження. Категорія «принципи» є загальною та застосовується багатьма науками, але, на відміну від інших категорій, наприклад, таких як функція, яка в праві та математиці має абсолютно різні значення, вона характеризується одноманітністю тлумачення. З одного боку, це полегшує її розуміння, але, а з іншого, під час проведення глибокого дослідження множинність схожих за своєю сутністю визначень, які наводяться в науках, навпаки, ускладнюють з'ясування змісту зазначеної категорії. А тому ми вважаємо за доцільне з метою з'ясування обсягу поняття «принципи» як утворюючого елемента іншого – «принципи правоохоронної функції держави», а також для подальшого визначення основних ознак та дефініції останнього (з урахуванням специфіки здійснення її органами прокуратури України), звернутися до «загальної науки», тобто філософії.

Принцип у філософії розглядається як першооснова, тобто «те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки; внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності» [1, с. 519]. З цього приводу слушно зауважує Р.З. Лівшиць: «Принципи охоплюють всю правову матерію – і ідеї, і норми, і відносини – надають їй логічність, послідовність, збалансованість» [2, с. 195], а в принципах права вбачає засіб синтезу світового досвіду історичного розвитку права, накопичувач, що містить досвід становлення, розвитку та реалізації всіх цивілізацій. Це, своєю чергою, свідчить про те, що такі керівні ідеї положення та засади не виникають ситуативно, а формуються у процесі довготривалого розвитку і найчастіше зумовлені актуальними практичними потребами, а тому важко не погодитись з Г.В. Щекінім, який характеризує принцип як «специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Вони являють собою результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм спільних рис, характерних фактів та ознак, які стають загальним початком їхньої діяльності» [3, с. 368]. Наведене дає змогу «ототожнювати» принципи з непохитним фундаментом, основою (на підставі якої здійснюється певна діяльність), що у процесі свого становлення, як правило, втілюються в нормах законодавства.

Етимологічне розуміння цього поняття у різних джерелах має одну сутність, але різне забарвлення та означає: а) «наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають» [4, с. 431] (Тлумачний словник живої великоросійської мови); б) «основне вихідне поло-

ження якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці» [5, с. 693] (Академічний тлумачний словник української мови); в) «першопочаток; те, що лежить в основі певної теорії науки; внутрішнє переконання людини; основне правило поведінки; основну особливість у будові чого-небудь» [6, с. 451] (Словник іншомовних слів); г) «основні, вихідні положення теорії, основні правила діяльності; встановлені, загальноприйняті поширені правила господарських дій і властивостей економічних і соціальних процесів» [7, с. 302–303] (Словник-довідник «Державне управління та державна служба»).

Частина усталених ідей, засад і положень, якими ті чи інші суб'єкти користуються постійно, під час здійснення певної діяльності, зазвичай знаходить своє втілення в положеннях нормативно-правових актів, якими вони керуються. Органи прокуратури не є виключенням, адже в Законі України «Про прокуратуру» закріплені основні засади здійснення ними своєї діяльності, йдеться про ст. 3, яка має назву «Засади діяльності прокуратури». У такому разі звичний для національного законодавства термін «принципи» законодавець замінив на інший – «засади». Останній буквально означає: «1) основу чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь» [8, с. 300].

З наведеного вбачається, що категорію «засада» можна тлумачити як принцип, а отже, обидва терміни мають однакове змістовне наповнення, принаймні частково співвідносяться, що дає підстави визначити терміни «принцип» і «засада» як споріднені поняття, що є близькими за своїм сутнісним значенням і такі, що займають рівноцінні місця серед термінологічного апарату, який використовується як у доктринальних дослідженнях теоретичного та прикладного характеру, так і у національному законодавстві. На це фактично вказує Н.О. Рибалка, визначаючи засади діяльності прокуратури як «закріплені у Конституції та інших законах України положення, основи, що залежать від виду держави, зумовлюються місцем та роллю органів прокуратури в державному механізмі, визначають сутність і зміст діяльності прокуратури <...> Засадами діяльності органів прокуратури можна визначити лише ті положення, які зумовлюють вихідні, основні, визначальні моменти їх діяльності як єдиного державного органу» [9, с. 44-45].

Серед різних видів принципів особлива роль відведена правовим принципам, оскільки закріплена на законодавчому рівні ідея чи правило, «прийняте» суспільством або його окремими суб'єктами, залишається не тільки на папері законодавчого акта, а стає частиною правосвідомості, що є набагато важливішим, ніж існування мертвої правової норми, яка не знаходить своєї подальшої реалізації. В юриспруденції сформувались дещо відмінні точки зору з приводу змістовного наповнення поняття «принципи права» або «правові принципи». Так, П.М. Рабінович під принципами права розуміє «керівні засади (ідеї), які визначають зміст, спрямованість правового регулювання суспільних відносин» [10, с. 98]. Аналогічний підхід використовують О.В. Старчук [11, с. 40] та О.В. Смирнов, зауважуючи, що «принципи права виражають сутність такої системи норм, предметом регулювання яких є той чи інший вид суспільних відносин» [12, с. 24].

На відміну від деяких вищенаведених позицій, Т.М. Петоченко переконаний, що «принципи права не є правилами поведінки і не мають головних елементів правової норми: гіпотези, диспозиції, санкції. Тому за допомогою правового принципу не можна врегулювати конкретне суспільне відношення. Правовий принцип дозволяє зрозуміти суть правової норми, що регулює це суспільне відношення чи має регулювати. Таким чином, правові принципи впливають на зміст як чинних, так і майбутніх норм права» [13, с. 7].

Частково підтримуючи наведену думку стосовно того, що самі принципи не є регулятором суспільних відносин, на відміну від правових норм, вважаємо більш обґрунтованим розуміння поняття «принципи права», яке наводить С.П. Погребняк: «Це система найбільш загальних і найбільш імперативних вимог, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні всій системі права і визначають її характер і напрями подальшого розвитку» [14, с. 37]. Схоже визначення пропонує О.О. Уварова: «Це система вимог до належної і можливої поведінки людей, які відображають визнані у суспільстві цінності і утворюють спрямовану на регулювання суспільних відносин ієрархічну єдність» [15, с. 55].

Уся різноманітність принципів, у тому числі правових, у нашому дослідженні обмежується такими, на яких базується реалізація правоохоронної функції діяльності органами прокуратури України. Остання нерозривно пов'язана власне із самою правоохоронною діяльністю, яку А.І. Білас пропонує розглядати у двох значеннях – вузькому та широкому: «У першому випадку –

це правоохоронна діяльність, спрямована на протидію злочинності й іншим правопорушенням. Тобто це спеціалізована діяльність із правової охорони суспільних відносин, якою займаються спеціально утворені для цього органи держави – правоохоронні органи. У широкому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність, за якої спеціально уповноважені суб'єкти забезпечують охорону права від посягань, реалізацію політики держави у цій сфері. Незважаючи на множинність її суб'єктів, така діяльність має єдиний, цілісний характер, є різновидом застосування права за часом, простором і колом осіб, у законі встановлено порядок застосування норм, стадії, процедури, наслідки його невиконання» [16, с. 8].

Доволі ґрунтовно в своєму монографічному дослідженні реалізації правоохоронної функції держави, відповідно, її правоохоронними органами висвітлює сутність та зміст першої за допомогою класифікації Ю.О. Загуменна, поділяючи її на: сукупність внутрішніх (функція охорони прав та свобод особи, функція забезпечення правопорядку) і зовнішніх (участь України в охороні прав і свобод особи на міжнародній арені, участь України у підтримці міжнародного правопорядку) правоохоронних функції [17, с. 63]; головні (направлені на боротьбу зі злочинністю) та допоміжні (контрольна, дозвільна, право роз'яснювальна, аналітична та/або методична, інформаційна, нормотворча, координаційна) [17, с. 65], а також зауважує, що «правоохоронні органи можуть виконувати також інші функції, які взагалі не можна вважати правоохоронними: розвідувальна, забезпечення урядового зв'язку, надання соціальної допомоги (крім власне ресоціалізації громадян), конвойна тощо» [17, с. 68].

З огляду на наведені положення, які визначають власне сутність правоохоронної діяльності можемо говорити про те, що під час реалізації правоохоронної функції держави останню необхідно тлумачити у широкому сенсі, як таку, що не обмежується протидією злочинності, а спрямована також на охорону як правових норм, так і прав громадян. Також, слід підтримати С. М. Мильничука, який акцентує на тому, що «здійснення функцій держави має відповідати певним принципам, оскільки саме принципи виступають у ролі «підвалин» цієї діяльності та задають її «тональність»» [18, с. 46], натомість втілення функцій держави, зокрема у правовій формі, не отримали належного систематичного відображення ані в правовій доктрині, ані в законодавстві. У зв'язку з цим вчений пропонує під принципами правоохоронної правозастосовної діяльності розуміти «основні, відправні ідеї та незаперечні вимоги, об'єктивно властиві правоохоронній формі здійснення функцій держави, які ставляться до безпосередніх носіїв прав і обов'язків у сфері забезпечення законності і правопорядку, захисту прав і свобод людини і громадянина з метою ефективного втілення напрямів діяльності держави в житті» [18, с. 46]. Звичайне, наведене визначення не претендує на догматичність у нашому дослідженні, оскільки останнє має більш широкий предмет і свою специфіку, пов'язану з суб'єктом реалізації цієї діяльності. Цікавими є здобутки дослідження М. Рісмана, в якому він виокремлює такі напрями реалізації правоохоронної функції: «1) попередження окремих порушень громадського порядку, які можуть статися; 2) припинення поточних порушень громадського порядку; 3) стримування загалом потенційних порушень громадського порядку в майбутньому; 4) відновлення громадського порядку після того, як він був порушений; 5) коригування поведінки, яке породжує порушення громадського порядку; 6) реабілітація потерпілих від порушень громадського порядку; 7) відновлення в більш широкому соціальному сенсі з метою усунення умов, які можуть викликати порушення громадського порядку» [19, с. 175–176]. У такому вигляді правоохоронна функція держави представлена у вузькому розумінні, як і в монографічному дослідженні Л.Д. Воєводіна [20, с. 254].

Водночас не досить вдалою, з огляду на зайву постійну прив'язку до категорії правопорядок, вважаємо тезу, наведену в дослідженні Р.Г. Бортвіновим: «Правоохоронна діяльність включає такі цілеспрямовані дії: 1) виявлення загроз існуючому правовому порядку; 2) попередження порушень правопорядку; 3) припинення порушень правопорядку; 4) відновлення правового порядку; 5) застосування заходів юридичної відповідальності до порушників правопорядку» [21, с. 45]. Тому нам ближче розуміння складових елементів цієї функції, запропоноване І.А. Горшеньовим, серед яких він виділяє «охорону конституційного (державного) ладу, охорону прав і свобод людини, охорону власності; охорону громадського порядку, охорону природних ресурсів і навколишнього природного середовища, боротьба зі злочинністю» [22, с. 95].

Розуміння утворюючих елементів правоохоронної функції держави має важливе значення з огляду на її особливість, яка полягає у тому, що вона «визначає напрям та характер діяльності правоохоронних органів. Правоохоронні органи, в свою чергу, покликані здійснювати охорону суспільних відносин, що склалися в державі, та виконувати попередження вчинення протиправних посягань, за які законодавством України визначається відповідна міра юридичної відповідально-

сті» [23, с. 37]. Юридичною наукою вироблені принципи правоохоронної діяльності, тобто ті загальні засади, на основі яких вона має здійснюватись, незалежно від суб'єктів, які її реалізують. Зокрема, А.М. Кучук переконаний у тому, що до них належать такі принципи: «гуманізм; демократизм; соціальна справедливість; рівність всіх перед законом та спеціальні принципи: верховенство права; законність; добропорядність громадян; гласність; взаємодія з органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; професіоналізм та компетентність; незалежність суб'єктів правоохорони; безперервність» [24, с. 79].

Органи прокуратури України мають власні напрями реалізації правоохоронної функції держави, які передбачені нормами Конституції України та деталізовані у Законі України «Про прокуратуру». Так, відповідно до норм ст. 131-1 Основного закону держави прокуратура здійснює: «1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом» [25], а у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» зазначені напрями діяльності викладені детальніше: «1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [26].

Заслужує на увагу і законодавче положення щодо здійснення міжнародного співробітництва органами прокуратури (ч. 2 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»), яке можна назвати окремим напрямом їх діяльності як на державному, так і на міжнародному рівнях. Наприклад, із 2005 р. Генеральна прокуратура України є організаційним членом Міжнародної асоціації прокурорів – всесвітнього об'єднання прокурорів, що мають спеціальний консультативний статус при Організації Об'єднаних Націй. Основними завданнями зазначеної інтернаціональної організації, окрім вже визначених нами в межах реалізації правоохоронної функції, є: утвердження всесвітніх стандартів у сфері розслідування кримінальних правопорушень; сприяння боротьбі з міжнародною злочинністю; спільна реалізація антикорупційних заходів; підвищення ролі прокуратури та статусу прокурора; налагодження взаємозв'язків між прокуратурами та прокурорами різних країн із подальшим здійсненням міжнародного співробітництва, у тому числі обміном знаннями та досвідом тощо [27].

Про активну міжнародну співпрацю свідчать звіти органів прокуратури, зокрема звіт прокуратури Кіровоградщини, згідно з яким остання відреагувала на двадцять запитів щодо міжнародного співробітництва від правоохоронних органів таких країн, як Польща, Греція, Чехія та інші. Генеральною прокуратурою України було направлено два клопотання про екстрадицію громадян України для притягнення їх до кримінальної відповідальності, які скоїли низку злочинів та переховувались в Іспанії. І навпаки, до України з іншими державами було екстраговано осіб, які тривалий час знаходились у міжнародному розшуку. Окрім того, в межах міжнародного співробітництва проведено розшук близька сорока осіб, які вчинили кримінальні правопорушення [28]. Ці факти свідчать про те, що міжнародне співробітництво прокуратури з правоохоронними органами інших держав є невід'ємною складовою частиною роботи органів прокуратури України, а тому при дослідженні принципів реалізації правоохоронної функції держави як єдиного і основного напрямку роботи прокуратури, що містить різні складники, необхідно враховувати не тільки засади національного, а й міжнародного характеру.

Основні принципи (засади) діяльності органів прокуратури безпосередньо пов'язані з напрямками їх діяльності, які у сукупності утворюють правоохоронну функцію держави та передбачені у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру», а тому справедливо говорити про них як про принципи права, на основі яких органи прокуратури реалізують правоохоронну функцію держави. Ними законодавець вважає такі принципи: «1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової

влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки» [26].

Отже, реалізація правоохоронної функції держави здійснюється відповідно до комплексу принципів, до яких належать: 1) принципи діяльності держави; 2) принципи реалізації правоохоронної функції держави; 3) принципи діяльності прокуратури (головним напрямом якої є реалізація правоохоронної функції держави): вони поєднують два типи принципів, які стосуються безпосередньої діяльності прокуратури, її зовнішнього прояву та такі, на основі яких здійснюється внутрішня організація роботи органів прокуратури.

Наведений перелік загальної системи принципів реалізації правоохоронної функції держави, на нашу думку, є найбільш вичерпним та логічним. А оскільки вони втілюються безпосередньо в правоохоронній функції, можна представити першу як ціле, частиною якого є власне останній вид діяльності. Водночас принципи діяльності прокуратури (як одного з основних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) не зводяться виключно до засад, на яких вона провадиться, з огляду на те, що організація її роботи теж базується на фундаментальних положеннях, без яких стає неможливою втілення її основної діяльності. На це вказують М.В. Косюта, пропонуючи вважати принципами прокурорської системи єдність і централізацію, законність, незалежність, гласність [29, с. 213], і В.І. Малюга, який принципами організації роботи прокуратури вважає «поєднання інтересів людини і держави у діяльності органів прокуратури, невідворотність відповідальності та профілактика правопорушень у діяльності органів прокуратури» [30, с. 5]. І.М. Білодід у своєму монографічному дослідженні доходить висновку, що власне «система органів прокуратури визначена як централізована багаторівнева структура, яка побудована на принципах функціональності, предметності, територіальності та внутрішньої організаційної підпорядкованості» [31, с. 7, 16].

Також у наведеній системі ми вважаємо необхідним відокремити принципи діяльності держави та принципи реалізації правоохоронної функції держави, оскільки, по-перше, у представленому вигляді, на нашу думку, їх доцільно розглядати в межах інших наук, зокрема теорії держави і права, по-друге, зазначені принципи стосуються діяльності держави взагалі, а не її окремих органів (принципи діяльності яких можуть відрізнятися між собою залежно від специфіки напрямку роботи), по-третє, принципи, на яких ґрунтується діяльність держави, мають непряме відношення до принципів, якими у своїй роботі керуються органи прокуратури, а тому це питання виходить за межі теми нашого дослідження. Таким чином, враховуючи існування зазначених принципів, надалі приділимо увагу тим принципам, якими керується прокуратура під час реалізації правоохоронної функції держави.

Принципи органів прокуратури відіграють важливу роль в організації її зовнішньої та внутрішньої діяльності, оскільки вони повністю відповідають меті створення та діяльності такого правоохоронного органу, зумовлені її функціями та завданнями та втілюються у кожному виді діяльності, а також безпосередньо стосуються внутрішньоорганізаційного аспекту її роботи (від побудови системи органів прокуратури до питань кадрового забезпечення). Одночасно принципи реалізації правоохоронної функції держави мають відображати міжнародні принципи діяльності прокуратури та відповідати міжнародним стандартам у цій сфері, що нині є надзвичайно актуальним у процесі реформування органів прокуратури, системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів у частині «узгодження повноважень та діяльності органів прокуратури з європейськими стандартами», а «невідповідність функцій прокуратури європейським стандартам» [32] (Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки схвалена Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015) взагалі визначено як недолік функціонування національного інституту прокуратури.

Відводячи принципам діяльності органів прокуратури України провідне значення у процесі реалізації правоохоронної функції держави, хочемо зауважити, що перші виходять за межі правових принципів, принаймні з огляду на те, що працівники органів прокуратури, окрім вже зазначених принципів, керуються у своїй роботі та приватному житті іншими засадами – моральними принципами, які, з огляду на їх характер, не відображаються у нормах права.

Висновки. Як підсумок наведеної нами характеристики категорій принципів, правових принципів, правоохоронна діяльність держави, принципи правоохоронної діяльності держави, прин-

ципи (основні засади) діяльності прокуратури можемо навести ознаки принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України: 1) вони являють собою положення, думки, погляди, які прийняті та утверджені в суспільстві щодо виконання органами прокуратури України покладених на них завдань; 2) вони формують загальне уявлення про те, як має здійснюватись правоохоронна функція держави; 3) вони визначають напрями розвитку правових відносин за участю органів прокуратури в сфері правоохоронної діяльності; 4) вони формуються під впливом національних і міжнародних чинників; 5) вони не завжди знаходять правове закріплення у національних нормативно-правових актах, які регулюють діяльність прокуратури; 6) вони проходять тривалий час формування, а не виникають через конкретні поодинокі обставини, пов'язані з функціонуванням органів прокуратури України; 7) вони спочатку формуються та знаходять своє відображення в свідомості працівників органів прокуратури; 8) вони поєднують у собі принципи, на яких базується як зовнішня, так і внутрішньоорганізаційна діяльність органів прокуратури; 9) спрямовані на утворення, забезпечення та охорону прав і свобод громадян, а також інтересів держави; 10) будучи результатом сталого процесу, характеризуються незмінністю та непорушністю; 11) у порівнянні з нормами права принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури набагато складніше змінити, тому що спочатку вони утверджуються в свідомості, а вже потім в законодавстві; 12) визначають підґрунтя для виконання прокуратурою передбачених у законодавстві функцій; 13) втілюються переважно в нормах права, які регламентують діяльність органів прокуратури.

Наведені вище найсуттєвіші ознаки дають змогу запропонувати власну дефініцію поняття «принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури» – це загальні, сталі уявлення, положення, думки, погляди, ідеї про реалізацію функцій органами прокуратури як таких, що майже повністю охоплюють напрями реалізації правоохоронної функції держави, сформовані протягом доволі великого періоду часу, утворені в свідомості суб'єктів такої діяльності та частково закріплені в міжнародних і національних нормативно-правових актах, які визначають напрями розвитку правових відносин у процесі здійснення прокуратурою своїх завдань, а також способи їх роботи та заборони, та спрямовані на утворення, забезпечення та охорону прав і свобод громадян і інтересів держави, як зовнішньоорганізаційного, так і внутрішньоорганізаційного характеру.

Список використаних джерел:

1. Філософський енциклопедичний словник. К.: Абрикос, 2002. 743 с.
2. Лившиц Р.З. Теория права. М., 1994. 224 с.
3. Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика: монография. К.: МАУП, 2000. 576 с.
4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4-х т. М.: Гос. Изд-во иностр. и нац. слов., 1955. Т. 3. 560 с.
5. Словник української мови: в 11 т. / І.К. Білодід [та ін.]. К.: Наук. думка, 1970–1980. Т. 7. 1976. 724 с.
6. Морозов С.М. Словник іншомовних слів / С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. К.: Наук. думка, 2000. 680 с.
7. Оболенський О.Ю. Деявне управління та державна служба: словник-довідник. К.: КНЕУ, 2005. 480 с.
8. Словник української мови: в 11 т. / І.К. Білодід [та ін.]. К.: Наук. думка, 1970–1980. Т. 3. 1972. 744 с.
9. Рибалка Н.О. Засади діяльності прокуратури. Право України. 2015. № 6. С. 44–51.
10. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навчальний посібник. К.: Атіка, 2001. 176 с.
11. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 40–43.
12. Трудовое право: учебник / Н.А. Бриллиантова, И.Я. Киселев, В.Г. Малов; под ред. О.В. Смирнова. М.: Проспект, 1998. 448 с.
13. Петоченко Т.М. Функции и принципы трудового права Республики Беларусь: общая характеристика и виды. Современные проблемы правоведения. Сборник научных трудов. Минск: БГУ. 2011. Вып. 1. 2011. С. 186–201.
14. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Х.: Право. 2008. 240 с.

15. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія. Х. : «Друкарня Мадрид», 2012. 196 с.
16. Білас А.І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2016. 23 с.
17. Загуменна Ю.О. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави: монографія /за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Бандурки. Харків, 2012. 251 с.
18. Мельничук С.М. Принципи правоохоронної правозастосовної діяльності здійснення функцій держави: проблеми виокремлення. Юридична наука та практика: виклики сучасності : зб. матеріалів Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція» (Київ, 17 вересня 2015 р.). К.: «Центр учбової літератури», 2015. С. 46–49.
19. Reisman M.W. Institutions and Practices for Restoring and Maintaining Public Order. *Duke Journal of Comparative & International Law*. 1995. Vol. 6. № 1. P. 175–176.
20. Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. М.: Изд-во МГУ, 1972. 300 с.
21. Ботвінов Р.Г. Механізм державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 4 (31). С. 44–50.
22. Горшенева И.А. Полиция в механизме современного государства (теоретико-правовые аспекты): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2002. 237 с.
23. Шай Р.Я. Правоохоронна функція правової держави: теоретико-практичний аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2012. 20 с.
24. Кучук А.М. Принципи правоохоронної діяльності. *Юридична Україна*. 2005. № 2. С. 77–81.
25. Конституція України: від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
26. Про прокуратуру: Закон України від 20.01.2018 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
27. Сайт Генеральної прокуратури України. URL: <https://www.gp.gov.ua>.
28. Інформаційно-правовий портал «Українське право» (ІПП УП). URL: http://ukrainepravo.com/law-practice/practice_public_prosecutor/pkzrauserye-ftkvusbkhrshchkhvs-vazozyva-fnoaesvaequaersfkhk-tusntsuakhtsuy/.
29. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства: монографія. Одеса: Юридична література, 2002. 376 с.
30. Малуґа В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. К., 2002. 14 с.
31. Білодід І.М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Х., 2016. 22 с.
32. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ПОДАТКОВОГО РЕЖИМУ

У статті розглянуто особливості правового регулювання спеціального податкового режиму. На основі аналізу приписів податкового законодавства зазначено, що до такого режиму наразі належить лише єдиний податок. Охарактеризовано особливості правового закріплення обов'язкових елементів правового механізму вказаного платежу. Підкреслено консолідований характер єдиного податку.

Ключові слова: податкові стимули, спеціальний податковий режим, спрощена система оподаткування, обліку та звітності, єдиний податок.

В статье рассмотрены особенности правового регулирования специального налогового режима. На основе анализа предписаний налогового законодательства указано, что к такому режиму пока принадлежит только единый налог. Охарактеризованы особенности правового закрепления обязательных элементов правового механизма указанного платежа. Подчеркнуто консолидированный характер единого налога.

Ключевые слова: налоговые стимулы, специальный налоговый режим, упрощенная система налогообложения, учета и отчетности, единый налог.

The article deals with the peculiarities of the legal regulation of the special tax regime. Based on the analysis of tax regulations, it is noted that such a regime currently only has a single tax. The peculiarities of legal consolidation of obligatory elements of the legal mechanism of the specified payment are characterized. Emphasized the consolidated nature of the single tax.

Key words: tax incentives, special tax regime, simplified tax system, accounting and reporting, single tax.

Вступ. Виконання функцій держави у різноманітних сферах суспільного життя нерозривно пов'язане з безперервним надходженням грошових коштів, акумульованих у державному та місцевих бюджетах. Для забезпечення своєчасного та повного надходження коштів до бюджетів держава формує всілякі правові засоби, до кола яких належать й податково-правові стимули. За їх допомогою відбувається створення сприятливих умов для платників податків, що полягають у зміні обсягів податкового обов'язку платників податків чи спрощенні процедури його реалізації. Одним із видів таких стимулів у податковому регулюванні виступають спеціальні податкові режими.

Показово, що деякі проблеми, пов'язані із визначенням сутності категорії «спеціальний податковий режим», класифікацією податково-правових режимів та аналізом механізмів їх застосування були досліджені такими науковцями, як К.В. Андрієвський, С.А. Данієлян, О.М. Козирін, М.П. Кучерявенко, С.Г. Пепеляєв та іншими. Водночас слід відзначити динамічність податкового законодавства і суттєві зміни до закріплення спеціальних податкових режимів, які ще не були предметом наукових досліджень.

Постановка завдання. Отже, завданням статті є характеристика спеціальних податкових режимів як одного із правових стимулів у сфері оподаткування.

Результати. У наукових колах виділяють три основні підходи до визначення спеціальних податкових режимів: а) інституціональний – особливий порядок правового регулювання податкових правовідносин особливих груп суб'єктів і об'єктів, що підпадають під його дію; б) системно-

організаційний – окрема система заходів з оподаткування, особливий порядок з обчислення та сплати податку окремими категоріями платників податків, у межах певної території або галузі економіки; в) фінансово-економічний – специфічно побудована система оподаткування, з метою спрощення процесу оподаткування, реалізації його принципів та як інструмент податкової політики, якому притаманні певні регуляторні риси щодо досягнення максимального фіскального й регулюючого ефекту й вирішення відповідних соціально-економічних завдань [2, с. 46–47]. Це свідчить про зміщення наголосу під час дослідження вищевказаної категорії та вказує на її різноаспектність.

Відповідно до ст. 11 Податкового кодексу України [3] спеціальний податковий режим визначено як систему заходів, що визначає особливий порядок оподаткування окремих категорій господарюючих суб'єктів. Наразі до таких режимів в Україні належить лише спрощена система оподаткування, обліку та звітності (єдиний податок). Зупинимось на більш докладному розгляді правового регулювання єдиного податку, зокрема, охарактеризуємо деякі аспекти правового регулювання вказаного платежу. Відповідно до п. 291. 2 ст. 291 Податкового кодексу України [3] спрощена система оподаткування, обліку та звітності становить собою особливий механізм справляння податків і зборів, що встановлює заміну сплати окремих податків і зборів, встановлених п. 297.1 ст. 297 цього Кодексу, на сплату єдиного податку в порядку та на умовах, визначених цією главою, з одночасним веденням спрощеного обліку та звітності. З огляду на це можемо констатувати, що закріплений Податковим кодексом України спеціальний режим оподаткування передбачає трьохкомпонентну «структуру»: а) сплата одного податку замість декількох – єдиного; б) спрощене ведення податкового обліку й (в) спрощене подання податкової звітності. При цьому обрати спрощену систему оподаткування може як юридична особа, так і фізична особа – підприємець у разі, якщо така особа відповідає встановленим вимогам й реєструється платником єдиного податку.

Справедливо вказує Ю.І. Аністратенко, що режим спрощеного оподаткування характеризується такою специфічною ознакою, як консолідованість, що означає об'єднання в одному платежі податків і зборів, які зазвичай сплачуються в загальному режимі оподаткування [1, с. 182–183]. Відповідно до підрозділу 8 Розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, платники єдиного податку не є платниками таких податків і зборів, визначених цим Кодексом України. Зокрема, йдеться про:

- а) податок на прибуток підприємств;
- б) податок на доходи фізичних осіб (для фізичних осіб-підприємців);
- в) податок на додану вартість з операцій з постачання товарів та послуг, місце надання яких розташоване на митній території України, за винятком податку на додану вартість, що сплачується юридичними особами, які обрали ставку оподаткування 6 відсотків;
- г) земельний податок, крім земельного податку за земельні ділянки, що не використовуються для ведення підприємницької діяльності;
- г) плата за користування надрами;
- д) збір за спеціальне використання води;
- е) збір за спеціальне використання лісових ресурсів;
- є) збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності [3].

Фактично, такий підхід має забезпечувати реальне полегшення виконання платниками податкового обов'язку не лише шляхом об'єднання позначених платежів у консолідований платіж, а й через закріплення спрощеного порядку виконання обов'язку зі сплати, обліку та звітності.

Законодавець поділяє всіх суб'єктів господарювання, які можуть застосовувати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності на чотири групи платників єдиного податку. До першої належать фізичні особи-підприємці, які: (а) не використовують працю найманих осіб, (б) здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню, (в) обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300000 гривень.

Друга група платників єдиного податку включає в себе фізичних осіб-підприємців, які: (а) здійснюють господарську діяльність з надання послуг (у тому числі побутових) платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: (б) не використовують працю найманих осіб, або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; (в) обсяг доходу не перевищує 1500000 гривень. Водночас виключенням із наведеної групи є фізичні особи – підприєм-

ці, які надають посередницькі послуги з купівлі, продажу, оренди та оцінювання нерухомого майна (група 70.31 КВЕД ДК 009:2005), а також здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння. Такі фізичні особи-підприємці належать винятково до третьої групи платників єдиного податку, якщо відповідають вимогам, встановленим для такої групи.

До третьої віднесено, по-перше, фізичних осіб-підприємців: (а) які не використовують працю найманих осіб, або (б) кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена; по-друге, юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 5000000 гривень.

Четверта група платників єдиного податку охоплює сільськогосподарських товаровиробників, причому вони поділяються на дві підгрупи: а) юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%; б) фізичні особи-підприємці, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства, зареєстрованого відповідно до Закону України «Про фермерське господарство», за умови виконання сукупності таких вимог:

- здійснюють виключно вирощування, відгодовування сільськогосподарської продукції, збирання, вилов, переробку такої власновирощеної або відгодованої продукції та її продаж;
- провадять господарську діяльність (крім постачання) за місцем податкової адреси;
- не використовують працю найманих осіб;
- членами фермерського господарства такої фізичної особи є лише члени її сім'ї у визначенні ч. 2 ст. 3 Сімейного кодексу України;
- площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів фермерського господарства становить не менше двох гектарів, але не більше 20 га [3, п. 291.4 ст. 291].

Зазначимо, що віднесення фізичних осіб – підприємців до платників єдиного податку четвертої групи є новацією у податковому законодавстві України. Так, віднесення фізичних осіб-підприємців, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства, до четвертої групи передбачено Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств» [5]. Звісно, фізичні особи-підприємці і раніше могли здійснювати свою господарську діяльність в аграрному секторі економіки. Навіть більше, вони могли використовувати єдиний податок як вид стимулюючого оподаткування й до вказаних змін. Проте вказані суб'єкти належали до інших груп платників єдиного податку (з дотриманням встановлених законодавством обмежень для кожної з цих груп) й мали відповідне обмеження обсягу доходів, отриманих за звітний податковий період. Отже, такі зміни сприятимуть детінізації підприємницької діяльності в аграрній сфері, що позитивно вплине на зростання надходжень до місцевих бюджетів від сплати податків й забезпечить створення нових робочих місць у сільській місцевості.

Зважаючи на наведене, можемо зробити висновок про те, що для віднесення платників єдиного податку до відповідних груп залежить від сукупності певних умов, зокрема, таких як-от: 1) категорія платника (юридичні особи та/або фізичні особи-підприємці), 2) наявність найманих працівників; 3) вид діяльності, 4) обсяг отриманого доходу протягом календарного року. Для четвертої групи платників єдиного податку встановлено більш широкий перелік умов, що мають бути дотримані для застосування спеціального податкового режиму. На нашу думку, це зумовлено специфічністю такого типу суб'єктів господарювання, як сільськогосподарські товаровиробники й виду їх діяльності. Раніше (до встановлення єдиного податку) для сільськогосподарських товаровиробників було закріплено інший спеціальний режим оподаткування – фіксований сільськогосподарський податок [3, ст.ст. 302-307].

Цей платіж також передбачав заміну сплати декількох податків та зборів. Зокрема, йдеться про такі: податок на прибуток підприємств; земельний податок (крім земельного податку за земельні ділянки, що не використовуються для ведення сільськогосподарського товаровиробництва); збір за спеціальне використання води; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності (у частині провадження торговельної діяльності) [3, п. 307.1 ст. 307]. Фактично, аналізуючи правові приписи, які закріплювали такий вид податкового стимулювання, як фіксований сільськогосподарський податок, можемо констатувати, що сутність цього режиму в контексті зазначених суб'єктів при трансформації в єдиний податок істотних змін не зазнала.

У п. 291. 5 ст. 291 Податкового кодексу України закріплено перелік суб'єктів господарювання, які не можуть належати до платників єдиного податку у зв'язку з наявністю у останніх відповідної специфіки (приміром, здійснення ними відповідних видів діяльності, наявність податкового боргу на день подання заяви про реєстрацію платником єдиного податку тощо), такий перелік є вичерпним і не підлягає розширеному тлумаченню.

Підбиваючи певний підсумок, підкреслимо, що перелік суб'єктів, які можуть застосовувати спеціальний податковий режим, є достатньо розгалуженим. Це свідчить про те, що законодавець за допомогою закріплення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності залучає різних суб'єктів господарювання до використання такого виду податково-правових стимулів.

Показово, що наразі серед науковців відсутній однотайний підхід стосовно визначення об'єкта оподаткування за єдиним податком. На переконання А.М. Котенка, для платників єдиного податку першої-третьої групи таким об'єктом слід вважати провадження господарської діяльності [6, с. 481]. Вчений порівнює об'єкт єдиного податку та податку на доходи фізичних осіб й доходить висновку, що на відміну від сплати останнього, сплата єдиного податку не є наслідком провадження господарської діяльності (отримання доходу). Це свідчить про те, що обрання платником спрощеної системи оподаткування обліку і звітності породжує обов'язок сплати єдиного податку [6, с. 481]. Навряд чи такий підхід можна вважати конструктивним.

Обрання платником податків спеціального податкового режиму (єдиного податку) замість загальної системи оподаткування породжує не лише його сплату, а й спрощений порядок обліку і звітності. Разом із тим, суттєвою відмінністю вищевказаного виду податкових стимулів є відсутність традиційного підходу до визначення та закріплення його елементів. На підставі аналізу вищенаведених законодавчих приписів можемо констатувати, що, фактично, єдиного, «родового» об'єкта оподаткування для всіх платників єдиного податку (першої-четвертої груп) немає. Як бачається, такий нібито неklasичний підхід до закріплення елементів правового механізму і є особливістю, яка притаманна саме аналізованому спеціальному податковому режиму – єдиному податку.

Незважаючи на відсутність єдиного об'єкта для платників єдиного податку, можна вести мову про наявність спільної характеристики для платників зазначеного податку першої-третьої груп. Зокрема, йдеться про відповідний обсяг доходу, який може отримати платник податку для того, аби сплачувати єдиний податок, тобто, законодавець закріпив певний граничний обсяг сум доходів за звітний період. Для платників першої групи він становить 300000 грн, для другої – 1500000, для третьої – 5000000. При перевищенні вказаного обсягу доходу платник податку має або переходити до іншої групи платників єдиного податку (з відповідним обсягом дозволеного доходу) або переходити на загальний режим оподаткування.

У податковому законодавстві України визначено, що є доходом платника єдиного податку. При цьому законодавець розмежовує категорії «дохід платника єдиного податку фізичної особи-підприємця» та «дохід платника єдиного податку юридичної особи». Так, доходом платника єдиного податку фізичної особи-підприємця є дохід, отриманий протягом податкового (звітного) періоду в грошовій (готівковій та/або безготівковій), матеріальній або нематеріальній формі. При цьому до доходу не включаються отримані такою фізичною особою пасивні доходи (проценти, дивіденди, роялті, страхові виплати і відшкодування), а також доходи, отримані від продажу рухомого та нерухомого майна, яке належить на праві власності фізичній особі та використовується в її господарській діяльності [3]. Важливим також є той факт, що доходи фізичної особи-платника єдиного податку, отримані в результаті провадження господарської діяльності та оподатковані згідно з цією главою, не включаються до складу загального річного оподаткованого доходу фізичної особи. До доходу платника єдиного податку юридичної особи належить будь-який дохід, включаючи дохід представництв, філій, відділень такої юридичної особи, отриманий протягом податкового (звітного) періоду в грошовій формі (готівковій та/або безготівковій), матеріальній або нематеріальній формі.

Не є доходом платників єдиного податку: (1) суми податку на додану вартість, (2) суми коштів, отриманих за внутрішніми розрахунками між структурними підрозділами платника єдиного податку; (3) суми фінансової допомоги, наданої на поворотній основі, отриманої та поверненої протягом 12 календарних місяців з дня її отримання, та суми кредитів; (4) суми коштів цільового призначення, що надійшли від Пенсійного фонду та інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, з бюджетів або державних цільових фондів, у тому числі в межах державних або місцевих програм; (5) суми коштів (аванс, передплата), що повертаються покупцю товару (робіт, послуг) – платнику єдиного податку, та/або повертаються

платником єдиного податку покупцю товару (робіт, послуг), якщо таке повернення відбувається внаслідок повернення товару, розірвання договору або за листом-заявою про повернення коштів; суми коштів, що надійшли як оплата товарів (робіт, послуг), реалізованих у період сплати інших податків і зборів, встановлених Податковим кодексом України, вартість яких була включена до доходу юридичної особи при обчисленні податку на прибуток підприємств або загального оподаткованого доходу фізичної особи-підприємця; (6) суми коштів та вартість майна, внесені засновниками або учасниками платника єдиного податку до статутного капіталу такого платника; суми коштів у частині надмірно сплачених податків і зборів та суми єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що повертаються платнику єдиного податку з бюджетів або державних цільових фондів; (7) оподатковані дивіденди, отримані платником єдиного податку – юридичною особою від інших платників податків тощо [3, п. 292. 11 ст. 292]. З огляду на викладене, можна зробити такий висновок: визначення обсягу й складу доходів платників першої – третьої групи прямо впливає на виникнення обов'язку сплати саме єдиного податку як спеціального режиму оподаткування, який спрощує виконання податкового обов'язку і є видом податкових стимулів для платників.

Поряд із цим законодавець інакше підходить до визначення об'єкта та бази оподаткування єдиного податку для четвертої групи. Згідно зі ст. 2921 Податкового кодексу України об'єктом оподаткування для платників єдиного податку четвертої групи є площа сільськогосподарських угідь (ріллі, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень) та/або земель водного фонду (внутрішніх водойм, озер, ставків, водосховищ), що перебуває у власності сільськогосподарського товаровиробника або надана йому у користування, у тому числі на умовах оренди.

Базою оподаткування для платників єдиного податку четвертої групи для сільськогосподарських товаровиробників є нормативна грошова оцінка одного гектара сільськогосподарських угідь (ріллі, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень), з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного за станом на 1 січня базового податкового (звітного) року. Для земель водного фонду (внутрішніх водойм, озер, ставків, водосховищ) базою оподаткування є нормативна грошова оцінка ріллі в Автономній Республіці Крим або в області, з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного за станом на 1 січня базового податкового (звітного) року [3, п. 2921.2 ст. 2921]. Отже, для визначення бази оподаткування вагоме значення має вказаний коефіцієнт. Відповідно до підрозділу 6 Перехідних положень Податкового кодексу України індекс споживчих цін за 2017 рік, що використовується для визначення коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь, земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення, застосовується із значенням 100 відсотків. Саме з урахуванням такого коефіцієнта розраховується база єдиного податку для платників четвертої групи.

Наступним елементом правового механізму єдиного податку є ставка. Показово, що для платників, які обрали зазначену систему оподаткування, передбачено широку диференціацію ставок. При цьому слід звернути увагу на те, що єдиний податок належить до місцевих податків й має обов'язково встановлюватись на рівні місцевих рад [3, п. 10.2 ст. 10]. Водночас, зважаючи на те, що цей податок є місцевим, на рівні Податкового кодексу України встановлюються граничні розміри ставок єдиного податку, в межах яких місцеві ради можуть на власний розсуд варіювати.

Відповідно до ст. 293 Податкового кодексу України [3] ставки єдиного податку для платників першої групи встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року, другої групи – у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, третьої групи – у відсотках до доходу (відсоткові ставки). Отже, для позначених груп платників єдиного податку передбачено різні види ставок: а) для першої та другої груп – фіксовані ставки (проте закріплено різну «базу» для розрахунку конкретної ставки: розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб чи мінімальної заробітної плати, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року); б) для третьої групи – відсоткові (залежно від обсягу доходу).

Так, саме фіксовані ставки для першої-третьої груп платників єдиного податку встановлюються сільськими, селищними, міськими радами або радами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць. Для першої групи ставка має бути встановлена у межах до 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму, а для другої – до 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.

Розмір відсоткової ставки єдиного податку для платників третьої групи різниться залежно від того, включається до складу єдиного податку податок на додану вартість чи ні. У разі сплати податку на додану вартість на загальних підставах згідно з Податковим кодексом України, ставка єдиного податку становить 3% доходу, а у випадку включення податку на додану вартість до складу єдиного податку – 5 % доходу [3, п. 293.3 ст. 293]. Певний виняток передбачається для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння. Для вказаних суб'єктів ставка єдиного податку встановлюється у розмірі 5% від доходу.

Окрім того, для платників першої – третьої груп законодавець встановлює й підвищені ставки єдиного податку. Зокрема, для вказаних платників єдиного податку фізичних осіб-підприємців така ставка встановлюється у розмірі 15%, вона застосовується у разі: (1) перевищення граничного обсягу доходу, встановленого для платника відповідної групи (на визначенні цих сум ми вже зупинялися вище), саме до суми такого перевищення; (2) отримання доходу від провадження діяльності, не зазначеної у реєстрі платників єдиного податку; (3) отримання доходу від здійснення видів діяльності, які не дають права застосовувати спрощену систему оподаткування; (4) отримання доходу платниками першої або другої групи від провадження діяльності, яка не передбачена для цих груп відповідно. Ще раз підкреслимо, що підвищена ставка єдиного податку для платників першої – третьої груп фізичних осіб – підприємців застосовується лише на суму наявного перевищення граничного обсягу доходу на відповідний рік.

Для платників третьої групи юридичних осіб законодавець по-іншому визначає розмір ставки єдиного податку у разі перевищення граничного обсягу доходу, а також до доходів, які отримані від здійснення видів діяльності, які не дають права застосовувати спрощену систему оподаткування. Згідно з п. 293.5 ст. 293 Податкового кодексу України у вищевказаних випадках встановлюються подвійні розміри ставок єдиного податку. Таким чином, для юридичних осіб платників єдиного податку третьої групи передбачені такі граничні ставки єдиного податку: а) 6 % – у разі сплати податку на додану вартість відповідно до Податкового кодексу України; б) 10% – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.

Виходячи зі специфіки діяльності, яку здійснюють платники єдиного податку четвертої групи, певні особливості мають місце й при встановленні розміру податкової ставки. Так, обчислення розраховується з одного гектара сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду й залежить від категорії (типу) земель, їх розташування та становить (у відсотках бази оподаткування):

- 1) для ріллі, сіножатей і пасовищ (крім ріллі, сіножатей і пасовищ, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, а також сільськогосподарських угідь, що перебувають в умовах закритого ґрунту) – 0,95;
- 2) для ріллі, сіножатей і пасовищ, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, – 0,57;
- 3) для багаторічних насаджень (крім багаторічних насаджень, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях) – 0,57;
- 4) для багаторічних насаджень, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, – 0,19;
- 5) для земель водного фонду – 2,43;
- 6) для сільськогосподарських угідь, що перебувають в умовах закритого ґрунту, – 6,33 [3, п. 293.9 ст. 293].

Висновки. З наведеного вбачається, що правове регулювання ставок єдиного податку як спеціального податкового режиму є доволі диференційованим. До того ж, як слушно вказує Я.В. Поліщук, посилаючись на міркування М.П. Кучерявенка, під час законодавчого визначення ставки будь-якого податку постає питання про співвідношення «середніх розмірів вставок і встановлення прогресії оподаткування: як має зростати середня ставка при зростанні доходу; з якого рівня доходів має включатися прогресія; що є підґрунтям для встановлення нижньої межі ставки [4, с. 211]. Далі вчена зазначає, що в цьому відіграє важливу роль принцип економічної обґрунтованості податку. Вказаний принцип не віднайшов нормативного закріплення у податковому законодавстві України, проте його значення важко переоцінити, оскільки визначення критеріїв економічного базису податків має значення для дотримання конституційних положень про недопущення безпідставного вилучення частини коштів, які перебувають у власності особи, а також для формування податкового потенціалу держави та регіонів [4, с. 211]. І хоча Я.В. Полі-

шук у розглянутій публікації не розкриває змісту позначеного принципу, на нашу думку, підхід нормотворця до урегулювання ставки як елементу правового механізму єдиного податку якраз і відображає взаємозв'язок розміру ставок та обсягом доходів за звітний період (для платників першої – третьої груп). Що ж стосується платників четвертої групи єдиного податку, то розмір їх ставок залежить безпосередньо від категорії (типу) земель, їх розташування. Для позначених платників єдиного податку немає прив'язки до обсягу доходу за відповідний звітний період та підвищення ставки податку у разі перевищення граничного обсягу.

Таким чином, єдиний податок як спеціальний податковий режим передбачає полегшений порядок реалізації податкового обов'язку платниками податків (сплата, облік та звітність). При цьому на підставі розгляду правового регулювання основних елементів правового механізму єдиного податку можемо стверджувати про наявність: (1) певних законодавчо встановлених обов'язкових умов для віднесення суб'єктів господарювання до відповідної групи платників єдиного податку. Зокрема, до них можна віднести: вид діяльності відповідного платника, можливість використання найманої праці (кількість найманих осіб), граничний обсяг доходу протягом звітного періоду тощо; (2) відмінностей у розмірі встановлених ставок; (3) особливостей ведення податкового обліку та сплати податку.

Список використаних джерел:

1. Аністратенко Ю.І. Спрощена система оподаткування, обліку та звітності: переваги та недоліки. Наше право. 2013. № 12. С. 180–184.
2. Князькова В.Я. Спеціальні податкові режими в сучасній теорії оподаткування. Формування ринкових відносин в Україні. № 11 (138) / 2012. С. 44–47.
3. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/paran8438#n8438>.
4. Поліщук Я.В. Ставка як елемент податку. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 2, ч. 2, 2016. С. 207–212.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств: Закон України від 10.07.2018 р. № 2497-VIII.
6. Податкове право України: підручник; за ред. М.П. Кучерявенка. Харків: Право, 2018. 512 с.

УДК 342.9

ШКЛЯР С.В.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

У статті розкрито позиції науковців щодо розуміння поняття адміністративно-правового статусу, а також визначення його структури. На основі дослідженого матеріалу запропоновано власне визначення поняття «адміністративно-правовий статус органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції», а також здійснено структурування зазначеного поняття – виділено елементи адміністративно-правового статусу органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. На основі аналізу норм чинного законодавства з'ясовано особливості кожного елементу адміністративно-правового статусу спеціалізованих органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Ключові слова: контроль, захист економічної конкуренції, Антимонопольний комітет України, адміністративно-правовий статус, компетенція, відповідальність, повноваження.

© ШКЛЯР С.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

В статті раскрыты позиции ученых относительно понимания понятия административно-правового статуса, а также определения его структуры. На основе исследованного материала предложено собственное определение понятия «административно-правовой статус органов контроля соблюдения законодательства о защите экономической конкуренции», а также осуществлено структурирование этого понятия – выделены элементы административно-правового статуса органов контроля соблюдения законодательства о защите экономической конкуренции. На основе анализа норм действующего законодательства выяснены особенности каждого элемента административно-правового статуса специализированных органов контроля соблюдения законодательства о защите экономической конкуренции.

Ключевые слова: *контроль, защита экономической конкуренции, Антимонопольный комитет Украины, административно-правовой статус, компетенция, ответственность, полномочия.*

The article reveals the position of scientists regarding the understanding of the concept of administrative-legal status, as well as the definition of its structure. Based on the material studied, a definition of the concept of “administrative and legal status of bodies monitoring compliance with the law on the protection of economic competition” was proposed, and the concept was structured - elements of the administrative and legal status of bodies monitoring compliance with the law on protection of economic competition were highlighted. On the basis of the analysis of the norms of the current legislation, the features of each element of the administrative-legal status of the specialized bodies for monitoring compliance with the law on the protection of economic competition have been clarified.

Key words: *control, protection of economic competition, the Antimonopoly Committee of Ukraine, administrative and legal status, competence, responsibility, authority.*

Вступ. Із метою реалізації функції контролю у відносинах захисту економічної конкуренції в Україні утворено низку спеціальних суб'єктів зазначеного виду контролю зі статусом державного органу, а також зазначена функція реалізується й іншими суб'єктами, наділеними державно-владними повноваженнями. Зазначена особливість сфери відносин економічної конкуренції, необхідність високої спеціалізації повноважень та компетенції органів контролю за захистом економічної конкуренції та необхідність застосовувати особливі форми та методи діяльності у процесі здійснення контролю зумовлюють особливості адміністративно-правового статусу органів контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, розкриття якого дасть змогу більш повно та всебічно дослідити зміст та сутність контролю за захистом економічної конкуренції загалом.

Оглядаючи теоретико-правові напрацювання наукової доктрини, варто зауважити, що питання дослідження адміністративно-правового статусу державних органів обиралися предметом наукового пошуку цілої низки вчених (В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Н.П. Бортник, С.Т. Гончарук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Л.В. Коваль, А.Т. Комзюк, І.В. Март'янов, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, І.М. Риженко, Ю.С. Шемшученко, О.М. Якуба та інших).

Проте, вивчаючи зазначене питання, науковці в основному зосереджували свою увагу на загальних теоретичних питаннях поняття адміністративно-правового статусу. Як наслідок, нині відсутнє єдине комплексне наукове дослідження питання адміністративно-правового статусу органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття, структури та особливостей адміністративно-правового статусу органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Результати дослідження. На нашу думку, перед безпосереднім розкриттям особливостей адміністративно-правового статусу органів контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції необхідно чітко з'ясувати, що саме варто розуміти під поняттям «адміністративно-правовий статус органів контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції», а також розкрити його структуру.

Аналізуючи наукову літературу, зауважуємо, що нині вчені-теоретики не дійшли єдиного висновку як щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус», так і щодо розкриття

його структури та кількості складових елементів. Зокрема, з'ясовуючи запропоновані доктриною дефініції поняття «адміністративно-правовий статус», необхідно виокремити різні підходи у тлумаченні досліджуваного поняття. Зокрема, розбіжності у визначеннях поняття «адміністративно-правовий статус» виникають в основному у зв'язку із застосуванням різних підходів до його розгляду: розуміння його у широкому та/або вузькому аспектах, окремі вчені розглядають зазначене поняття у статичній (як сукупність прав та обов'язків), інші – у динамічній (як реалізацію прав та обов'язків у відповідній діяльності державних органів) та з інших підстав.

Приводячи позиції вчених, варто звернути увагу на думку О.В. Дідича, який адміністративно-правовий статус торговців цінними паперами розкриває як сукупність їх правосуб'єктності, юридичних прав, обов'язків і законних інтересів, а також гарантії їх реалізації у галузі адміністративних правовідносин [1, с. 11]. Т.О. Коломосць зазначає, що категорія «адміністративно-правовий статус» представляє собою сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [2, с. 64].

Важливим аспектом, що зазначений у наведених позиціях вчених, є те, що адміністративно-правовий статус може реалізовуватися як у рамках адміністративних правовідносин, так і за їх межею, що дає змогу стверджувати, що адміністративно-правовий статус та його правове значення на обмежується виключно сферою адміністративно-правового впливу та регулювання. Проте вважаємо, що трактувати зазначене поняття, визначаючи його виключно лише через права та обов'язки відповідного органу замало, такий підхід досить вузько та обмежено розкриває досліджуване поняття та потребує розвитку та удосконалення. Вважаємо, що варто здійснити пошук більш всебічних та розширених підходів у розкритті змісту поняття «адміністративно-правовий статус».

О.П. Хамходера зауважує, що адміністративно-правовий статус державної інспекції у публічному врядуванні є провідним для всіх його управлінських і соціальних ролей. Він може мати модифікації, пов'язані з особливостями здійснюваних функцій чи стадіями їх реалізації – модули цього статусу [3, с. 9]. Досить цікавою є думка С.Р. Павелківа, який зазначає, що адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації – це зовнішній вираз діяльності органів публічної адміністрації у відповідній сфері, який, своєю чергою, складається з певних блоків елементів, зокрема цільового блоку (принципи, мета, завдання та функції органу публічної адміністрації), структурно-організаційного блоку (регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, лінійної та функціональної підпорядкованості зазначених органів) та компетенційного блоку (права, обов'язки, відповідальність органів) [4, с. 5–6]. Наведена думка ґрунтується на позиції Д.М. Бахраха, В.Б. Авер'янова, які вважають, що адміністративно-правовий статус складається з трьох блоків елементів: а) цільовий блок, б) структурно-організаційний блок, в) компетенційний блок [5, с. 255; 6, с. 430].

Наведені позиції дають змогу більш детально підійти до трактування поняття «адміністративно-правовий статус». Це всеохоплююче поняття, яке характеризує місце відповідного органу у структурі публічного адміністрування, його призначення, завдання та мету створення, а також відображає сукупність тих повноважень та правомочностей, які надані зазначеному органу для реалізації власних функцій. На нашу думку, найбільш комплексно до визначення поняття «адміністративно-правовий статус» підходять Д.М. Бахрах, В.Б. Авер'янов та С.Р. Павелків, які пропонують виділяти у його змісті блоки елементів, що його характеризують.

Також наукова дискусія розгортається довкола визначення структури адміністративно-правового статусу. Вчені зазначене питання вирішують по-різному. Так, А.М. Авторгов до адміністративно-правового статусу державного виконавця включає такі елементи: правосуб'єктність, обов'язки та права, компетенція, юридичну відповідальність [7, с. 11]. На думку О.П. Хамходери, адміністративно-правовий статус державної інспекції складається з таких частин: 1) принципи; 2) функції та завдання, перші з яких є для інспекції визначальними; 3) компетенція; 4) структурно-організаційний блок [3, с. 10]. На думку С.В. Ківалова, адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади включає в себе такі елементи: функції, завдання, компетенцію [8, с. 82–94].

З огляду на це, пропонуємо виділяти у структурі адміністративно-правового статусу органів контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції такі елементи:

1) засадничо-програмний елемент – мета створення відповідного органу, його призначення та сфера реалізації його повноважень, програмні та засадничі положення щодо діяльності

органу, принципи органу контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції;

2) функціональний елемент – функції органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, взаємовідносини з іншими органами та установами, завдання, виконання яких покладено на органи контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції;

3) компетенційний елемент – повноваження органів у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції;

4) відповідальність органів контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції.

З'ясовуючи особливості адміністративно-правового статусу органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, зупинимося детальніше на аналізі особливостей кожного з елементів адміністративно-правового статусу зазначених органів. Зокрема, варто проаналізувати його особливості в Антимонопольному комітеті України та Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Антимонопольний комітет України є державним органом зі спеціальним статусом. Особливості спеціального статусу Антимонопольного комітету України зумовлюються його завданнями та повноваженнями, особливим порядком призначення та звільнення Голови Антимонопольного комітету України, його заступників та державних уповноважених Антимонопольного комітету України, у спеціальних процесуальних засадах діяльності Антимонопольного комітету України, наданні соціальних гарантій, охороні особистих і майнових прав працівників Антимонопольного комітету України на рівні з працівниками правоохоронних органів тощо [9].

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП), є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президентові України і підзвітним Верховній Раді України. НКРЕКП є органом державного регулювання діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг [10].

Таким чином, засадничо-програмний елемент адміністративно-правового статусу спеціалізованих органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції характеризується тим, що: 1) це державні органи, наділені чітко визначеними повноваженнями у сфері публічного управління; 2) мета створення та правове, політичне й економічне призначення зазначених органів є високоспеціалізоване – здійснюється у чітко окресленій сфері – у сфері господарювання та спрямоване на забезпечення захисту економічної конкуренції; 3) поряд із загальними принципами у своїй діяльності зазначені органи керуються також і спеціальними принципами, що притаманні виключно сфері захисту економічної конкуренції та господарювання. Наприклад, захисту конкуренції на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом та пріоритету прав споживачів тощо.

Розкриваючи функціональний елемент та компетенційний елемент адміністративно-правового статусу спеціалізованих органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, варто зазначити, що він характеризується численними особливостями. Зокрема, гранична чисельність працівників НКРЕКП затверджується Президентом України. НКРЕКП є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби України, поточні та вкладні (депозитні) рахунки в установах банку та печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням [10]. Щодо взаємовідносин з іншими органами, Національна комісія подає Президентові України, Верховній Раді України щорічний звіт про результати своєї діяльності та оприлюднює його на своєму веб-сайті, представляє інтереси НКРЕКП у Кабінеті Міністрів України, має право брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу тощо [10].

Відповідно до Конституції України, Голова Антимонопольного комітету України призначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України. Антимонопольний комітет України і його територіальні відділення становлять систему органів Антимонопольного комітету України, яку очолює Голова Комітету [11]. Щодо взаємовідносин з іншими органами, Комітет бере участь у засіданнях комітетів Верховної Ради України, має право вносити пропозиції Президенту України, Кабінету Міністрів України, Національному банку України, приписи органам влади, органам місцевого самоврядування щодо зміни прийнятих ними нормативно-правових актів, які не відповідають законодавству про захист економічної конкуренції тощо [9].

Щодо повноважень та завдань, то у НКРЕКП вони високоспеціалізовані, зокрема, полягають у такому: бере участь у формуванні та забезпеченні реалізації єдиної державної політики

у сферах функціонування ринків електричної енергії, природного газу, нафти та нафтопродуктів, у сферах тепlopостачання, централізованого водopостачання і водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, здійснює ліцензування господарської діяльності у зазначених сферах тощо [10]. Для забезпечення реалізації зазначених завдань законодавством закріплена система відповідних гарантій діяльності. Зокрема, важливою гарантією є визнання обов'язковими рішень НКРЕКП. Так, НКРЕКП для забезпечення виконання покладених на неї завдань і функцій має право приймати у межах своєї компетенції рішення, що є обов'язковими до виконання суб'єктами природних монополій [10].

Повноваження та завдання, на виконання яких утворений Антимонопольний комітет України також є високоспеціалізованими, та вони полягають, зокрема, у такому: приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення за заявами і справами, перевіряти суб'єкти господарювання, об'єднання, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції та під час проведення розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та інші завдання [9].

Таким чином, підсумовуючи вищенаведене, варто виділити такі особливості функціонального та компетенційного елементу адміністративно-правового статусу спеціалізованих органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції: 1) законодавством передбачений особливий порядок формування зазначених органів та їх структур за участю вищих органів та посадових осіб; 2) структура спеціалізованих органів контролю побудована на засадах чіткої ієрархічності та субординації, система спеціалізованих органів контролю функціонує за принципом територіальності; 3) спеціалізовані органи контролю, з одного боку, у своїй діяльності є незалежними від інших органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів правовідносин, проте, з іншого боку, їхня діяльність також ґрунтується на всебічній співпраці з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами; 4) наявність законодавчо закріплених спеціальних підвищених гарантій діяльності спеціалізованих органів контролю, які полягають, зокрема, і у соціальному наданні соціальних гарантій, охороні особистих і майнових прав працівників на рівні з працівниками правоохоронних органів, гарантій у оплаті праці тощо; 5) спеціалізовані органи контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції наділені повноваженнями щодо видання обов'язкових до виконання рішень, які можуть набувати нормативного та регуляторного характеру.

Відповідальність спеціалізованих органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, їх посадових осіб настає за тими підставами, що визначені загальним законодавством: дисциплінарна (відповідно до підстав, передбачених законодавством про працю та про державну службу), адміністративна (відповідно до підстав, зазначених у Кодексі України про адміністративні правопорушення та інших законах), цивільна (згідно з Конституцією та Цивільним кодексом України у разі заподіяння шкоди неправомірними рішеннями чи діями) чи кримінальна (з підстав, визначених Кримінальним кодексом України).

Висновки. З огляду на наведене, адміністративно-правовий статус органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції – це комплексне поняття, яке характеризує місце та роль органів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції у сфері публічного управління, що визначаються з огляду на сукупність прав та обов'язків, функцій, завдань та компетенцій, якими наділені зазначені органи відповідно до норм конституційного, адміністративного та інших галузей права, а також гарантій їх реалізації, характером взаємозв'язків та взаємовідносин з іншими органами влади чи місцевого самоврядування, особливостями відповідальності, яку несуть органи контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції відповідно до законодавства.

Список використаних джерел:

1. Дідич О.В. Адміністративно-правовий статус торговців цінними паперами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Одес. нац. юрид. акад. О., 2004. 19 с.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.]. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
3. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. О., 2014. 23 с.

4. Павелків С.Р. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2013. 22 с.
5. Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. для вузов. М.: Изд-во «БЕК», 1996. 368 с.
6. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
7. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2008. 17 с.
8. Адміністративне право України: підруч. / за загальною редакцією академіка С.В. Кивалова. Одеса: Юридична література, 2003. 896 с.
9. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 50. С. 472.
10. Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики комунальних послуг: Указ Президента України від 10.09.2014 р. № 219. Урядовий кур'єр. 2014. № 167.
11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

УДК 340.13+342.95

ШОРСЬКИЙ П.О.

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

У статті автором розкрито зміст структурних елементів адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян в Україні. Досліджені принципи, форми, методи та гарантії цих прав, окреслене коло суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян. Особливу увагу приділено адміністративним нормам, відносинам та способам правового регулювання забезпечення виборчих прав громадян в Україні.

Ключові слова: права громадян, виборчі права, адміністративно-правовий механізм.

В статье автором раскрыто содержание структурных элементов административно-правового механизма обеспечения избирательных прав граждан в Украине. Исследованы принципы, формы, методы и гарантии этих прав, определен круг субъектов обеспечения избирательных прав граждан. Особое внимание уделено административным нормам, отношениям и способам правового регулирования обеспечения избирательных прав граждан в Украине.

Ключевые слова: права граждан, избирательные права, административно-правовой механизм.

In the article the author reveals the content of the structural elements of the administrative and legal mechanism for ensuring the electoral rights of citizens in Ukraine. The principles, forms, methods and guarantees of these rights are investigated; the circle of subjects of ensuring the electoral rights of citizens is defined. Particular attention is paid to administrative norms, relations and methods of legal regulation of ensuring the electoral rights of citizens in Ukraine.

Key words: citizens' rights, electoral rights, administrative legal mechanism.

Вступ. Адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян як частина загального правового механізму забезпечення прав і свобод громадян в Україні вимагає певного системного уособлення. Згідно з власною назвою такий механізм повинен мати певні ознаки та структурні елементи, що можуть дати змогу науковій спільноті та фахівцям-практикам виділити його з-поміж інших споріднених правових категорій. Зважаючи на такий стан речей постає потреба щодо проведення наукового аналізу структури та особливостей адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян в Україні.

Дослідженням сутності виборчих прав громадян та адміністративно-правових аспектів їх забезпечення були присвячені наукові праці О.С. Бакумова, В.В. Плиски, Є.В. Сердюка, Ю.В. Слабунової, І.В. Тимошенко [1–5]. Разом із тим зауважимо, що останніми роками структура адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян опинилася поза увагою дослідників, що дає змогу підкреслити актуальність цього наукового дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення змісту та здійснення аналізу складових елементів адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян в Україні.

Результати дослідження. На сутність та зміст структури механізму забезпечення прав і свобод громадян у науковій літературі є чимало поглядів. Інколи вони є загалом схожими за застосованими підходами, інколи діаметрально різняться. Якщо ми розглянемо здобутки фахівців у галузі теорії права, то можемо зазначити, що вони, зокрема, виділяють наступні елементи механізму забезпечення прав і свобод громадянина: норми права, правовідносини, акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків, акти застосування норм права [6, с. 136]. За поглядами Я.В. Лазура, структуру механізму забезпечення прав і свобод громадян становлять схожі елементи: а) норма права; б) правовідносини; в) принципи прав і свобод громадян; г) стадії їх забезпечення; г) гарантії здійснення прав і свобод громадян; д) юридичні факти; е) акти застосування норм права [7, с. 395].

Якщо ми розглянемо структуру адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян, то згідно з працями В.В. Плиски основними елементами адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян він визначає: 1) норми права; 2) акти реалізації норм права; 3) правовідносини. Також, на його думку, існують додаткові елементи, якими дослідник вважає юридичні факти, правосвідомість, акти тлумачення адміністративно-правових норм, правовий режим законності та гарантії забезпечення прав і свобод [8, с. 145]. М. Савенко окреслює структуру механізму забезпечення прав і свобод громадянина у сфері державного управління як систему взаємопов'язаних правових норм, що закріплює основні права та свободи громадян і встановлює гарантії їх реалізації, а також систему органів державного управління та його апарату, які забезпечують, охороняють і захищають основні права та свободи громадян [9].

Подібно до вищевикладених поглядів І.С. Сухан говорить про те, що адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання у своїй структурі містить дві складові системи: нормативну та інституційну. Нормативна система включає, зокрема, нормативно-правові акти. Інституційна система включає уповноважених суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання та можуть надати відповідну інформацію про стан захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання [10]. Щодо сфери митного контролю, то тут фахівці аналізують такі структурні елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод: адміністративно-правова норма; правовідносини; юридичний факт; правосвідомість; режим законності; правильне тлумачення норм права; гарантії забезпечення прав і свобод [11]. Схожі думки висловлює і Т.М. Алфорова, яка серед складових елементів механізму забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності Державтоінспекції МВС називає правову активність учасників правовідносин, нормативно-правові акти механізму реалізації прав, гарантії забезпечення прав людини, акти правозастосування як результат діяльності органів державної влади [12, с. 73].

На нашу думку, висловлені погляди науковців є не зовсім правильними, адже визначена ними структура механізму забезпечення прав і свобод громадян майже збігається зі структурою механізму правового регулювання, а також механізму адміністративно-правового регулювання. Так, О.Ф. Скакун та М.В. Цвік елементами механізму правового регулювання вважає: принципи права, юридичні норми, нормативно-правові акти, акти офіційного тлумачення, юридичні факти, правовідносини, акти правореалізації, правосвідомість та режим законності та правопорядку [13; 14, с. 220].

Т.С. Гончарук вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління. Структуру механізму адміністративно-правового регулювання, на його думку, становлять адміністративно-правові норми, акти тлумачення та акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [15, с. 23]. О. Шумейко зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання використання автоматизованих систем у сфері безпеки дорожнього руху містить такі складові елементи: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини (до складу яких входять суб'єкти, об'єкти, юридичні факти), адміністративно-правові принципи, індивідуальні акти, форми та засоби [16, с. 176]. Це дає нам змогу говорити про те, що А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, Я.В. Лазур, В.В. Плиська, М. Савенко, І.С. Сухан, Т.М. Алфьорова фактично ототожнюють структуру механізму правового (адміністративно-правового) забезпечення та структуру механізму правового (адміністративно-правового) регулювання.

Натомість ми підтримуємо інші точки зору, зокрема, Ю.В. Слабунової, О.І. Безпалової, які наводять дещо іншу структуру механізмів забезпечення прав і свобод та реалізації правоохоронної функції держави. Так, Ю.В. Слабунова, досліджуючи діяльність органів прокуратури України, до структури адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян органами прокуратури вважає належними: 1) нормативно-правовий блок (сукупність норм права та нормативно-правових актів, юридичні факти); 2) інституційно-організаційний блок (система органів прокуратури у сфері забезпечення прав громадян); 3) процедурно-функціональний блок (принципи та інструменти, методи регулювання, а також процедури і алгоритми реалізації діяльності прокуратури по забезпеченню прав і свобод громадян, включаючи техніки і технології управління); 4) забезпечувальний блок (кадрове, інформаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення); 5) інформаційно-аналітичний блок (аналіз стану розвитку та існування об'єкта забезпечення) [4, с. 511]. О.І. Безпалова визначає структуру механізму реалізації правоохоронної функції держави:

- інституційна складова частина (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави);
- адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави;
- принципи реалізації правоохоронної функції держави;
- форми та методи реалізації правоохоронної функції держави;
- правовідносини, в яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину;
- ресурсна складова частина (кадрове, інформаційне, матеріальне, технічне забезпечення тощо) [17, с. 224].

Враховуючи вищевикладене вважаємо, що адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян становить собою певну систему пов'язаних елементів: об'єкт, суб'єкти, зміст та допоміжні елементи.

Об'єктом адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян є активне, пасивне виборче право, а також додаткові права, які виникають у зв'язку з організацією виборчого процесу та контролю за прийнятими на виборах результатами (право брати участь у висуванні кандидатів, передвиборній агітації, спостереженні за проведенням виборів і роботою виборчих комісій тощо).

Суб'єктами адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян в Україні можемо визначити: Кабінет Міністрів України, Центральну виборчу комісію, центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, правоохоронні органи (прокуратура, Національна поліція, Служба безпеки України), судові органи. У нашому дисертаційному дослідженні суб'єктам забезпечення виборчих прав громадян буде присвячений окремий підрозділ, де ми розглянемо їх повноваження дещо змістовніше.

До змісту механізму адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян ми можемо вважати належними принципи забезпечення виборчих прав громадян, адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, юридичні гарантії, адміністративно-правові форми та методи забезпечення виборчих прав, способи адміністративно-правового регулювання. Допоміжними елементами виступають кадрове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення виборчих прав громадян.

Крім того, складові елементи цього механізму можуть бути об'єднані у три підсистеми (механізми): підсистему реалізації виборчих прав, підсистему охорони виборчих прав, підсисте-

му захисту виборчих прав. Варто зауважити, що механізм охорони виборчих прав громадян не тотожний механізму захисту, адже перший пов'язаний із попереджувальною діяльністю щодо недопущення порушення виборчих прав громадян, створення умов їх стабільності та непорушності, натомість другий починає діяти у разі вчинення порушення виборчих прав та спрямований на припинення протиправного діяння, відновлення порушеного права, усунення причин та умов, що сприяли порушенню та притягненню винних до відповідальності.

За поглядами науковців принцип відображає закономірності, відносини, взаємозв'язки між елементами будь-якої системи [18, с. 186]. В об'єктивному розумінні принцип – це певна домінуюча ідея, яка відображає зміст і основні риси якогось явища природи чи свідомої людської діяльності. По-друге, стосовно складних соціальних систем принципи можна розглядати як умови їх нормальної життєдіяльності» [19, с. 251]. Принципами забезпечення виборчих прав громадян можемо вважати такі: рівності виборчих прав, законності, звернення за захистом порушеного права, поєднання єдиноначальності та колегіальності, гласності, єдності, незалежності, достатнього матеріально-технічного забезпечення.

Адміністративно-правові норми як загальнообов'язкові правила поведінки, що встановлені державою з метою регулювання суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права і забезпечені засобами державного примусу, становлять основу цього механізму. За допомогою цих норм реалізуються державно-владні повноваження в сфері організації та проведення виборів, а також забезпечується примусовий порядок виконання цих правових приписів. Наприклад, до таких норм можна віднести приписи, згідно з якими засоби масової інформації, інформаційні агентства, інші суб'єкти у разі поширення результатів опитування громадської думки, пов'язаного з виборами, зобов'язані зазначати повну назву організації, що проводила опитування, замовників опитування, а також інші відомості. Напередодні і в день голосування виборчим законодавством встановлено заборону проведення масових акцій (зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо) від імені кандидатів, місцевих організацій партій – суб'єктів виборчого процесу, а також політичних партій, місцеві організації яких є суб'єктами виборчого процесу. Адміністративно-правовими нормами закріплені владні повноваження окружної виборчої комісії щодо контролю за діяльністю місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення виборчого процесу приміщеннями для голосування, транспортом, засобами зв'язку, обладнанням [20].

Варто зауважити, що зазначеними адміністративно-правовими нормами здійснюється правове регулювання процесу забезпечення виборчих прав. Тому до структури відповідного механізму ми вважаємо належними також способи такого регулювання. Серед зазначених способів, на нашу думку, варто виділити приписи, дозволи та заборони. Приписами на суб'єкта суспільних відносин покладається обов'язок вчинити певні дії (наприклад, обов'язок прийняти та розглянути заяву), заборона – це покладання обов'язку утриматися від відповідних дій (заборона агітації), дозвіл – це право суб'єкта виборчого процесу самостійно визначити порядок вчинення своїх дій (право самостійно обирати особу, за яку буде поданий голос).

Зрозуміло, що суспільні відносини, які складаються під час забезпечення виборчих прав громадян у відповідному механізмі, мають адміністративно-правову природу. В таких відносинах одна сторона, як правило, є носієм владних повноважень і має вимагати від іншої сторони виконання певних обов'язків. Невиконання обов'язків або порушення прав однієї зі сторін тягне за собою юридичну відповідальність. Також варто підкреслити, що адміністративно-правові відносини можуть виникати за ініціативою будь-якої зі сторін, згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення. Прикладами таких відносин є, зокрема, такі, що виникають під час організаційно-реєстраційної діяльності щодо офіційних спостерігачів. Так, громадська організація, до статутної діяльності якої належать питання виборчого процесу та спостереження за ним не пізніше як за шістьдесят днів до дня голосування, може звернутися до Центральної виборчої комісії з клопотанням про дозвіл мати офіційних спостерігачів під час виборів депутатів. Своєю чергою, Центральна виборча комісія не пізніше як на десятий день із дня отримання клопотання приймає рішення про надання дозволу громадській організації мати офіційних спостерігачів або про відмову в наданні такого дозволу, про що повідомляє громадську організацію наступного дня після дня прийняття відповідного рішення [20]. Іншими відносинами є такі, що складаються під час адміністративного оскарження порушених виборчих прав. Відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» суб'єкти звернення зі скаргою можуть оскаржити до відповідної виборчої комісії рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборчого

процесу, таких суб'єктів оскарження: виборчої комісії, члена виборчої комісії; політичної партії – суб'єкта виборчого процесу; кандидата у депутати [20].

Перейдемо до гарантій. Як зазначають фахівці, юридичні гарантії є специфічним правовим засобом забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини та громадянина; першочергового значення вони набувають при практичній реалізації суб'єктивних прав громадянина. Тобто юридичні гарантії – це передбачені законом спеціальні (специфічні) засоби практичного забезпечення прав та свобод людини і громадянина. До юридичних засобів реалізації прав належать закріплені нормами межі прав та засоби конкретизації свобод і обов'язків громадянина, юридичні факти, з якими пов'язана їх реалізація, процесуальні форми здійснення прав, засоби примусу та стимулювання (заохочення) правомірної реалізації прав і свобод [21]. С.О. Гіда говорить про гарантії прав і свобод як про систему конкретних засобів, завдяки яким стає реальною ефективна реалізація громадянами своїх прав та свобод, їх охорона і захист у разі правопорушення, їх головне призначення полягає у забезпеченні всіх і кожного рівними правовими можливостями для набуття, реалізації, охорони і захисту суб'єктивних прав та свобод [22]. Зауважимо, що такі засоби закріплюються у правових нормах, вони є постійними, вони об'єднуються у певну систему тощо. Такі гарантії можуть закріплюватися у Конституції України, законах України, нормативних актах органів виконавчої влади, Центральної виборчої комісії та ін.

Серед юридичних гарантій щодо виборчих прав ми зазначимо: обов'язковість забезпечення цих прав із боку держави (ст. 3 Конституції України), право на судовий захист, право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб (ст.ст. 8, 55 Конституції України), право на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів із питань реалізації виборчих прав (ст. 40 Конституції України), право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої їх незаконними рішеннями, діяльністю чи бездіяльністю в сфері організації та проведення виборів (ст. 56 Конституції України), право знати свої виборчі права й обов'язки (ст. 57 Конституції України), право на юридичну допомогу, у тому числі і безплатну у разі виникнення труднощів реалізації виборчих прав, а також у разі їх порушення (ст. 59 Конституції).

У законах України «Про вибори народних депутатів», «Про вибори Президента України», «Про місцеві вибори» визначені такі гарантії діяльності у виборчому процесі кандидатів у депутати. Кандидату у депутати не може бути відмовлено у звільненні на період передвиборної агітації від виконання виробничих або службових обов'язків за місцем роботи з наданням неоплачуваної відпустки; кандидат у депутати під час виборчого процесу не може бути звільнений із роботи з ініціативи власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу, направлений у відрядження, кандидат у депутати в одномандатному окрузі має право визначити із числа виборців своїх довірених осіб (не більше трьох осіб) [20].

Щодо участі виборців, то їм гарантуються і забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні. Застосування насильства, погроз, обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця, забороняється. Громадянам гарантується добровільність участі у виборчому процесі. Ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у виборах. Також виборцям гарантується таємність волевиявлення, забороняється контроль за волевиявленням виборців [20; 23].

Варто також дослідити адміністративно-правові форми та методи забезпечення виборчих прав громадян та їх роль у відповідному механізмі. Під формами ми будемо розуміти зовнішній прояв конкретних дій суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян. Такими формами варто, насамперед, вважати видання індивідуальних та нормативних актів управління, проведення організаційних заходів, вчинення матеріально-технічних дій.

Так, основною організаційною формою діяльності Центральної виборчої комісії є її засідання. На засіданні Комісії може бути розглянуто будь-яке питання, що відповідно до законів України належить до її повноважень. За результатами розгляду на засіданні комісії питання порядку денного вона ухвалює рішення у формі постанови.

Серед адміністративно-правових методів як прийомів і способів впливу на суспільні відносини ми можемо виділити, насамперед, методи переконання та примусу. В рамках застосування методу переконання виборчі комісії роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори. Як метод примусу комісії можуть розглядати заяви і скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єктів виборчого процесу і приймати рішення з цих питань, які є обов'язковими для визначених адресатів. Рішення виборчих комісій, а також рі-

шення органів виконавчої влади, що стосуються реалізації виборцями права голосу на виборах, доводяться ними до відома громадян через друковані засоби масової інформації або, у разі неможливості, оприлюднюються в інший спосіб [20; 23].

І наостанок зазначимо, що до адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян як допоміжні елементи входять кадрове, інформаційне та матеріально технічне забезпечення цих прав. Так, витрати на підготовку і проведення виборів депутатів здійснюються виключно коштом Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів депутатів, та коштом виборчих фондів партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в загальнодержавному окрузі, кандидатів у депутати в одномандатних округах. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідають за забезпечення виборчих комісій приміщеннями для голосування, транспортом, засобами зв'язку, обладнанням [20; 23].

Засоби масової інформації зобов'язані об'єктивно висвітлювати хід підготовки і проведення виборів. Представникам засобів масової інформації гарантується безперешкодний доступ на всі публічні заходи, пов'язані з виборами. Виборчі комісії, органи виконавчої влади, посадові і службові особи цих органів зобов'язані в межах своїх повноважень надавати їм інформацію щодо підготовки і проведення виборів. Центральна виборча комісія, зокрема, організує у визначеному нею порядку навчання членів окружних виборчих комісій та визначає порядок навчання окружними виборчими комісіями членів дільничних виборчих комісій. забезпечує виготовлення методичних рекомендацій із навчання окружними виборчими комісіями членів дільничних виборчих комісій [20].

Висновки. Отже, можемо сформулювати такі узагальнення:

1) адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян становить собою певну систему пов'язаних елементів: об'єкт, суб'єкти, зміст та допоміжні елементи;

2) об'єктом адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян є активне, пасивне виборче право, а також додаткові права, які виникають у зв'язку з організацією виборчого процесу та контролю за прийнятими на виборах результатами (право брати участь у висуванні кандидатів; право брати участь у передвиборній агітації; право брати участь у спостереженні за проведенням виборів і роботою виборчих комісій тощо);

3) суб'єктами адміністративно-правового механізму забезпечення виборчих прав громадян в Україні є: Кабінет Міністрів України, Центральна виборча комісія, центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, правоохоронні органи (прокуратура, Національна поліція, Служба безпеки України), судові органи;

4) до змісту механізму адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян ми можемо вважати належними принципи забезпечення виборчих прав громадян, адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, юридичні гарантії, адміністративно-правові форми та методи забезпечення виборчих прав, способи адміністративно-правового регулювання. Допоміжними елементами виступають кадрове, інформаційне та матеріально технічне забезпечення виборчих прав громадян;

5) серед принципів забезпечення виборчих прав громадян варто зазначити: принцип рівності виборчих прав, принцип законності, принцип звернення за захистом порушеного права, принцип поєднання єдиноначальності та колегіальності, принцип гласності, принцип єдності, принцип незалежності, принцип достатнього матеріально-технічного забезпечення;

6) адміністративно-правові норми як загальнообов'язкові правила поведінки, що встановлені державою з метою регулювання суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права, і забезпечені засобами державного примусу, становлять основу механізму адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян. За допомогою цих норм реалізуються державно-владні повноваження у сфері організації та проведення виборів, а також забезпечується примусовий порядок виконання цих правових приписів;

7) гарантії забезпечення виборчих прав – це встановлені нормами права спеціальні засоби практичного забезпечення виборчих прав громадян. Зазначені засоби закріплюються у правових нормах, вони є постійними, вони об'єднуються у певну систему та органічно доповнюють одне одну. Такі гарантії можуть закріплюватися у Конституції України, законах України, нормативних актах органів виконавчої влади, Центральній виборчій комісії та ін. За видами гарантії забезпечення виборчих прав можна поділити на такі, що належать до громадян-виборців, що реалізують активне виборче право, та, відповідно, громадян-учасників виборчого процесу, що обираються на відповідних виборах.

Перспективними напрямками подальших досліджень визначимо аналіз системи суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян.

Список використаних джерел:

1. Бакумов О.С. Конституційне право громадян України на участь у виборах і референдумах та проблеми його реалізації: монографія. Х.: Право. 2015. 248 с.
2. Плиска В.В. Правові норми як елемент адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання і протидії корупції. Порівняльно-аналітичне право. 2015. № 4. С. 267–271.
3. Сердюк Є.В. Забезпечення засобами адміністративного права виборчих прав громадян України. Адміністративне право і процес. 2012. № 1 (1). С. 66–69.
4. Слабунова Ю.В. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян органами прокуратури. Форум права. 2013. № 2. С. 508–512.
5. Тимошенко І.В. Сутність виборчих прав громадян України та їх місце в загальній системі прав і свобод. Публічне право. 2011. № 4. С. 49–56.
6. Теорія держави і права: навч. посіб. / [А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.]; за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. К.: Юрінком Інтер. 2002. 368 с.
7. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. Форум права. 2009. № 3. С. 392–398. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09ljvudu.pdf> (дата звернення 25.04.2017).
8. Плиска В.В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». 2015. № 35, Ч. 1. Т. 2. С. 143–147. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35/part_2/38.pdf (дата звернення 15.04.2017).
9. Савенко М. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. Вісник Конституційного Суду України. 2000. № 1. URL: http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=rus&id=5277&id_book=0&id_parent=0&id_vid_res=2 (дата звернення 09.05.2017).
10. Сухан І.С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «ПРАВО». 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 3. URL: [http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35\(2\)/part_3/4.pdf](http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35(2)/part_3/4.pdf) (дата звернення 09.05.2017).
11. Сливка О.О. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод осіб у митному контролі. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3. С. 218–220. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2015_3_49 (дата звернення: 05.05.2017).
12. Алфьорова Т.М. Сутність механізму забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності Державтоінспекції. Науковий вісник публічного та приватного права. 2015. Вип. 2. С. 68–73. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvppp_2015_2_15 (дата звернення 08.05.2017).
13. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / пер. з рос. Х.: Консум. 2006. 656 с. URL: <https://goo.gl/Xr4VzI>.
14. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. .В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право. 2009. 584 с.
15. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини.: навч. посіб. К.: НАВС. 2000. 240 с.
16. Шумейко О. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання дорожнього руху за допомогою автоматизованих систем. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 2. С. 172–176.
17. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: сутність і структура. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Т. 15. С. 218–226. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2015_15_25 (дата звернення 07.05.2017).
18. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид. лит. 1997. 400 с.
19. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. Одеса. 2002. 467 с.

20. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> (дата звернення 11.05.2017).

21. Чечель Н.О. Юридичні гарантії прав людини та громадянина. Офіційний сайт Луцького міського управління юстиції Волинської області. URL: <http://www.lutskrada.gov.ua/yurydychni-garantiyi-prav-lyudynu-ta-gromadyanyna> (дата звернення 10.05.2017).

22. Теорія держави та права: [підручник] / [за вимогами кредитно-модульної системи навчання] / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.; за заг. ред. Є.О. Гіди. К.: ФОП О. С. Ліпкан. 2011. 576 с. URL: <https://goo.gl/ADctQ3> (дата звернення 09.05.2017).

23. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 р. № 595-VIII. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19> (дата звернення 11.05.2017).

УДК 342.9

ЯРОМІЙ І.В.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ МИТНИХ ПРАВИЛ

Стаття присвячена особливостям діяльності суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил. Автор зазначає, що митні органи постійно працюють у напрямі збільшення ефективності своєї роботи та підвищення результативності діяльності щодо виявлення випадків контрабанди і порушення митних правил, що сприяє позитивній динаміці у діяльності суб'єктів щодо запобігання та протидії порушенням митних правил як за усіма порівняними, так і абсолютними результативними показниками. Наголошено на необхідності удосконалення процесу взаємодії митних органів з іншими державними та правоохоронними органами у сфері боротьби та запобігання порушенням митних правил у частині обміну інформацією.

Ключові слова: порушення митних правил, запобігання та протидія, митні органи, суб'єкти запобігання та протидії.

Статья посвящена особенностям деятельности субъектов предупреждения и противодействия нарушениям таможенных правил. Автор отмечает, что таможенные органы постоянно работают в направлении увеличения эффективности своей работы и повышения результативности деятельности по выявлению случаев контрабанды и нарушения таможенных правил, что способствует положительной динамике в деятельности субъектов по предотвращению и противодействию нарушениям таможенных правил по всем как относительным, так и абсолютным результативным показателям. Отмечена необходимость совершенствования процесса взаимодействия таможенных органов с другими государственными и правоохранительными органами в сфере борьбы и предотвращения нарушений таможенных правил в части обмена информацией.

Ключевые слова: нарушение таможенных правил, предотвращение и противодействие, таможенные органы, субъекты предотвращения и противодействия.

The article is devoted to the peculiarities of activity of subjects of prevention and counteraction of violation of customs rules. The author notes that customs authorities are constantly working to increase the efficiency of their work and increase the effective-

ness of activities in detecting cases of smuggling and violation of customs rules, which promotes a positive dynamics in the activities of entities to prevent and counteract the violation of customs rules, as in all relative and absolute performance indicators. The necessity of improvement of the process of interaction of customs bodies with other state and law enforcement bodies in the field of struggle and prevention of violation of customs rules in the part of information exchange is emphasized.

Key words: violation of customs rules, prevention and counteraction, customs authorities, actors of prevention and counteraction.

Вступ. В умовах розвитку ринкової економіки та стрімкого зростання зовнішньоекономічних зв'язків питання посилення запобігання та протидії порушенням митних правил, запобігання ввезенню і реалізації на внутрішньому ринку України незаконно ввезених товарів стали ключовими у напрямі захисту економічних інтересів України. Зростання ефективності правоохоронної діяльності посадових осіб органів доходів і зборів, насамперед, пов'язано з покращенням якості правового регулювання порядку притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил. Разом із тим варто зазначити непоодинокі випадки помилок при кваліфікації митних правопорушень, які допускаються посадовими особами у здійсненні боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Державними програмами протидії митним правопорушенням, які запроваджено протягом останніх років Урядом України, передбачено створення системи запобігання та протидії, зокрема, вжиття кардинальних заходів не тільки з підвищення ефективності боротьби з контрабандою та порушенням митних правил безпосередньо на кордоні, але й створення умов, що не дають змоги перевозити, зберігати й реалізувати незаконно ввезені товари на внутрішньому ринку України.

Проблематика діяльності суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил широко висвітлена у працях вітчизняних науковців, зокрема: І. Бережнюка, А. Войцещука, С. Герчаківського, О. Годованця, О. Гребельника, І. Івашук, М. Каленського, І. Калетніка, А. Крисоватого, Д. Примаченка, В. Тропіна та ін. У Російській Федерації ця проблема також актуальна для таких наукових діячів, як В.І. Ковалев, К.В. Аноприєнко, І.В. Мінакова, А.В. Бондаренко, Ю.Е. Гупанова. Однак окремі аспекти діяльності суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил у сучасних умовах залишаються мало вивченими та потребують подальших наукових досліджень.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз проблемних аспектів діяльності митних органів України загалом у частині запобігання та протидії порушенням митних правил і формулювання на цій основі пропозицій стосовно подальшого удосконалення суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил.

Результати дослідження. Підстави та порядок притягнення до юридичної відповідальності осіб за скоєння правопорушень у податковій та митній сферах регулюється Кримінальним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Податковим кодексом України (далі – ПК України), Митним кодексом України (далі – МК України), Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), іншими нормативно-правовими актами. Суб'єктами, які відповідно до вказаних нормативно-правових актів забезпечують протидію цим правопорушенням, є значне коло осіб, серед яких варто виділити суб'єкта безпосередньої компетенції – ДФС України, що, відповідно до основних завдань [1], реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [2]. Так, у 2016 р. лише у межах протидії ДФС порушенням митних правил виявлено 23 235 порушень із вартістю предметів правопорушень на суму понад 2 млрд грн. [3]. Такі показники досить вагомі, разом із тим нині за наукове завдання визначається проблема пошуку шляхів підвищення ефективності протидії правопорушенням у відповідних сферах, з урахуванням наведених інституційних змін та створенням єдиного суб'єкта реалізації відповідної політики та необхідності усвідомлення єдності вказаної мети. Ускладнюється ж розв'язання цього завдання вже тим, що нині у чинних нормативно-правових актах, проектах нових нормативно-правових актів, наукових публікаціях відсутня єдина термінологія зі вказаної проблематики.

Згідно з чинним законодавством, порушення митних правил є адміністративним правопорушенням, яке являє собою протиправні, винні (умисні або з необережності) дії чи бездіяльність,

що посягають на встановлений цим Кодексом та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх органам доходів і зборів для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем або контроль за якими покладено на органи доходів і зборів цим Кодексом чи іншими законами України, і за які цим Кодексом передбачена адміністративна відповідальність [4]. Із метою виявлення та попередження таких фактів важливо встановити причини учинення порушення митних правил, до яких, насамперед, як свідчить практика, належать наявність різниці цін на внутрішніх ринках країни, з якої товар вивозиться та країни, до якої товар увозиться, різниця у ставках податків (особливо акцизів) у різних країнах, недосконалість законодавства, що дає змогу уникати відповідальності учасників зовнішньоекономічних операцій.

Митний кодекс України, як галузевий кодифікований акт, нормативно закріплює порядок здійснення провадження у справах про порушення митних правил. У ньому, насамперед, законодавчо закріплені правові засади, тобто вихідні позиції, якими мають керуватись відповідні правозастосовні органи (митні органи та їх посадові особи) під час вирішення питань, пов'язаних із застосуванням адміністративно-примусових засобів. Кодекс також містить низку статей, які визначають адміністративно-процесуальний статус учасників досліджуваного провадження. Відразу маємо зауважити, що хоча основна частина відповідних правових норм відображена в статтях Митного кодексу України, є й такі, що в процесі кодифікації митного законодавства до нього включені не були або викладені неоднозначно. Ці фактори, а також високий рівень вимог до якості правового регулювання аналізованих суспільних відносин зумовлюють потребу глибокого та усебічного дослідження статусу суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил.

У Митному кодексі України, а саме в п. 1 ст. 458 зазначається: оскільки порушення митних правил є адміністративним правопорушенням, якщо під час провадження в справах про порушення митних правил виникають питання, що не врегульовані МК України, варто керуватись нормами КУпАП. Відповідно до п. 2 ст. 458 МК України адміністративна відповідальність за правопорушення настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до чинного законодавства кримінальної відповідальності. Також необхідно зазначити, що згідно з п. 34-1 ч. 1 ст. 4 МКУ органами доходів і зборів є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости [4]. Досвід діяльності митних органів як України, так й інших країн свідчить, що більшість фактів виявлення контрабанди та порушення митних правил відбуваються або безпосередньо на митному кордоні, або під час здійснення митних формальностей у межах країни.

У процесі дослідження питання щодо діяльності суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил актуальним також є дослідження понять, які використовуються законодавцем для характеристики діяльності контролюючих органів за вказаним напрямом терміна «боротьба», який нині у наукових колах сприймається неоднозначно, оскільки застосовується для позначення діяльності, спрямованої на викорінення найбільш суспільно-небезпечних діянь, таких, що сприймаються суспільством як негативні [5]. За положень вітчизняної правової доктрини пострадянського періоду, ними доцільно вважати саме злочини, а не інші правопорушення. Разом із тим у Митному кодексі, зокрема у ст. 7, вказується, що органи доходів і зборів (а відповідно до змін, внесених до ПК України, – контролюючі органи) здійснюють «боротьбу з порушеннями митних правил» і «запобігання та протидію» контрабанді. Також про здійснення саме «протидії» – «запобігання і протидія корупції у контролюючих органах та виявлення її фактів» – йдеться у ст. 348 ПК України серед завдань податкової міліції. Варто зазначити, що нині більшого поширення в законодавстві України набуває застосування поняття «протидія» для позначення напряму діяльності уповноважених суб'єктів в аспекті визначення впливу на правопорушення різних видів.

Приналежно навіть у назві Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» не застосовується термін «боротьба», відійшли від його застосування, формулюючи засади антикорупційної політики. На нашу думку, такий підхід нині є більш доцільним. На користь цього вказує навіть звернення до етимологічного аналізу слів «боротьба» та «протидія», в результаті здійснення якого О.О. Чернишова доходить висновку, що термін «протидія правопорушенням» має ширше значення, ніж «боротьба з правопорушеннями» й полягає не тільки в активних діях щодо подолання правопорушень, а й у перешкоджанні їх вчиненню. Отже, протидія правопорушенням є складним перманентним соціальним явищем. На сучасному етапі протидію правопорушенням можна охарактеризувати як

складну діяльність, яка потребує вдосконалення й реалізації комплексу невідкладних заходів, як з боку влади, так і з боку суспільства [6]. Відповідно, заради конкретизації завдання контролюючих органів щодо впливу на правопорушення, на рівні нормативно-правових актів та в теорії варто бути послідовним у визначеному підході та формулювати його як «протидію правопорушенням» [5].

Досліджуючи результати діяльності суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил, можна дійти висновків, що функціональне підпорядкування суттєво позначається на їхній якості.

Для порівняння візьмемо середньомісячні показники роботи суб'єктів боротьби з порушеннями митних правил, вираховані на підставі інформації Державної фіскальної служби України.

У 2012 р. за результатами розгляду заведених Департаментом боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями Державної митної служби України справ про порушення митних правил стягнуто штрафів на загальну суму 21 млн грн., що в середньому становить 1,8 млн грн. на місяць.

Після реорганізації Державної податкової служби України та Державної митної служби України в Міністерство доходів і зборів України підрозділи боротьби з порушеннями митних правил перебували у складі Департаменту митної справи Міндоходів і за 10 місяців 2013 р. забезпечили стягнення до бюджету 31,3 млн грн., що в середньому на місяць становило 3,3 млн грн.

У жовтні 2013 р. Управління боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями увійшло до складу Головного оперативного управління Міндоходів – структурного підрозділу податкової міліції. За цей час до бюджету забезпечено стягнення штрафів за порушення митних правил у сумі 22,3 млн грн., що в середньому становить 2,4 млн грн. на місяць.

Після реорганізації Міністерства доходів і зборів України в Державну фіскальну службу України суб'єкти боротьби з порушеннями митних правил у вересні 2014 р. були підпорядковані Департаменту аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням Державної фіскальної служби України. За два місяці існування вони забезпечили надходження до бюджету 4,6 млн грн, або в середньому 2,2 млн грн. на місяць [7].

Необхідно зазначити, що найбільш дієвими щодо забезпечення надходжень коштів до бюджету країни були саме суб'єкти боротьби з порушеннями митних правил у складі митного департаменту Міндоходів. Варто зауважити, що нині ці підрозділи у складі ДФС є аналогічно підпорядкованими. Менший показник стягнутих ними коштів, насамперед, зумовлений проведенням бойових дій у зоні проведення Антитерористичної операції, відсутністю контролю за кордонами в Донецькій і Луганській областях на територіях, не підконтрольних Україні, та анексією Криму [2]. Тому найбільш дієвим і доцільним є підпорядкування суб'єктів боротьби з порушеннями митних правил саме структурному підрозділу, відповідальному за здійснення повноважень у сфері державної митної справи.

Порушення митних правил є вкрай негативним явищем, оскільки вони створюють загрозу для економічної безпеки держави та зменшують обсяги надходжень митних платежів до бюджету. Особи, що вчинюють контрабанду та порушують митні правила, посягають на встановлений законодавством України порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, внаслідок чого завдають шкоди економіці держави, її культурній спадщині, здоров'ю населення та громадській безпеці, сприяють розширенню тіншового сектору економіки.

Висновки. Під час проведеного дослідження проблемних аспектів діяльності суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил можна дійти висновків про те, що митні органи постійно працюють у напрямі збільшення ефективності своєї роботи та підвищення результативності діяльності щодо виявлення випадків контрабанди і порушення митних правил, це сприяє позитивній динаміці у діяльності суб'єктів щодо запобігання та протидії порушенням митних правил за усіма як порівняними, так і абсолютними результативними показниками. У процесі подальшого діяльності щодо запобігання та протидії порушенням митних правил доцільно удосконалити процес взаємодії митних органів з іншими державними та правоохоронними органами у сфері боротьби та запобігання порушенням митних правил у частині обміну інформацією; ввести в дію ефективну інтегровану інформаційну систему щодо запобігання та протидії порушенням митних правил для обміну даними з митними службами інших країн.

Також, враховуючи наведені вище статистичні дані щодо діяльності різних органів та підрозділів у сфері запобігання та протидії порушенням митних правил, можна дійти висновку, що Департамент аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням ДФС України з часом за здійснення вдалої нормотворчої політики та врегулювання своїх внутрішніх проблем може

статі для України потужним джерелом поповнення її бюджету, найприбутковішим підрозділом митних органів за всю історію незалежності нашої держави. Практична реалізація зазначених заходів вимагатиме певних матеріальних і фінансових затрат, проте вони є виправданими з огляду на можливу небезпеку та завдані збитки від контрабанди і порушення митних правил.

Список використаних джерел:

1. Положення про Державну фіскальну службу України від 21 травня 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п?>
2. Тильчик В.В., Тарасенко Р.І. Протидія правопорушенням під час застосування податкового та митного законодавства: окремі проблеми формування поняття. Електронне наукове фахове видання з юридичних наук «Правова просвіта». 2017. № 12.
3. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2016 рік. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/199244.pdf>.
4. Митний кодекс України. Офіційний вісник України. 2012. № 32. Ст. 1175.
5. Тильчик О.В. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: монографія. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 434 с.
6. Чернишова О.О. Стан та перспективи подальшого вдосконалення протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. Південноукраїнський правничий часопис. 2014. № 3. С. 48–51.
7. Соломенко Г.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів боротьби з порушенням митних правил. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2015. Вип. 31(3). С. 23–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_31%283%29__7.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

UDC 343.7

BERDNIK I.V.

**CONCERNING THE ISSUE ON DETERMINING THE OBJECTIVE EVIDENCES
OF THE “SEA POLLUTION” CRIME**

The article is devoted to the analysis of problem issues of objective evidence of the crime “Marine pollution”. It concerns the study of international legal acts concerning the prohibition of pollution of the sea and their use in qualifying the crime provided for in Art. 243 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: *criminal law, sea, pollution of the sea, territorial sea, inland seawater, open sea.*

Стаття присвячена аналізу проблемних питань об’єктивних ознак злочину «Забруднення моря». Вона стосується вивчення міжнародно-правових актів щодо заборони забруднення моря та їх використання у визначенні злочину, передбаченого ст. 243 Кримінального кодексу України.

Ключові слова: *кримінальне право, море, забруднення моря, територіальне море, внутрішня морська вода, відкрите море.*

Статья посвящена анализу проблемных вопросов объективных признаков преступления «Загрязнение моря». Она касается изучения международно-правовых актов о запрете загрязнения моря и их использования в определении преступления, предусмотренного ст. 243 Уголовного кодекса Украины.

Ключевые слова: *уголовное право, море, загрязнение моря, территориальное море, внутренняя морская вода, открытое море.*

Introduction. The struggle for the cleanliness of the Global Ocean, saving of marine flora and fauna has become a consequence of the increased intensity of international maritime shipping during the last decades. Any criminal infringement, having a certain effect on the material world, has its external side. Only an act reflecting in the outside world is considered as a criminal offense and causes damage or threatens to cause damage to the social values, which are the environment. For this reason, the objective side is recognized to be an obligatory evidence of crime including the main external evidences of crime.

The problems of determining the objective evidences of the “sea pollution” crime were the subject of research in the papers of such scientists as P.S. Berzin, S.B. Gavrish, O.O. Dudorov, V.K. Matviychuk, M.I. Melnik, V.V. Stashis, V.Ya. Tatsiy, M.I. Havronyuk.

The research objective. The purpose of this article is to study the international legal acts concerning the prohibition of the sea pollution and their application when qualifying the crime provided for in the Article 243 of the Criminal Code of Ukraine.

The statement of basic materials. Part 1 of Article 243 of the Criminal Code of Ukraine (hereinafter – Criminal Code) provides for criminal liability for the sea pollution within the internal sea or territorial waters of Ukraine or within the waters of the exclusive (marine) economic zone of Ukraine with materials or substances harmful to human life or health, or wastes as a result of violation of special rules, if it created a danger to the life or health of people or living resources of the sea or could have prevented the legal use of the sea, as well as illegal discharge or disposal of the specified materials, substances and wastes within the boundaries of the inland sea or territorial waters of Ukraine or in the open sea [4].

In order to determine the essence and content of the meaning of “the sea pollution” let us refer to the analysis of international regulatory legal acts, in which the term “marine environment pollution” is used instead of “the sea pollution” since the international nature of the use of the Global Ocean determines the necessity of both delimitation and optimal combination of measures for preventing the pollution of the marine environment, which should be taken at the national and international levels.

The prohibition of marine environment pollution is provided for in the following conventions to which Ukraine is a party: the United Nations Convention for the Maritime Law 1982 [14], the Convention for the Prevention of Marine Pollution by Discharge of Wastes and Other Matter 1972 [2], the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, amended by the Protocol thereto in 1978 [7] (hereinafter – MARPOL-73/78), the Convention for the Protection of the Black Sea against Pollution 1992 [3].

The Convention of 1972, MARPOL 73/78 and the Convention of 1992 provide for a direct prohibition of the marine environment pollution and the Convention of 1982 provides for an obligation of the states to protect and preserve the marine environment, establish the laws and regulations for preventing, reducing and controlling the marine environment pollution, as well as comply with international rules and standards in this field, which definitely include specific pollution prohibition cases set forth by other conventions.

The rules of the Convention of 1982 mainly constitute the jurisdictional rules, but only this Convention covers the issues related to criminal liability. The Convention of 1972 contains the prohibition of violation of its provisions and duties of the state to take appropriate measures for preventing the actions aimed to violation of provisions of the Convention and punishing for such acts. MARPOL-73/78 provides for a general requirement for sanctions in case of violation of the Convention. The Convention of 1992 contains the direction concerning the necessity to impose liability for any harm caused to the marine environment. Thus, none of the considered conventions directly provides for the establishment of criminal liability for the marine environment pollution.

One should agree with the opinion of T.R. Korotkiy that the crime provided for in the Article 243 of the Criminal Code of Ukraine refers to the conventional crimes, which is due to the establishment of responsibility by national law including criminal law by virtue of the obligations to be fulfilled under the convention [9].

Let us consider the objective evidences of crime provided for in the Article 243 of the Criminal Code of Ukraine.

According to O.O. Dudorov, the main direct object of the crime is the established procedure for the use and protection of the sea, ecological safety of the marine environment. An additional object is human life and health, property and other amenities. The subject of the crime includes inland seas, territorial waters of Ukraine, waters of the exclusive (marine) economic zone of Ukraine and the open sea [12, p. 698].

Analyzing the international legal acts, P.S. Berzin notes that the direct object of the crime provided for in the Article 243 of the Criminal Code of Ukraine is established procedure for conservation, use, regeneration and protection of inland seas of Ukraine, open sea and territorial waters from pollution, as well as the life and health of people or marine living resources, treatment and recreation areas [1, p. 28].

Part 1 of Article 243 of the Criminal Code of Ukraine provides for two forms of committing a crime, namely: 1) violations of special rules, which caused the pollution of the sea with harmful materials, substances and wastes and created hazard for the life or health of people or marine living resources or could have prevented the legal use of the sea; 2) illegal discharge or disposal of the specified materials, substances and wastes. Besides, the first form relates to the liability for pollution of the sea within the inland sea or territorial waters of Ukraine or within the waters of the exclusive (marine) economic zone of Ukraine, and the second – within the inland sea or territorial waters of Ukraine or in open sea.

Qualifying evidences of a crime in its first and second forms (Part 2 of Article 243 of the Criminal Code) are such event as death or disease of people, mass mortality of the objects of animal and plant world, or other grave consequences.

When analysing the rules of the national laws, one should note that there is a collision, which follows from the provisions of Article 2 of the Law of Ukraine “On the Exclusive (Maritime) Economic Zone of Ukraine”. In our opinion, the problem relates both to determining the concept of the open sea according to Article 243 of the Criminal Code of Ukraine and disposition of the analyzed article.

Article 243 of the Criminal Code of Ukraine refers to “the sea pollution” and such term is also used in the title of this article.

Let us analyze the etymological and semantic origin of such meanings as “sea” and “environment”. According to the Ukrainian dictionaries “sea” is a part of the ocean, a large water area with bitter-salty water which is more or less surrounded by land [10, p. 467]; “environment” is a conjunction of natural or social conditions suitable for living of any organism [10, p. 687].

According to the legal encyclopedia “the sea” is a part of the Global Ocean, which is more or less separated from it by land, seamounts or archipelago and differs from the open ocean by physical and geographical features, mainly hydrological regime [11]; “Marine environment protection” is a complex of international and national economic, sanitary, national and technical, legal and other measures aimed to prevent the pollution and eliminate the consequences of pollution of the seas and the Global Ocean [11].

Clause 4 of Article 1 of the Convention of 1982 and Part 1 of Article 2 of the Convention for the Protection of the Black Sea Against Pollution of 1992 contain a detailed and generally accepted definition of the term “marine environment pollution”, which means the introduction, directly or indirectly, by a person of substances or energy into the marine environment, including estuaries, which causes or may cause harmful consequences such as harm to living resources and life in the sea, hazard to human health, prevention of activities at sea, including fishing and other legal uses of the sea, reduction of the quality of the seawater used and worsening of recreation conditions.

According to sub-clause 2.15 of Clause 2 of the State Sanitary Rules and Regulations for discharging from the vessels of waste, oil-retaining, ballast water and garbage into water bodies (DSan-PIN199-97) approved by the order of the Ministry of Health No 199 dated July 9, 1997, marine environment pollution means the introduction by human, directly or indirectly, of substances, microorganisms into the marine environment, including the estuarial areas of rivers, which cause or may cause harmful consequences; cause harm to the living resources and life at sea, create a hazard to human health, prevent the activities at sea, reduce the quality of seawater and worsen the recreation conditions [13].

Part XII of the Convention of 1982 is titled as “Protection and Conservation of the Marine Environment”. The pollution of the marine environment is referred to in Article 16 “Prevention of Marine Environment Pollution”, Article 26 “Marine Environment Pollution” of the Law of Ukraine “On the Exclusive (Maritime) Economic Zone of Ukraine”, sub-clause 2.15 of clause 2 of the State Sanitary Rules and Regulations for discharging from the vessels of sewage, oil-retaining and ballast water and garbage into water bodies, which contain the definition of the marine environment pollution.

Similar articles in the Criminal Code of the Russian Federation (Article 252), the Criminal Code of Azerbaijan (Article 252), the Criminal Code of Kazakhstan (Article 330), the Criminal Code of the Republic of Armenia (Article 228), the Criminal Code of the Republic of Turkmenistan (Article 315) are called “Marine Environment Pollution” and the subject of such crimes is the marine environment including inland seas, the territorial and open seas and, accordingly, the marine environment of the relevant sea spaces [8, p. 56].

Consequently, the sea is not a legal category, and only the marine environment is exposed to pollution. The use of such term as “the sea pollution” does not conform to international norms, national laws or the laws of other states. Commonly accepted term is “marine environment pollution” but not “the sea pollution” [6, p. 22–26].

Thus, taking into account the fact that international acts constitute a part of national laws, it is necessary to bring our national laws into conformity with international regulatory legal acts by making appropriate changes.

As it was noted in the Scientific and Practical Comments to the Criminal Code of Ukraine (edited by M.I. Melnyk, M.I. Khavronyuk), inland seawater, territorial waters of Ukraine, waters of the exclusive (marine) economic zone of Ukraine and the open sea should be considered as subject of a crime [12, p. 698].

The open sea is understood by O.O. Dudorov, as a space of seas and oceans not forming a part of the inland and territorial waters of Ukraine or another state, which is not subject to any sovereignty and the use of which is governed by international legal rules [12, p. 698]. Thus, the exclusive (maritime) economic zone of Ukraine also relates to the open sea. But such a definition of open sea is outdated and does not include the existing classification of sea spaces, determination of a new category such as archipelagic waters, the issue on jurisdiction for protection and conservation of the marine environment of the exclusive economic zone, and also does not comply with international and national laws. Despite the fact that definition of the open sea is missed in the Convention of 1982, it is stated in Article 86 of this Convention that the provisions of Part VII should be applied to all parts of the sea, which are not included into the exclusive economic zone or the territorial sea or the inland waters of any state, as well as to the archipelagic waters of the archipelagic states.

Based on the analysis of international legal acts and national laws, the meaning of “marine environment” is much broader than such meaning as “the sea”, and therefore the subject of a crime according to Article 243 of the Criminal Code of Ukraine is the marine environment itself.

Violation of special rules when committing a crime according to Part 1 of Article 243 of the Criminal Code of Ukraine may involve: 1) actions expressly prohibited in protected shoreline belts along the marine environment (the use of persistent and strong pesticides, arrangement of landfills for household and industrial waste and sewage ponds, construction of industrial facilities, arrangements of pits for accumulation of household and waste water of amount of more than one cubic meter per day); 2) inaction related to the failure of the water consumer to take appropriate measures to prevent the pollution of the sea, in particular, when discharging into the sea a sewage containing causative agents of infectious diseases, in which case the amount of discharged pollutants exceeds the maximum allowable norms or contains substances for which no maximum allowable concentrations have been determined. The sea pollution in conjunction with violations of special rules will also take place when during sailing the wastes or harmful substances and materials are discharged within the maritime belt, as well as in case of burst or accidental discharge of harmful substances into the sea without obtaining a permission of the authorized bodies. Materials and substances are considered harmful if they, when entering the marine environment, may cause harm to human life or health, marine life, flora and fauna, and prevent legal use of the sea. These can be radioactive materials, household and sanitary sewage, crude oil, liquid fuel, sediments, residues and mixtures containing oil, pesticides, heavy metal salts, etc. [12, p. 699].

The term “wastes” covers all substances, materials and things which are formed as a result of human activities and not subsequently used at the place of their formation or detection, and which the owner gets rid of, intends or must get rid of by means of utilization or disposal. In this case, radioactive wastes are considered as material objects and substances, the activity of radionuclides or radioactive contamination exceeds the limits established by the current rules provided, that the use of these objects and substances is not foreseen [12, p. 754].

According to the peculiarities of the structure and the time of ending the crime, the crime referred to in Article 243 of the Criminal Code of Ukraine is formal and material, since when determining the crime as ended in its first form the sea pollution shall expose human life and health or living resources of the sea to danger, or cause harm to the treatment and recreation areas or prevent the legal use of the sea, and the crime in the second form shall be considered as ended from the moment of discharge or disposal of substances and wastes into the sea as referred to in Part 1 of Article 243.

The discharge or disposal of harmful materials, substances and wastes into the sea creates a crime provided that these actions are illegal meaning that they are performed in disregard for the requirements of the laws (for example, discharge of purified household sewage in the four-mile zone of coastal waters from the vessels). The discharge means any discharge from the vessels of pollutants or water containing the pollutants, including outflow, drainage, removal, spillage, leakage, pumping, separation or emptying. Disposal means storage or embedding of the materials in the container underseas. The discharge of the specified materials, substances, wastes may be carried out from the vessels, floating crafts, aircrafts, platforms, other artificial structures in the sea and from the shore (for example, from industrial enterprises, ports) [12, p. 699].

Special rules, which are violated when committing a crime, as provided for in Part 1 of Article 243, differ in the sources of pollution. Special rules are applied to vessels and other floating crafts, aircrafts, platforms or other artificial structures in the sea. International conventions on the protection of the marine environment, as a rule, contain a clear differentiation of sources of pollution, since special international rules are applied to the vessels. Such practice was reflected in the Criminal Code of Ukraine in 1960. The sources of pollution are clearly differentiated into two main groups according to Part 1 of Article 252 of the Criminal Code of the Russian Federation, which provides for liability for pollution of the sea: “Pollution of the marine environment from land-based sources or as a result of violation of the rules of discharge or disposal from vehicles or artificial structures built in the sea...” [5, p. 7].

Consequently, one should agree with the opinion of T.R. Korotkiy that Article 243 of the Criminal Code of Ukraine shall contain differentiation of the land-based (coastal) source of pollution of the marine environment in accordance with the international legal rules for the sources of pollution [9].

The term “pollution of the marine environment from land-based sources” has been established in international maritime law and is used in a number of conventions, including the United Nations Convention for the Maritime Law of 1982, the Convention for the Protection of the Black Sea against Pollution of 1992. Therefore, its introduction into the national laws of Ukraine will facilitate the achievement

of the terminological unity of national and international legal rules regulating the issues related to the prevention of the marine environment pollution.

Responsibility for these actions should cover all land-based sources of pollution and the types of pollution: pollution with untreated and uncleaned sewage, discharge or wastes from industrial, agricultural, utility and other enterprises, institutions and organizations.

Part 3 of Article 243 provides for liability for failure of any specially responsible persons of marine vessels and aircrafts or other facilities and structures located at sea to notify the administration of the nearest port of Ukraine or another authorized body or person and also organization issuing permits for discharge in case of discharge for the purpose of disposal of any information about preparation for discharge or discharge, which has been already carried out due to the urgent necessity or unavoidable losses within the inland sea waters and territorial waters of Ukraine or in the open sea of harmful substances or mixtures containing such substances exceeding the established norm, other wastes if it creates hazards to the life and health of people or living resources of the sea or could cause harm to treatment and recreation areas or prevent other legal use of the sea.

Thus, the inactivity of the person specifically responsible for informing about the discharge of pollutants from the vessels and other facilities into the sea under conditions specified in Part 3 of Article 243 of the Criminal Code of Ukraine is considered to be a crime. The urgent necessity to discharge the harmful substances or mixtures means that such an act is compulsory and intended to prevent other possible harm. Such crime has a material composition and is considered to be ended, if the failure to submit the relevant information to the appropriate recipients created a hazard for the life and health of people or living resources of the sea or could cause harm to the treatment recreation areas or prevent other legal use of the sea.

Conclusions. Consequently, it is necessary to specify in Article 243 of the Criminal Code of Ukraine the types of spaces, in which pollution may occur, for example, marine environment within the inland sea waters and the territorial sea; within the waters of the exclusive (marine) economic zone of Ukraine; in the open seas, with indication of a source of the marine environment pollution, for example, land-based source and pollution from vessels and other floating crafts, aircraft, platforms or other artificial structures at sea.

References:

1. Andrushko P.P., Goncharenko V.G., Fesenko, E.V., 2009. Scientific and Practical Comments to the Criminal Code of Ukraine, Alerta, Kyiv.
2. Convention for the Prevention of Marine Pollution by Discharge of Wastes and Other Matter, 1972. United Nations. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Convention for the Protection of the Black Sea against Pollution, 1992, United Nations. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Criminal Code of Ukraine, 2001. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Denisov V.N., 1992. Development of the theory and practice of the interaction of international and national laws, Kyiv.
6. Global Ocean and International Law: Protection and Conservation of Marine Environment, 1990, Moscow.
7. International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, including amendments made in 1984, 1985, 1987, 1990 and 1992 according to the Protocol thereto executed, 1978, United Nations. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Knyazev A.G. (ed.), 2009. Ecological Crimes: Scientific and Practical Book, Moscow.
9. Korotkiy T.R., 2011. Implementation of the international legal prohibition of pollution of the marine environment in the Criminal Laws of Ukraine. URL: [http://C:/Users/SAMSUNG/Downloads/Pis_2011_5_29%20\(3\).pdf](http://C:/Users/SAMSUNG/Downloads/Pis_2011_5_29%20(3).pdf).
10. Kunch Z.I., 2005. Universal Ukrainian Dictionary, Educational book. Bohdan, Ternopil'.
11. Legal Encyclopedia, 1998. URL: <http://leksika.com.ua/legal/>.
12. Melnyk M.I., Khavronyuk M.I., 2012. Scientific and Practical Comments to the Criminal Code of Ukraine, Legal Opinion, Kyiv.
13. Ministry of Health of Ukraine, 1997. State Sanitary Rules and Regulations for discharging from the vessels of waste, oil-retaining, ballast water and garbage into water bodies (DSanPIN199-97). URL: <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=782>.
14. United Nations Convention for the Maritime Law, 1982. United Nations, URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

ХАРАКТЕРИСТИКА ЖЕРТВИ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ

Стаття присвячена комплексному дослідженню жертви незаконного грального бізнесу на основі наукових положень кримінологічної віктимології і формуванню відповідної кримінологічної характеристики. На основі загальноприйнятого визначення поняття «жертва злочину» та завдань кримінології запропоновано уточнене визначення цієї категорії. Обґрунтовано наявність жертви грального бізнесу не тільки у разі розвитку патологічної схильності до азартних ігор, але й у будь-якому разі за умов відсутності ефективного нормативного регулювання та організації цієї сфери дозвілля. Запропоновано систему чинників віктимізації у цій сфері на основі залучення результатів медичних досліджень патологічної схильності до азартних ігор.

Ключові слова: *незаконний гральний бізнес, жертва злочину, патологічна схильність до азартних ігор.*

Статья посвящена комплексному исследованию жертвы незаконного игорного бизнеса на основе научных положений криминалогической виктимологии и формированию соответствующей криминалогической характеристики. На основе общепринятого определения понятия «жертва преступления» и задач криминалогии предложено уточненное определение этой категории. Обосновано наличие жертвы игорного бизнеса не только в случае развития патологической склонности к азартным играм, но и в любом случае при отсутствии эффективного нормативного регулирования и организации этой сферы досуга. Предложена система факторов виктимизации в этой сфере на основе привлечения результатов медицинских исследований патологической склонности к азартным играм.

Ключевые слова: *незаконный игорный бизнес, жертва преступления, патологическая склонность к азартным играм.*

The article is devoted to a comprehensive study of the victim of illegal gambling business on the basis of the scientific provisions of criminological victimology and to the formation of the appropriate criminological characteristics. Based on the common definition of the concept of “victim of crime” and the tasks of criminology, an improved definition of this category was proposed. The existence of a victim of a gambling business is justified not only in the case of development of a pathological tendency to gambling, but in any case in the absence of effective normative regulation and organization of this sphere of leisure. The system of factors of victimization in this sphere is offered on the basis of engaging the results of medical research of pathological propensity to gambling.

Key words: *illegal gambling business, victim of crime, pathological propensity to gambling.*

Постановка проблеми. У ситуації, коли державний бюджет України потребує нових джерел наповнення багато суспільних та державних діячів стали згадувати про легалізацію грального бізнесу, податки з якого можуть суттєво покращити стан державної скарбниці, що зумовлює необхідність перегляду наукових поглядів на явище грального бізнесу.

Протидія злочинній діяльності в будь-якій сфері не буде ефективною без досконалого кримінального законодавства. Гральний бізнес, незважаючи на заборону, не здає своїх позицій в обсягах та формах, що видно із численних повідомлень ЗМІ, публічної інформації державних ор-

ганів, звітів правоохоронних органів. Ця сфера навіть за умов невизнання зайняття гральним бізнесом злочином є благодатним ґрунтом для вчинення різних видів суспільно небезпечних діянь і здійснення постійної злочинної діяльності. Тому феномен грального бізнесу особливо потребує кримінологічних досліджень для розробки науково обґрунтованої системи заходів зменшення криміногенності цієї сфери як у часи заборони, так і за умов його дозволу з метою поповнення державного бюджету, що не буде шкодити суспільству.

Гральний бізнес, звичайно, не може здійснюватися без учасників азартних ігор, які, з одного боку, є умовними співучасниками цього злочину, оскільки без них його скоєння неможливе, а з іншого, відповідно до Кримінального кодексу України (далі – КК України) отримують певну частину шкоди від злочину як члени суспільства. У будь-якому разі як учасники механізму грального бізнесу вони мають отримати певне місце в кримінологічній його характеристиці. У наукових дослідженнях ці учасники розглядаються як жертви злочину і мають отримати відповідну характеристику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження проблем у кримінології, пов'язаних з поняттям жертви злочину, віктимності внесли вчені, серед яких – О.А. Алексеев, Ю.М. Антонян, А.Б. Блага, С.В. Бородин, В.І. Валицька, В.В. Голіна, П.С. Дагель, О.М. Джужа, В.П. Коновалов, В.О. Меркулова, С.В. Нікітенко, В.О. Туляков, Л.В. Франк, Л.М. Щербакова та інші.

Розробка певних аспектів відповідальності за гральний бізнес, і зокрема проблемних питань його суспільної шкоди та осіб, що її отримують, велася в багатьох сферах наукових досліджень, більш активно в рамках досліджень незаконних азартних ігор. Такі вчені, як: М.О. Бондаренко, О. І. Гуров, В.Т. Дзюба, В.М. Дорогих, В.Д. Леготкін, Г.Ф. Лук'яниця, А.В. Савченко, М.І. Хавронюк та інші, в своїх працях торкалися проблем протидії цьому негативному явищу з позицій різних наук, в тому числі і кримінально-правового блоку. Останнє комплексне дослідження кримінологічних та кримінально-правових аспектів незаконних азартних ігор нещодавно було здійснене Н.О. Петричко (2010 р.). Крім того, цікавим є дослідження складу злочину, передбаченого ст. 203-2 КК України, проведене В.В. Висоцькою (2016 р.).

Проте, незважаючи на значний науковий доробок досліджень у цій сфері, вони в більшості своїй є односторонніми стосовно жертв грального бізнесу і розглядають крайні випадки формування патологічної залежності від азартної гри. До того ж дослідники часто зупиняються на констатації статистичних спостережень та досліджень, не докладаючи певних зусиль щодо їх критичного аналізу. Водночас комплексно з точки зору наукових положень кримінологічної віктимології цей аспект кримінологічної характеристики незаконного грального бізнесу не вивчався. Залишається багато невирішених питань стосовно можливості визнання жертвою незаконного грального бізнесу його учасника – гравця, який не має патологічної схильності, а грає добровільно, усвідомлюючи, що відбувається; процесу віктимізації таких осіб та умов, які призвели до високого ступеня їх віктимності; проблем опосередкованих жертв грального бізнесу – родичів та близьких учасників гри тощо.

Отже, **метою цієї статті** є комплексне дослідження жертви незаконного грального бізнесу на основі наукових положень кримінологічної віктимології і формування відповідної кримінологічної характеристики.

Виклад основного матеріалу дослідження. В одному з недавніх досліджень дається визначення, яке в принципі є визнаним серед більшості вчених: жертва у віктимології – це особа або певна спільнота людей, якій прямо чи опосередковано завдано будь-якої шкоди від злочинного посягання. За переконанням кримінологів, таке широке трактування особи потерпілого надає можливість комплексно дослідити всі її ознаки [1].

З іншого боку, автори наведеної роботи вказують, що у загальних рисах кінцевою метою вивчення жертв злочинів є підвищення ефективності запобігання конкретним злочинам і злочинності загалом шляхом провадження цілеспрямованого впливу як на злочинців, так і на потенційних жертв злочинів [1]. Виходячи з цього, на нашу думку, жертвою злочинів з кримінологічної точки зору слід вважати не просто особу, якій заподіяно шкоду злочином, з цього боку це жертва в кримінально-правовому та кримінально-процесуальному сенсі. Жертвою в кримінологічному сенсі слід вважати особу, яка має певні особисті якості чи особливості поведінки, які сприяють її неправильній, провокуючій поведінці під час злочину, що і призводить до завдання їй шкоди.

Узагальнивши можливі інваріанти віктимної поведінки, Б.М. Головкін пропонує розглядати дві найбільш поширені на практиці моделі поведінки жертв злочинів: 1) що призводить до потрапляння у криміногенні ситуації з необережності; 2) що створює такі ситуації умисними діями.

Друга модель віктимної поведінки, на його думку, полягає у провокативній поведінці. При цьому виділяються активна та пасивна провокації. Зокрема, до пасивної провокації Б.М. Головкін відносить ігрову залежність як причину насильницьких злочинів проти особи, яка на неї страждає [2].

Отже, якщо говорити про незаконний гральний бізнес, можна виділити два типи осіб, які беруть у ньому участь як гравці і є потенційними жертвами: звичайна особа та особа із патологічною схильністю до азартних ігор.

У другому випадку заперечень немає, а в першому, з огляду на загальне поняття жертви, виникає запитання: чи можна вважати жертвою особу, яка прийшла в гральний заклад, ставила свої гроші і програвла, і все це добровільно?

Адже будь-яка більш-менш доросла особа розуміє, що постійно у виграші бути не можна, хоча б з тієї логічної причини, що гральний заклад має отримувати прибуток, отже, в будь-якому разі в середньому програться більше, ніж виграться. Таким чином, особа з власної волі віддає цю частину грошей та погоджується на негативні емоції з приводу їх втрати. То про яку завдану зайняттям гральним бізнесом шкоду для такої особи може йтися?

Для відповіді на це запитання розглянемо суть грального бізнесу і його (так би мовити) «суспільну користь» та «суспільну шкідливість». У цьому плані логічним буде звернутися до кримінально-правових досліджень.

Ще в XIX ст. О.В. Лохвицький вказував, що поширення в народі азартних ігор завжди вело до загальної бідності та деморалізації, збільшувало число злочинів. Надія зробитися багатим у кілька годин затягує людей переважно неспроможних; залишається трудове життя, чесний спосіб заробити достаток; тисячі людей розоряються, один збагачується, але і йому, певно, йде не в запас випадково придбане багатство. Навіть принцип власності коливається азартними іграми: як тільки багатство є результатом випадку, воно втрачає всяке моральне значення [3, с. 455].

А.С. Політова вважає, що поряд з іншими факторами руйнівний вплив на суспільну моральність, здатність викликати в осіб психічну залежність (ігроманію) також вказують на характер суспільної небезпечності цього злочину [4].

Слід також погодитися із О.В. Гладуном у тому, що шкода від грального бізнесу вимірюється не лише економічними втратами (відволікання гравців від суспільно корисної праці, погіршення їх матеріального стану через програші в азартних іграх), а й впливає на психічне здоров'я населення, підриває моральні засади життєдіяльності [5, с. 78].

Підтримуючи ці висновки, В.В. Висоцька вказує, що мораль є категорією історично мінливою, залежною від конкретної соціально-економічної ситуації. Крім того, різні люди можуть мати різні моральні орієнтири. Однак, незважаючи на це, завжди існують постійні загальнолюдські моральні цінності. А в основі відношення до азартних ігор лежить стале переконання більшої частини людства про те, що засоби для існування потрібно заробляти своєю працею [6, с. 73].

Сучасні дослідники, аналізуючи додатковий об'єкт зайняття гральним бізнесом, виділяють у ньому моральність (залежність від азартних ігор призводить до складнощів у міжособистісних стосунках, виникнення думок про суїцид, зловживань алкоголем, розлучень, вчинення правопорушень тощо), здоров'я населення (потреба повсякчас відчувати азарт призводить до психічного захворювання під назвою ігроманія), нормального розвитку неповнолітніх [7, с. 196]; здоров'я населення та суспільна моральність [8, с. 17–18].

Очевидно, що порушення будь-якого з цих об'єктів пов'язане зі шкодою конкретній особі (особам), що вказує на наявність жертви від цього злочину.

Як не дивно, але висновки вчених підтверджуються судовою практикою. Нам не вдалося знайти випадків нормативного закріплення статусу жертви у справах щодо зайняття гральним бізнесом. Але В.В. Висоцька наводить приклад кримінального провадження, в якому суд визнав потерпілими трьох гравців в азартні ігри, хоча вони й не заявляли жодних матеріальних претензій до обвинуваченого [9]. Тобто фактично суд визнав, що шкода нанесена здоров'ю потерпілих [6, с. 74].

Щодо інших об'єктивних ознак складу цього злочину науковці йдуть ще далі, зокрема, на думку М.А. Погорецького та З. М. Топорецької, людину (гравця) слід вважати предметом злочинного посягання зайняття гральним бізнесом. Вони вказують, що організатор грального закладу діє на психіку гравця (його свідомість) з тим, щоб змусити його більше часу проводити за грою, чим завдає шкоди його психічному здоров'ю. Тобто, усвідомлюючи, що азартні ігри формують стійку психічну залежність гравця від гри, організатор грального бізнесу створює спеціальні умови для того, щоб гравець більше часу проводив за грою і витрачав більше коштів. Такий вплив на психіку (свідомість) гравця здійснюється організатором свідомо винятково з метою отримання

більшого прибутку від такої незаконної діяльності. Отже, отримання прибутку відбувається не шляхом створення нових благ (продукції, робіт чи послуг), а шляхом добровільного перерозподілу грошових коштів між гравцями та організатором азартних ігор, заволодінням грошовими коштами гравця з його волі [10, с. 12].

Таким чином, у кримінально-правових дослідженнях чітко обґрунтовується наявність жертви в механізмі зайняття гральним бізнесом. Проте, на нашу думку, з точки зору кримінології не слід робити такі однозначні висновки.

Фактично гральний бізнес є однією з галузей індустрії дозвілля, одним із видів розважальних підприємств [11, с. 342], для розуміння його суспільного значення необхідно чітко визначитися з відповідними поняттями.

Поняття дозвілля, відповідно до тлумачного словника, тісно пов'язане із поняттям «відпочинок», а розвагу можна розглядати як один із видів дозвілля, що полягає у відволіканні від чогось гнітючого, важкого, неприємного (якоїсь дії, руху тощо) для відновлення сил [12, с. 177, 312, 1233].

У спеціальній літературі вказується, що дозвілля – це сукупність занять у вільний час, за допомогою яких задовольняються безпосередні фізичні, психічні і духовні потреби, в основному відновлювального характеру. На відміну від природної основи відновлення сил людини, дозвілля є специфічним, соціальним способом регенерації цих сил. При цьому дозвілля можна поділити на такі групи: дозвілля як рекреація, коли воно сприймається винятково як діяльність, що допомагає людині зрівноважувати організм; дозвілля як задоволення, коли основною мотивацією дозвіллевій діяльності є отримання щастя і радості; дозвілля як відновлення сил, коли дозвілля вважається засобом відновлення здоров'я людини, її духовних та фізичних сил; засіб лікування та реабілітації; дозвілля як стан буття – сфера життєдіяльності людини, в якій вона може самореалізуватися та розвинути свої здібності; дозвілля як соціальна стратифікація – дозвілля залежить від того, виразником якого соціального класу є така особа; дозвілля як вільний час – час, що залишається для людини після виконання нею робочих обов'язків [11, с. 340].

Роль дозвілля полягає у відновленні психологічних і фізичних сил людини, підвищенні її освітнього та духовного рівня, здійсненні лише тих занять у вільний час, що відповідають потребам та бажанням людини і приносить їй задоволення у процесі самої діяльності. Завданнями дозвілля є: відновлення духовних та фізичних сил; розвиток культури людини; виховання; формування оптимістичного настрою; формування і розвиток особистості [11, с. 339–340].

Виходячи з цього, і прибуток розважальні підприємства мають отримувати за вирішення вказаних вище завдань для кожного клієнта, а не просто від його програшу.

На характер організації відпочинку, дозвілля, розваг впливають такі чинники, як менталітет процесу відновлення фізичних, духовних і нервово-психічних сил тощо. До факторів, що зумовлюють вибір розваг, відносять: демографічні, психологічні особливості людини; наявність вільного часу; рівень розвитку індустрії дозвілля; рівень доходів населення; спосіб життя людини; соціально-групові; рівень культури людини; рівень інформованості населення [11, с. 346].

Неважко зробити висновок, що в нашій країні сукупність цих факторів вказує на неготовність суспільства до вибору для розваг грального бізнесу.

У нормальній ситуації, коли в суспільстві здійснення грального бізнесу ефективно врегульоване, людина йде до грального закладу не тому, що хоче отримати гроші, а для того, щоб розважитися і є готовою до програшу та втрати певної суми своїх статків, чітко розуміючи, що таким чином вона платить за отримане дозвілля для відпочинку.

Відповідно, у всіх інших ситуаціях особу треба вважати жертвою грального бізнесу, оскільки вона отримує від участі в азартних іграх у гральному бізнесі тільки шкоду.

З цього боку законодавча заборона грального бізнесу в Україні є правильним рішенням і він може бути дозволений тільки за створення умов для досягнення ним рівня повноцінної галузі індустрії розваг у зазначеному вище смислі.

Аналізуючи суспільно шкідливі наслідки грального бізнесу, доходимо висновку, що, крім прямих (безпосередніх) жертв цього злочину, які беруть участь у його механізмі і своїми діями сприяють нанесенню собі ж шкоди, існують непрямі (опосередковані) жертви – фактично отримують шкоду від шкоди, яка нанесена прямій жертві, тому що вони певним чином пов'язані із основною жертвою.

Справді, побічним ефектом грального бізнесу є розвиток психічної залежності (ігроманії) у осіб, які долучилися до азартних ігор. За наявності такої залежності гравець не здатен керувати своїми бажаннями (розлад звичок та потягів) і контролювати своє бажання грати. У такому стані

особа здатна здійснити будь-які вчинки, зокрема й злочинні діяння, лише з метою роздобути грошові кошти для продовження гри. Нерідкі випадки, коли гравці в азартні ігри програвали як чуже майно чи позичені грошові кошти, так і вчиняли діяння, спрямовані на незаконне заволодіння чужим майном – крадіжки, грабежі, шахрайства тощо [13].

Пристрасть до ризику, до гострих відчуттів, у концентрації емоцій (саме цим привабливі і небезпечні азартні ігри) настільки сильна, що її можна порівняти з потягом до наркотиків, коли людина забуває про розсудливість, обережність, не бере до уваги навіть небезпеку для власного життя, прирікає на бідність рідних і близьких, примушуючи їх працювати в двох-трьох місцях, щоб розрахуватися з боргами азартного гравця (існують непоодинокі випадки, коли родичі такого гравця змушені відпрацьовувати його борги). Така статистика свідчить про те, що гральний бізнес завдає серйозної шкоди як потерпілим, так і іншим особам [10, с. 23].

Отже, з точки зору криминології слід вивчати не тільки безпосередніх жертв грального бізнесу, але й опосередкованих. Опосередковані жертви мають цікавити криминологічну науку з точки зору сприяння формуванню у прямої жертви якостей, які її такою роблять, та профілактики такого сприяння.

Характеристикою жертви з криминологічного боку є набір типових рис особистості, які сприяють, підвищують імовірність вказаної поведінки особи. Таку характеристику називають віктимністю.

Віктимність визначається як можливість особи стати жертвою злочину в ситуації, коли такі наслідки могли б і не наступати, якби жертва проявила здоровий глузд, обережність та обачність у вирішенні тих чи інших проблем. Віктимність, на думку О.М. Джужи, – це здатність людини ставати жертвою злочину, що безпосередньо пов'язана з будь-якими особливостями особи й поведінки самого потерпілого, або виниклими на цій основі специфічними взаєминами зі злочинцем [14, с. 60].

І.Г. Богатирьов доходить висновку, що віктимність особи – це сукупність уроджених або соціально набутих нею властивостей чи життєвих обставин, які привертають увагу злочинця та формують у нього злочинний намір скоїти злочин саме стосовно цієї особи [15].

Слід погодитися із О.М. Литвиновим, що характеристика та аналіз механізму протидії злочинності є неможливими без докладних відомостей про якісні та кількісні параметри віктимізації. Ці відомості можуть стосуватися як власних (внутрішніх) якостей потерпілих, так і їх оточення, зв'язків, відносин зі злочинцями тощо [16, с. 5].

З іншого боку, це є цілком справедливим для очевидних злочинів, зокрема, насильницьких. Що ж стосується грального бізнесу, то здебільшого інформація щодо жертв цих злочинів є латентною, оскільки фактично у разі виявлення грального закладу в поле зору слідства попадають лише ті гравці, які безпосередньо були присутні на той момент у приміщенні, більшість з яких відпускають, оскільки юридично вони не є ні учасниками злочину, ні потерпілими від нього, а використання їх свідками має малу ефективність, оскільки вони фактично також порушують закон, беручи участь в азартних іграх. А тому виявити та проаналізувати повні дані щодо віктимізації в сфері грального бізнесу проблематично. Але науково достовірні висновки можна робити і на інших даних, які мають схожі ознаки із відсутніми, поширюючи результати таких досліджень на факти, які дослідити не вдалося.

Зазвичай жертва не знає, що є жертвою, і її дії хоч і можуть безпосередньо бути частиною механізму злочину, але не пов'язані зі злочинним умислом. Але не є рідкістю ситуації, коли особа припускає або навіть знає, що стане жертвою злочину, але не може протистояти внутрішньому бажанню вчинити дії, які ймовірно чи точно призведуть до цього.

Для грального бізнесу саме такі ситуації є типовими. Сам смисл незаконного грального бізнесу полягає в тому, щоб використовувати для отримання незаконних доходів від такого внутрішнього бажання, яке в цьому разі називається «азарт».

Внутрішнє бажання може носити різний ступінь інтенсивності: від простого бажання отримати певні емоції до хворобливої тяги до гри, і якщо в першому випадку ще здатні працювати певні внутрішні стримуючі механізми або обмеження чи заборони в доступі до гри, то у другому внутрішні механізми вже не діють, а будь-які перепони можуть стати навіть каталізатором бажання їх подолати. І в цьому разі особа може не тільки стати частиною механізму злочину, але прямо вчинити провокацію злочину, тобто умисно створити бажання на його скоєння у особи, у якої його не було.

Звичайно, в психологічному плані азартні ігри небезпечні тим, що тяжіння до них виникає за будь-якого результату участі в них: програш не призводить до логічного уникнення таких

ситуацій у майбутньому, а сприймається як разова невдача, збіг обставин, що можна виправити, якщо відігратися; вигреш же не приносить певного стабільного задоволення, як від результатів певного зайняття чи діяльності, яких особа добивається своїми зусиллями, а навпаки, примушує особу постійно думати про те, що виграти можна ще, оскільки є цілком випадковим.

У разі, коли доступ до азартних ігор суттєво спрощено і можливий поряд із місцем проживання, по дорозі додому чи на роботу тощо, ймовірність того, що особа піддається такій спокусі набагато більше, ніж якщо доступ до азартних ігор буде суттєво ускладнено великою відстанню та жорстким контролем.

У цьому плані стан особи, яка попадає під такий вплив азартних ігор, межує із патологічним і має такий же характер, але невеликий ступінь прояву. Отже, віктимологічні ознаки таких осіб схожі на осіб, які мають патологічну схильність до азартних ігор. Оскільки такі особи виявляються частіше, ніж прості гравці, то інформацію щодо їх кількісних та якісних характеристик можна використовувати для певних кримінологічних висновків щодо латентної частини жертв грального бізнесу.

Залежність від азартних ігор внесена в усі медичні довідники під назвою «лудоманія». Всесвітня організація охорони здоров'я присвоїла їй міжнародний код F63.0 та віднесла до розладів звичок і потягів, визнавши такою ж небезпечною як, наприклад, піроманія, kleptomанія. Патологічний потяг до азартних ігор віднесений до переліку психічних розладів і розладів поведінки, згідно з Міжнародною статистичною класифікацією хвороб Десятого перегляду (МКХ-10), патологічна схильність до азартних ігор відноситься до хвороби, що полягає в частих повторних епізодах участі в азартних іграх, що домінує в житті суб'єкта та веде до зниження соціальних, професійних, матеріальних і сімейних цінностей, втрати належної уваги до своїх обов'язків [17; 18].

Отже, така патологія відноситься до компетенції медицини, а тому вважаємо доцільним залучення для досягнення мети нашого кримінологічного дослідження медичних знань, а саме із галузі психоневрології.

Нещодавно К.В. Аймедовим було проведено фундаментальне дослідження [19] пов'язаних із досліджуваною проблематикою питань, за результатами якого зроблені висновки, що можуть бути використані для лікування осіб із ПСАІ (патологічною схильністю до азартних ігор). Цікавими для кримінологічного дослідження є чинники, що сприяють формуванню ПСАІ, виділені у вказаній праці.

Серед біологічних чинників дуже вагомий вплив мають вік та спадковість (генетична обтяженість). Основними психосоціальними та соціальними чинниками є порушення соціально-ціннісної спрямованості батьківської родини, наявність контекстуальних факторів (труднощі організації життєдіяльності, образ життя, первинна підтримка у родині). Психологічними чинниками є низький й/або недостатній рівень загального розвитку особистості, індивідуально-особистісні особливості, недостатній рівень критики, наявність аутоагресивних тенденцій.

До загальних чинників, які призводять до розвитку адиктивної поведінки у вигляді ПСАІ, віднесено: а) неправильне виховання у родині; б) участь в іграх батьків, знайомих, часті ігри у домашній обстановці на очах у дитини або підлітка; в) створення у родині культу «речей», переоцінки значення матеріальних благ, на яких фіксована увага в родині.

Провокуючими мікро- та макросоціальними чинниками розвитку лудоманії у психологічному контексті їх дії у обстежених здебільшого були сімейні конфлікти, відсутність перспектив у власному житті й безробіття. В усіх обстежених відзначався вплив усіх макро- і мікрофакторів на формування ПСАІ на психологічному рівні, проте дія цього впливу відрізнялася інтенсивністю. Так, провокуючими чинниками ризику формування ПСАІ були: екзистенціальні, тривала відсутність роботи, розлучення батьків, сімейні конфлікти, позбавлення можливості реалізувати власні бажання; підтримуючими чинниками: переживання неможливості досягнути бажаного (найчастіше сфантазованого) соціального статусу й положення у суспільстві, розрив соціальних зв'язків, знижена самооцінка із можливістю її компенсації у процесі гри.

Чинник схильності до особистих форм адиктивної поведінки виявлено на генетичному рівні. Вплив біологічних чинників на патогенетичний розвиток у пацієнтів провокував унікальний відбір засобу реагування саме у вигляді азартної гри, яка за своєю дією найбільш комфортно дозволяла змінювати психічний стан.

До родинного чинника, який безпосередньо пов'язаний із вихованням, віднесено наявність фактів вчинення пацієнтами правопорушень, уживання психоактивних речовин. Основою такої поведінки є соціально дезадаптована батьківська родина із глибоким дефектом соціалізації

та відсутністю психологічного блокування раннього вживання психоактивних речовин, скоєння асоціальних дій та правопорушень. Такими дисфункціональними та неблагополучними родинами є: псевдоблагополучна, неповна, проблемна, аморальна та криминогенна.

Психологічною передумовою виникнення залежності від азартних ігор, тобто провокуючим чинником адиктивної поведінки, є нервово-психічна нестійкість, наявність акцентуацій характеру (гіпертичної, емотивної, збудливої, демонстративної, циклотимної), реакції емансипації, групування, захоплення. Провідними мотивами адиктивної поведінки є: втеча від «тяжкої» реальності, переживання невдач у школі, конфлікти з батьками, вчителями, однолітками, почуття самотності, втрата сенсу життя, незатребуваність у майбутньому.

Внутрішніми психологічними поведінковими паттернами ПСАІ є думки, образи, почуття, а зовнішніми – власне гра. Компульсивна поведінка надає можливість імітації гарного самопочуття на короткий період, не вирішуючи внутрішньоособистісні конфлікти та проблеми. Така поведінка є єдиним засобом оволодіння пацієнтами стресом, набуваючи патологічного сенсу у вигляді розвитку ПСАІ [20].

На наш погляд, ці знання слід використовувати і для вирішення криминологічних завдань: як для профілактики віктимізації осіб, які можуть стати безпосередніми жертвами грального бізнесу, так і для усунення умов для такої віктимізації, які створюються потенційними опосередкованими жертвами (рідними та близькими гравця).

Висновки. Жертвою з точки зору криминології слід вважати особу або певну спільноту людей, якій прямо чи опосередковано завдано будь-якої шкоди від злочинного посягання та яка має певні особисті якості чи особливості поведінки, які сприяють їй неправильній, провокуючій поведінці під час злочину, що і призводить до завдання їй шкоди.

Особу гравця слід вважати жертвою грального бізнесу в ситуації невідповідності нормативного регулювання та організації цієї діяльності нормальним умовам функціонування сфери дозвілля з урахуванням багатьох факторів: демографічних, психологічних особливостей гравців; рівня розвитку індустрії дозвілля; рівня доходів населення; способу життя гравців; рівня культури гравців; рівня інформованості населення.

Кількісні та якісні характеристики віктимізації в сфері грального бізнесу в більшості своїй є латентними. Але стан звичайного учасника азартних ігор межує із патологічним, отже, віктимологічні характеристики гравців схожі на осіб, які мають патологічну схильність до азартних ігор. З цієї точки зору в криминології доцільно використовувати досвід психоневрологічних досліджень патологічної схильності до азартних ігор для систематизації та мінімізації чинників віктимізації в сфері незаконного грального бізнесу.

Список використаних джерел:

1. Долгий О.А., Мудряк Т.О., Омельчук Л.В. Жертва злочину як головний елемент віктимології. Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). Вип. 1 (5). 2017. С. 28–33.
2. Головін Б.М. Віктимна поведінка жертв злочинів. Проблеми законності. 2016. Вип. 135. С. 124–135. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2016_135_15.
3. Лохвицкий А.В. Курс русского уголовного права. 2-е изд. С.-Петербург: Скоропечатня Ю.О. Шрейера, 1871. 704 с.
4. Політова А.С. Соціальна зумовленість криміналізації злочину, передбаченого ст. 203-2 КК України щодо зайняття гральним бізнесом. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2013. Вип. 6-2(2). С. 95–98. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2013_6-2\(2\)_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2013_6-2(2)_27).
5. Гладун О. Протидія зайняттю гральним бізнесом в Україні. Вісник Національної академії прокуратури України. 2014. № 3 (36). С. 78–85.
6. Висоцька В.В. Зайняття гральним бізнесом: кримінально-правовий аналіз складу злочину: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. К., 2016. 236 с.
7. Кримінальне право (Особлива частина): підручник. 2-ге вид. / А.С. Беніцький, В.П. Бодаєвський, Г.Є. Болдарь та ін.; за ред. О.О. Дудорова, Є.О. Письменського. К.: ВД «Дакор», 2013. 786 с.
8. Лихолетов А.А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия незаконному игорному бизнесу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Саратов, 2013. 26 с.
9. Вирок у справі № 0304/557/12 від 31 травня 2012 року Камінь-Каширського районного суду Волинської області / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24384136>

10. Погорецький М.А., Топорецька З.М. Розслідування зайняття гральним бізнесом: теорія і практика: монографія. К.: Алерта, 2015. 250 с.
11. Головка О.М., Кампов Н.С., Махлинець С.С., Симочко Г.В. Організація готельного господарства: навч. посібник. / за ред. О.М. Головка. К.: Кондор, 2011. 410 с.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
13. Звіт FATF: Слабкі сторони сектору казино та грального сектору (березень 2009 року). / Азіатсько-тихоокеанська група по боротьбі з відмиванням грошей; Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів. URL: http://www.sdfm.gov.Ua/content/file/Site_docs/2009/8.07.09/c.pdf
14. Кримінологічна віктимологія: навч. посіб. / Є.М. Моїсєєв, О.М. Джужа, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. проф. О.М. Джужі. К.: Атіка, 2006. 352 с.
15. Богатирьов І.Г. Вчення про жертву злочину в кримінологічній науці. Право і суспільство. 2016. № 1. С. 194–197.
16. Литвинов О.М. Віктимізація: фактори, аналіз, заходи протидії: навч. посіб. Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 71 с.
17. Про підготовку до введення Міжнародної статистичної класифікації хвороб Десятого перегляду (МКХ-10): Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18 серпня 1998 р. № 255 / Міністерство охорони здоров'я України. URL: <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=1214>
18. МКХ-10: Клас V. Розлади психіки та поведінки / Вікіпедія – вільна енциклопедія. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/МКХ-10:_Клас_V._Розлади_психіки_та_поведінки#\(F60-F69\)_Розлади_зрілої_особистості_та_поведінкові_розлади](https://uk.wikipedia.org/wiki/МКХ-10:_Клас_V._Розлади_психіки_та_поведінки#(F60-F69)_Розлади_зрілої_особистості_та_поведінкові_розлади).
19. Аймедов К.В. Патологічна схильність до азартних ігор (клініка, терапія та реабілітація): автореф. дис. ... д-ра мед. наук: 14.01.17. К., 2011. 32 с.
20. Аймедов К.В. Комплексний аналіз біологічних, соціальних та психологічних чинників ризику та антиризиків формування та вираженості патологічної схильності до азартних ігор. Український вісник психоневрології. 2011. Т. 19, вип. 2. С. 86–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uvr_2011_19_2_24.

УДК 343

ВОЛКОВА Т.І.

ВІДМЕЖУВАННЯ ЗЛОЧИНУ «НЕЗАКОННЕ ЗАЙНЯТТЯ РИБНИМ, ЗВІРИНИМ АБО ІНШИМ ВОДНИМ ДОБУВНИМ ПРОМИСЛОМ» ВІД СУМІЖНИХ ЗЛОЧИНІВ

У статті досліджується відмежування злочину «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водних добувним промислом» від суміжних злочинів.

Висловлено позицію щодо аналізу співвідношення статей 248, 249 і 250 КК України. Автором здійснено кваліфікацію дій за ознаками об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта і суб'єктивної сторони цих злочинів.

Ключові слова: злочин, відмежування, порівняння, об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона, рибний, звіриний, водний добувний промисел.

В статье исследуется отграничение преступления «Незаконное занятие рыбным, звериным или другим водным добывающим промыслом» от смежных преступлений.

Высказана позиция относительно соотношения статей 248, 249 и 250 УК Украины. Автором осуществлена квалификация действий по признакам объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны указанных преступлений.

© ВОЛКОВА Т.І. – здобувач кафедри кримінального права та процесу (ВНЗ «Національна академія управління»)

Ключевые слова: преступление, разграничение, сравнение, объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона, рыбный, звериный, водный добывающий промысел.

The article investigates a delineation of crime illegal fishing or hunting or any other sea hunting industry from related offenses. Opinion on articles 248, 249 and 250 of the Criminal Code of Ukraine coordination analysis expressed.

The author qualified actions based on the object, the objective side, the subject and the subjective side criteria of these crimes.

Key words: crime, delineation, comparison, object, objective side, subject, subjective side, fishing, hunting or other water drawing industry.

Вступ. Проблема відмежування злочину, передбаченого ст. 249 Кримінального кодексу України (далі – КК України), від суміжних злочинів має важливе теоретичне та прикладне значення. Це свідчить про те, що настала нагальна потреба у з'ясуванні даного підходу в дослідженні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема відмежування злочину, передбаченого ст. 249 КК України від суміжних злочинів, у певній мірі займалися такі вчені, як: С.Б. Гавриш, В.К. Матвійчук, Н.О. Лопашенко, В.А. Клименко, О.О. Дудоров та ін. Проте їх дослідження стосувалися загальних проблем стосовно злочинів проти навколишнього природного середовища.

Постановка завдання. Мета статті полягає у проведенні відмежування злочину «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водних добувним промислом» від суміжних злочинів.

Основні результати дослідження. Значна кількість питань виникає на практиці у випадках конкуренції кримінально-правових норм, під якою в науці кримінального права розуміють відносини, що виникають у процесі кваліфікації між двома і більше нормами кримінального права, склади яких описують конкретний одиничний злочин [1, с. 94]. У зв'язку із цим перед суб'єктом кваліфікації встає проблема вибору кримінально-правової норми, яка підлягає застосуванню в кожному випадку. Конкуренція виникає в силу причин об'єктивного і суб'єктивного характеру. Зокрема, «існування більшості загальних і спеціальних норм викликано об'єктивною необхідністю дотримання принципів винуватості, справедливості і гуманізму покарання; виявлення особливостей вчинення діяння тощо. «Просторова або територіальна» причина появи конкуренції норм пов'язана з об'єктивною «тривалістю» кримінально-правового відношення в територіальних межах чинності норм різних держав, «часова або хронологічна причина» пояснюється виданням у різний час по одному і тому ж кримінально-правовому відношенню двох або більше норм» [2, с. 127]. Суб'єктивні причини виникнення конкуренції норм пов'язані з недосконалістю законодавчої техніки, нормативними надлишками, введенням поняття без урахування обов'язковою системного його викладу, відсутністю чітко обґрунтованої кримінальної політики, концепції побудови кримінального закону [2, с. 127].

Ураховуючи те, що ми маємо на меті належно дослідити злочини, передбачені ст. 249 КК України, з'ясувати їх ознаки та правильну кваліфікацію під час їх застосування, потрібно провести відмежування їх від суміжних злочинів. У цьому сенсі необхідно з'ясувати, що слід розуміти під суміжними злочинами. Крім того, важливо погодитися з влучним висловлюванням В.М. Кудрявцева, що «залежно від кількості відмежувальних ознак між складами злочинів виділяється три основних варіанти схожості складів злочинів: 1) які не мають між собою жодної спільної ознаки (крім осудності і віку суб'єкта); 2) які мають невелику кількість спільних ознак; 3) які мають всі спільні ознаки, крім однієї» [2, с. 127]. Значну складність становить відмежування третьої групи, саме такі склади злочинів можна відносити до суміжних. З'ясувавши вище причини конкуренції норм, слід акцентувати увагу на тому, що суміжність злочинів необхідно відрізняти від конкуренції норм. Слід звернути увагу на те, «що відмінність між цими категоріями полягає в тому, що суміжні склади відмежовуються між собою за однією чи декількома ознаками, тобто один із суміжних складів злочинів має ознаку, якої немає в іншому складі, але при цьому інший склад має ознаку (або ознаки), відсутню в першому складі злочину, а у випадку конкуренції норм лише один склад злочину має ознаку, яка відсутня в іншому діянні [2, с. 215]. Зазначена точка зору підтримується й іншими фахівцями [3, с. 102].

Сприймаючи це доктринальне розуміння суміжних злочинів, вважаємо за можливе розглянути суміжні злочини з діянням «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним

добувним промислом». Слід зазначити, що кожен злочин має ряд загальних ознак з іншими злочинами, тому труднощі, що виникають під час кваліфікації, і пояснюються цією обставиною. Із метою правильного встановлення того чи іншого складу злочину необхідно ретельно відмежувати злочин, передбачений ст. 249 КК України, від суміжних злочинів. Зокрема, з ознак злочину «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом» слід виключити ті з них, які йому непритаманні, постійно поглиблюючи аналіз цієї правової норми на основі дослідження фактичних обставин вчиненого. Саме такий підхід сприятиме відмежуванню злочину, передбаченого ст. 249 КК України, від суміжних діянь. На наше переконання, вдало висловився із цього приводу В.М. Кудрявцев: «По суті справи, весь процес кваліфікації злочину полягає в послідовному відмежуванні кожної ознаки вчиненого діяння від ознак інших, суміжних злочинів. Можна сказати, що розмежування злочинів – зворотний бік кваліфікації» [2, с. 146]. Питання, за якими ознаками слід відрізнити злочин, передбачений ст. 249 КК України, від суміжних злочинів, має не тільки теоретичне, а й важливе практичне значення. На нашу думку, це має відбуватися в послідовному їх відмежуванні за окремими елементами об'єкта й об'єктивної сторони, суб'єкта й суб'єктивної сторони та за ознаками кожного із цих елементів діянь. Користуючись викладеними вище методологічними підходами, проведемо відмежування злочину «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом» (ч. 2 ст. 249 КК України) («Ті самі діяння, якщо вони вчинені із застосуванням вибухових робіт... іншим способом масового знищення риби, звірів чи інших видів тваринного світу...» [2]) від злочину, передбаченого ст. 250 КК України «Проведення вибухових робіт із порушенням правил охорони рибних запасів або диких водних тварин» [4]. Відмінність у співставлюваних злочинах слід проводити, насамперед, за основним безпосереднім об'єктом цих злочинів. Так, якщо під час проведення вибухових робіт із порушенням правил охорони рибних запасів такими є суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони рибних запасів або диких водних тварин від проведення вибухових робіт із порушенням правил охорони таких природних об'єктів, то стосовно ч. 2 ст. 249 КК України безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини, що забезпечують умови з належного у відповідності із чинним законодавством зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом та які слугують запобіганню незаконному заняттю таким промислом [5]. Окрім того, в цьому відмежуванні є певна відмінність за предметом досліджуваних злочинів, оскільки предметом злочину, зазначеним ст. 250 КК України, є рибні запаси або дикі водні тварини, а за ст. 249 КК України є риби різних порід, водні тварини, промислові водні рослини і водорості, які використовуються для виготовлення продукції харчування, добрив, медичних препаратів. Порівняльно-правовий аналіз засвідчує, що предмет злочину, передбаченого ч. 2 ст. 249 КК України, має ширший перелік, а саме що до нього входить промислові водні рослини, водорості, але не входять нерестові ями, як це властиво предмету злочину за ст. 250 КК України.

Відмежування злочинів за об'єктивною стороною. Із метою відмежування злочину, передбаченого ч. 2 ст. 249 КК України, від злочину, описаного ст. 250 КК України, необхідно виявити зміст об'єктивної сторони цих суміжних злочинів. Із цією метою системно згрупуємо і співставимо ознаки об'єктивної сторони, зафіксовані в статтях 250 та ч. 2 ст. 249 КК України. Для ст. 250 КК України характерні такі обов'язкові ознаки об'єктивної сторони цього злочину: 1) дія (проведення вибухових робіт у рибогосподарських водних об'єктах буде в наявності, коли такі роботи проведені): а) в рибогосподарських об'єктах; б) без спеціального на те дозволу; в) за відсутності невідкладних випадків; г) без спеціальних проектів; 2) спосіб вчинення злочину – проведення робіт шляхом вибуху; 3) місце вчинення злочину – рибогосподарські водні об'єкти; 4) засоби вчинення цього злочину – вибухові речовини, вибухові матеріали, вибухові пристрої та засоби ініціювання вибуху. Натомість обов'язковими ознаками для ч. 2 ст. 249 КК України є: дії (цей злочин вчиняється шляхом вибуху); наступна ознака – це спосіб вчинення злочину – шляхом вибуху; знаряддя вчинення злочину – вибухові речовини, матеріали; місце вчинення злочину – водні об'єкти загального і спеціального користування.

Відмежування за суб'єктивною стороною. Злочин, передбачений ч. 2 ст. 250 та ч. 2 ст. 249 КК України, вчиняється з прямим умислом. За суб'єктом злочин, передбачений ч. 2 ст. 249 КК України, є загальним, тобто фізична осудна особа – особа, якій до моменту вчинення злочину виповнилося 16 років. Натомість за ст. 250 КК України суб'єктом є фізична осудна службова особа, відповідальна за правильну організацію і проведення вибухових робіт або керівництво вибуховими роботами. Отже, злочини, передбачені статтями 250 та ч. 2 ст. 249 КК України, мають відмінності: 1) за об'єктами; 2) за предметами; 3) за суб'єктами цих злочинів.

Проведемо також відмежування злочину, передбаченого ст. 249 та ст. 248 КК України. Межу у співставлюваних злочинах слід проводити, насамперед, за основним об'єктом посягання: якщо під час незаконного полювання ним є лише суспільні відносини, що забезпечують умови з охорони, раціонального використання, відтворення та оздоровлення мисливських диких звірів та птахів, то у випадку незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом мають місце, як ми вже зазначали, суспільні відносини, що забезпечують умови з належного у відповідності із чинним законодавством зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом [5]. Істотна відмінність є і за предметом порівнюваних злочинів. За ст. 248 КК України предметом злочину є мисливські звірі та птахи, що знаходяться у стані природної волі, а за ст. 249 КК України такими предметами є риби на всіх стадіях розвитку, водні тварини, а також деякі морські рослини.

Відмежування злочинів за об'єктивною стороною. Для визначення ознак об'єктивної сторони незаконного полювання (ст. 248 КК України), які відмежують його від діяння, передбаченого ст. 249 КК України, необхідно виявити зміст суміжних складів злочинів. Із цією метою напишемо, системно згрупуємо і співставимо ознаки об'єктивної сторони, зафіксовані в диспозиції статей 248 і 249 КК України. У частині 1 ст. 248 КК України зазначено коротке найменування злочину (незаконне полювання) та використаний узагальнюючий термін для позначення об'єктивної сторони злочину – «Порушення правил полювання» (який охоплює заборони, передбачені ст. 20 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»). Об'єктивна сторона незаконного полювання характеризується активними діями, які мають місце у визначених об'єктивних умовах: полювання в заборонений час; полювання в недозволених місцях; полювання забороненими знаряддями; полювання забороненими способами (зазначеними наслідками є істотна шкода), а також незаконне полювання в заповідниках або на інших територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або полювання на звірів і птахів або інші види тваринного світу, що занесені до Червоної книги України (ч. 1 ст. 248 КК України), або полювання, вчинене службовою особою з використанням службового становища, або за попередньою змовою групою осіб, або способом масового знищення звірів, птахів чи інших видів тваринного світу, або з використанням транспортних засобів, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею (ч. 2 ст. 248 КК України) [1]. Що ж стосується ч. 1 ст. 249 КК України, то її назва – «Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом» [1]. Об'єктивна сторона цього злочину характеризується діями – незаконним промислом, який здійснюється всупереч існуючим правилам: без належного на те дозволу; в заборонений час; у недозволених місцях; із застосуванням заборонених знарядь лову; з перевищенням установлених лімітів; із настанням наслідків – істотної шкоди. Частина 2 ст. 248 КК України передбачає ті ж самі дії, але обтяжені перерахованими ознаками: 1) якщо вони вчинені службовою особою з використанням службового становища; 2) за попередньою змовою групою осіб; 3) способом масового знищення звірів, птахів чи інших видів тваринного світу; 4) з використанням транспортних засобів; 5) особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею. Перша ознака характеризує спеціальний суб'єкт. Друга – описує співучасть. Третя – стосується способу вчинення злочину. Четверта – фіксує засіб вчинення злочину. П'ята – стосується повторності злочинів – рецидиву злочину. На відміну від злочину, передбаченого ч. 2 ст. 248 КК України, діяння, передбачене ч. 2 ст. 249 КК України, має такі кваліфікуючі ознаки: 1) якщо вони вчинені із застосуванням вибухових, отруйних речовин, електроструму (знаряддя злочину); 2) спосіб: масове знищення риби, звірів чи інших видів тваринного світу; 3) особою, раніше судимою за цей злочин.

Аналіз ознак суб'єктивної сторони цих злочинів, передбачених статтями 248 і 249 КК України, свідчить, що ці злочини вчиняються з умисною формою вини. Порівняння за суб'єктом злочинів свідчить, що їх відмінність за суб'єктом можлива лише для ч. 2 цих статей. Якщо для першого складу злочину характерний суб'єкт – особа, що була раніше судимою за незаконне полювання, то в другому – особа, що раніше була засуджена за незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом. Крім того, в ч. 2 ст. 248 КК України виділяється спеціальний суб'єкт – службова особа.

Висновки. Можемо зробити такі висновки:

– відмінність злочину, передбаченого ст. 249 і 250 КК України, полягає в тому, що для ст. 249 КК України об'єктом є суспільні відносини з належного зайняття рибним, звіриним або іншим водним промислом; для ст. 250 КК України – це відносини рибних запасів або диких тварин; для ст. 250 КК України об'єктивна сторона характеризується проведенням вибухових робіт; для ст. 249 КК України – це незаконне добування водних біоресурсів шляхом вибуху; за суб'єк-

том: для ст. 249 КК України – це фізична осудна особа, яка досягла 16 років; для ст. 250 КК України – це службова особа, відповідальна за організацію і проведення вибухових робіт;

– відмінність злочинів, передбачених стст. 248 і 249 КК України: для ст. 248 – це відносини з належного полювання; за предметом – це мисливські звірі і птахи; за об'єктивною стороною тут йдеться про порушення правил полювання; за кваліфікуючими ознаками. Крім того, мають місце істотні відмінності злочину, передбаченого ст. 249 КК України, і злочину проти власності та диверсії.

Список використаних джерел:

1. Корнева Л.С. Некоторые аспекты первоначального этапа расследования незаконной добычи водных животных и растений // Проблемы предварительного следствия и дознания: Сборник научных трудов. Москва: ВНИИ МВД России, 1999. С. 91–98.
2. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений: 2-е изд., перераб. и доп. Москва: «Юрист». 2006. 304 с.
3. Брич Л. Суміжні склади злочинів: поняття і основні ознаки. Підприємництво, господарство і право. 2006. № 6. С. 102–109.
4. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25. Ст. 131.
5. Волкова Т.І. Безпосередній об'єкт злочину незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом // Юридична наука і практика : пошук правової гармонії : збірник матеріалів Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція», м. Київ, 05 жовтня 2017 року. Тези наукових доповідей. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2017. С. 125–126.

УДК 343.2

КОТЕЦЬ Є.А.

ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО ТА СПІВРОБІТНИКА ОПЕРАТИВНОГО ПІДРОЗДІЛУ ПІД ЧАС ВИЯВЛЕННЯ ЗЛОЧИНІВ ОСОБАМИ, ЯКІ ЗАЙМАЮТЬ ВІДПОВІДАЛЬНЕ ТА ОСОБЛИВО ВІДПОВІДАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ

У даній статті розглядаються проблемні питання взаємодії слідчого та співробітника оперативного підрозділу під час виявлення злочинів особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також визначено проблемні питання надання матеріалів оперативно-розшукової діяльності до органу досудового розслідування.

Ключові слова: особа, яка займає відповідальне становище, особа, яка займає особливо відповідальне становище, виявлення злочинів, слідчий, співробітник оперативного підрозділу, оперативно-розшукова діяльність.

В данной статье рассматриваются проблемные вопросы взаимодействия следователя и сотрудника оперативного подразделения при выявлении преступлений лицами, занимающими ответственное и особо ответственное положение, а также определены проблемные вопросы предоставления материалов оперативно-розыскной деятельности в орган досудебного расследования.

Ключевые слова: лицо, которое занимает ответственное положение, лицо, занимающее особо ответственное положение, выявление преступлений, следователь, сотрудник оперативного подразделения, оперативно-розыскная деятельность.

© КОТЕЦЬ Є.А. – аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики (ВНЗ «Європейський університет»)

This article deals with the problematic issues of the interaction of the investigator and the officer of the operational unit during the detection of crimes by persons who occupy a responsible and particularly responsible position, as well as the problematic issues of provision of the materials of operational and investigative activities to the body of pre-trial investigation.

Key words: *person who holds a responsible position, person who takes a responsible special position, detection of crimes, investigator, operational unit officer, operational search activity.*

Вступ. Сучасні умови розслідування злочинів стосовно осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, вимагають нових теоретичних і практичних прийомів із метою виконання завдань, які покладені на органи досудового розслідування, прокуратуру, оперативні підрозділи та правоохоронні органи. Вказане повною мірою ґрунтується на вимогах суспільства до правоохоронних органів, які здійснюють розслідування злочинів на найвищому рівні, тобто злочинів щодо високопосадовців. Проте успішне виконання завдань, які покладено на органи досудового розслідування, неможливо уявити без належної взаємодії слідчого та оперативного працівника, які діють як єдиний механізм для досягнення наперед визначених завдань і мети.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути проблемні питання взаємодії слідчого та співробітника оперативного підрозділу під час виявлення злочинів особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Результати дослідження. Актуальним на сьогодні постає питання взаємодії слідчого зі співробітником оперативного підрозділу під час перевірки інформації про підготовку або вчинення злочину, в т.ч. особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище. Наприклад, слідчим отримано інформацію, повідомлення про підготовку або вчинення злочину (в ході аналізу Інтернет-публікацій, анонімних повідомлень, матеріалів кримінального провадження тощо). Проте достатніх підстав для внесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення, які вказують на вчинення злочину, немає. Отже, виникає питання, як діяти в такій ситуації.

Аналогічна ситуація може скластися, коли співробітником оперативного підрозділу отримано відомості про підготовку або вчинення такого злочину. Відповідно, виникають питання щодо внесення відомостей до ЄРДР або проведення попередньої перевірки такої інформації.

Сьогодні, на жаль, ці питання в нормативних актах не врегульовано. Із одного боку, можна говорити, що слідчий, якщо виявив ознаки вчинення злочину, приймає рішення про внесення відомостей до ЄРДР, а співробітник оперативного підрозділу у формі рапорту може поінформувати керівника органу досудового розслідування про виявлений факт злочинної діяльності. З іншого боку, за таких умов усувається фактор перевірки такої інформації, що призводить до відкриття кримінального провадження, а в подальшому – його закриття.

Зазначимо, що КПК України 1960 р. закріплювалося положення, яким передбачалося здійснення дослідчої перевірки прокурором, слідчим, оперативним підрозділом (ст. 97), та слідчому надавалося право давати вказівки або доручення оперативному підрозділу щодо проведення заходів і слідчих дій (ст. 114) [1]. Наведені норми сприяли ефективності перевірки інформації про факт підготовки або/та вчинення злочину.

Поряд із цим має місце певна перевірка повідомлень про вчинення злочинів, у т.ч. особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Це, безумовно, проводиться в таких випадках:

1) коли повідомлення про підготовку або вчинення злочину надійшло до співробітника оперативного підрозділу від конфіденційного співробітника, і той звертається в усній формі до слідчого, прокурора щодо факту вчинення злочину та необхідності здійснення розслідування злочину;

2) коли інформація про вчинення злочину надійшла від відкритих джерел: засобів масової інформації, мережі Інтернет тощо;

3) коли про факт ймовірного вчинення злочину сказано в анонімному повідомленні. За таких умов у разі неповноти зібраних і наявних даних про факт злочину, особу вчинення злочину й інші обставини, що надають підстави для внесення відомостей до ЄРДР співробітником оперативного підрозділу, під певним «координаційним керівництвом» проводяться заходи з метою

виконання поставлених завдань. Їх виконання та оцінка одержаних результатів вивчатиметься прокурором, керівником органу досудового розслідування чи слідчим для прийняття рішення про подальші дії.

У такому разі об'єднання дій слідчого і співробітника оперативного підрозділу дозволяє не тільки збільшити обсяг відомостей, але й підвищити рівень знань про них; відповідно, підвищується ефективність збирання відомостей про факт вчинення особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, злочину [2, с. 158–159].

Ураховуючи досліджений вид злочинів, за наявності неповної інформації про злочини, а також осіб, причетних до його вчинення, у визначених нами випадках (повідомлення конфіденційного співробітника, ЗМІ, анонімне тощо) вважаємо за необхідне проводити попередню перевірку такої інформації за активної участі слідчого та співробітника оперативного підрозділу. За таких умов, як вірно зазначається науковцями, під час попередньої перевірки злочинів (особливо це стосується вчинення злочинів особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище) встановлюється:

– чи є особа, що підозрюється у вчиненні злочинного діяння, особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище;

– правовий статус, тобто якими нормативно-правовими актами, а також іншими правовстановлюючими документами регламентовані права й обов'язки вказаної особи;

– чи уповноважена особа приймати відповідне рішення, чи виходить це за межі її повноважень [3, с. 98–99; 2, с. 11, 4]. Співробітник оперативного підрозділу, керуючись ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність», має право опитувати осіб за їх згодою, проводити аналіз мережі Інтернет або здійснювати інші заходи, проведення яких передбачено нормативними актами.

На етапі перевірки повідомлення про факт підготовки або вчинення злочину у визначених нами випадках важливим є також питання забезпечення збереження слідів злочину, створення умов для подальшого проведення слідчих та інших дій (наприклад, огляду, обшуку, ревізії, експертизи тощо), збереження слідів і речових доказів, які можуть бути втрачені як у результаті дій зацікавлених осіб, так і в результаті службової діяльності [2, с. 83]. У такому випадку потрібне невідкладне інформування слідчого про обставини ймовірного знищення слідів злочину та необхідність внесення відомостей до ЄРДР для забезпечення процесуального закріплення та вилучення слідів злочину. Також слід пам'ятати, що збереження доказів, які підтверджують злочинні діяння, та майна, активів, які були об'єктом злочинного посягання, можливе за наявності дотримання таких умов:

1) вилучення під час огляду місця події, обшуку, тимчасового доступу до речей чи документів;

2) фіксація під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій (зняття інформації з електронних інформаційних систем, обстеження публічно недоступних місць житла чи іншого володіння особи, негласного відібрання зразків, необхідних для порівняльного дослідження).

Із наведеного можна стверджувати, що на етапі отримання інформації, повідомлення (анонімне повідомлення, ЗМІ, конфіденційне співробітництво, матеріали кримінального провадження) про ймовірну підготовку або вчинення злочину особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, співробітник оперативного підрозділу має здійснювати попередню перевірку такої інформації доступними засобами, в межах закріплених прав. Потребує нормативно-правового урегулювання передбачення права слідчого, керівника органу досудового розслідування, прокурора надавати вказівку щодо перевірки такої інформації.

Досліджуючи питання взаємодії, не можна оминати окремі проблемні питання щодо взаємодії слідчого та співробітника оперативного підрозділу в межах досудового розслідування кримінального провадження, оскільки нормативно-правові акти (КПК України [4], ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» [5], Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні [6] тощо) передбачають, що співробітник оперативного підрозділу має лише обов'язок виконувати доручення щодо проведення слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій, а також встановлювати місцезнаходження особи. Таке доручення повинне бути конкретизоване, тобто передбачати проведення конкретної процесуальної дії, що стосується визначеного суб'єкта чи об'єкта. Також співробітник оперативного підрозділу позбавлений ініціативності проведення процесуальних дій.

Вказане з початком дії КПК України призвело до певних дискусій щодо надання права співробітнику оперативного підрозділу ініціювати проведення процесуальних дій та проводити

їх. Наприклад, А.Б. Балоню запропонував надати право співробітнику оперативного підрозділу здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою, а також звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора в окремих випадках, визначених законодавством України [7, с. 185]. Так, процесуальне закріплення зазначеного положення, з одного боку, дасть змогу оперативним підрозділам проводити необхідні слідчі (розшукові) дії самостійно з урахування особливостей розслідування конкретного злочину, в т.ч. вчиненого особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище. Проте, з іншого боку, в такому разі потрібно змінювати зміст КПК України, де закладено виключно збирання доказів із кримінального провадження слідчим та прокурором, а співробітник оперативного підрозділу виконує виключно процесуальні дії на підставі доручення уповноваженої особи.

На нашу думку, до взаємодії потрібно підходити комплексно, тобто потрібне не одностороннє надання доручень слідчим співробітнику оперативного підрозділу щодо проведення окремих процесуальних дій, а безпосереднє закріплення за слідчим конкретним співробітником оперативного підрозділу. Відповідальність за повноту та ефективність досудового розслідування повинна покладатися на слідчого та співробітника оперативного підрозділу.

Разом із тим необхідно зазначити, що фундаментом взаємодії слідчого із співробітниками оперативних підрозділів є норми кримінально-процесуального закону, якими встановлені спільні для них завдання. Основним завданням взаємодії органів досудового розслідування із співробітниками інших підрозділів є попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, що їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів громадян і юридичних осіб [8, с. 348].

Загалом органи досудового розслідування й оперативні підрозділи зосереджені на виконанні покладених на них функцій, але ефективність протидії злочинності та кінцевий результат діяльності кожного із цих органів значною мірою залежить від рівня взаємодії між ними в цій сфері. Належним чином організована взаємодія дає змогу оптимізувати й органічно поєднати використання можливостей органів досудового розслідування та оперативних підрозділів під час кримінального провадження, завдяки чому досягається швидкість, повнота й неупередженість розслідування злочинів і вирішуються інші завдання, визначені ст. 2 КПК України [9, с. 116].

Висновки. Отже, з огляду на наведене вище зазначимо, що лише на основі повної та всебічної взаємодії слідчого і працівників оперативного підрозділу можливо встановити всі суттєві обставини, які потребують доказування та проявляються під час виявлення та досудового розслідування злочинів стосовно осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Особливість взаємодії слідчого з оперативними підрозділами під час виявлення злочинів, вчинених особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, включає в себе не тільки нормативно визначену діяльність, яка виражається під час здійснення практичної діяльності й ґрунтується на сукупності теоретичних понять, що її охоплюють.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України: Закон Української РСР від 28 груд. 1960 р. (Кодекс введено в дію з 1 квіт. 1961 р.). Відомості Верховної Ради УРСР. 1961. № 2. Ст. 14.
2. Ульянов Д.В. Расследование злоупотребления должностными полномочиями: дис. ... к. ю. н. за спец.: 12.00.09. Люберцы, 2011. 232 с.
3. Крюков В.В. Методика расследования должностных преступлений коррупционной направленности: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Челябинск: Юж.-Ур. гос. ун-т, 2011. 208 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. Голос України. 2012. № 90-91. 19 трав.
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. Голос України. 1992. № 56 (дата звернення 14.08.2018).
6. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: Наказ МВС України від 07 лип. 2017 р. № 575. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17>.
7. Балонь А.Б. Методика розслідування злочинів, вчинених із використанням службовою особою своїх повноважень: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2015. 238 с.

8. Сорока С.О., Римарчук Г.С. Взаємодія слідчого із співробітниками інших підрозділів під час досудового розслідування. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 825. С. 347–354.

9. Щербина Л.І. Взаємодія органів досудового слідства з оперативними підрозділами. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2015. Вип. 14(2). С. 114–116.

УДК 343

КУЗЬМЕНКО С.С.

ОСНОВНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ІНШИМИ ОРГАНАМИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА НЕРУХОМОСТІ

Стаття присвячена дослідженню криміналістично-значущих особливостей взаємодії слідчого із державними органами, що реалізують політику у сфері містобудування й іншими контролюючими та фінансовими органами з питань розслідування правопорушень у сфері будівництва нерухомості. Наголошено, що складність їх розслідування наряду з іншими чинниками зумовлюється наявністю значної кількості не лише законодавчих, а й відомчих та міжвідомчих нормативно-правових актів, які поряд із будівельними стандартами регламентують і питання щодо отримання установчих, реєстраційних документів, ведення організаційно-управлінських документів, документів бухгалтерського обліку та звітності, документів, що підтверджують прийняття в експлуатацію об'єктів, закінчених будівництвом тощо. Надане визначення взаємодії підрозділів Національної поліції з місцевими та державними органами, що реалізують державну політику у сфері містобудування, й іншими контролюючими органами з питань розслідування правопорушень у сфері будівництва житла.

Ключові слова: шахрайство, нерухомість, будівництво, державні контролюючі органи, взаємодія.

Статья посвящена исследованию криминалистической значимых особенностей взаимодействия следователя с государственными органами, реализующих политику в сфере градостроительства и другими контролирующими и финансовыми органами по вопросам расследования правонарушений в сфере строительства недвижимости. Отмечено, что сложность их расследования наряду с другими факторами обуславливается наличием значительного количества не только законодательных, но и ведомственных и межведомственных нормативно-правовых актов, которые наряду со строительными стандартами регламентируют и вопросы получения учредительных, регистрационных документов, ведение организационно-управленческих документов, документов бухгалтерского учета и отчетности, документов, подтверждающих принятие в эксплуатацию объектов, законченных строительством, и тому подобное. Дано определение взаимодействия подразделений Национальной полиции с местными и государственными органами, реализующих государственную политику в сфере градостроительства, и другими контролирующими органами по вопросам расследования правонарушений в сфере строительства жилья.

Ключевые слова: мошенничество, недвижимость, строительство, государственные контролирующие органы, взаимодействие.

© КУЗЬМЕНКО С.С. – здобувач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії, (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

A study was conducted of the main aspects and peculiarities of the investigator's interaction with government agencies implementing policies in the field of urban planning and other supervisory and financial authorities on the investigation of offenses in the field of real estate construction. It is stressed that the complexity of their investigation, along with other factors, is conditioned by the presence of a significant number of not only legislative, but also departmental and interagency regulatory acts, which, along with construction standards, are regulated also by the question of obtaining foundation, registration documents, maintenance of organizational and management documents, documents accounting and reporting, documents confirming acceptance into operation of objects completed by construction, etc. The definition of interaction between the units of the National Police with local and state authorities implementing the state policy in the field of urban planning and other supervisory bodies on the investigation of offenses in the sphere of housing construction is provided.

Key words: *fraud, real estate, construction, state control authorities, interaction.*

Вступ. Успішність розслідування кримінальних правопорушень суттєво залежить від своєчасного здійснення процесуальних та організаційних заходів, що характеризуються необхідністю чіткої взаємодії слідчого з іншими органами. Складність взаємодії при розслідуванні шахрайств, пов'язаних з інвестуванням коштів у будівництво нерухомості, наряду з іншими чинниками, зумовлюється наявністю значної кількості не лише законодавчих, а й відомчих та міжвідомчих нормативно-правових актів, які наряду з будівельними стандартами регламентують і питання щодо отримання установчих, реєстраційних документів, ведення організаційно-управлінських документів, документів бухгалтерського обліку та звітності, документів, що підтверджують прийняття в експлуатацію об'єктів, закінчених будівництвом тощо.

У зв'язку з цим особливого значення набуває дослідження основних аспектів та особливостей взаємодії слідчого з державними органами, що реалізують політику у сфері містобудування, й іншими контролюючими та фінансовими органами з питань розслідування правопорушень у сфері будівництва житла.

Питання взаємодії слідчих з іншими правоохоронними органами під час розслідування кримінальних правопорушень були детально проаналізовані у наукових працях Р.С. Белкина, О.П. Бойка, О.М. Васильєва, О.О. Волобуєвої, В.І. Галаган, І.М. Гуткіна, В.В. Півоварова, В.В. Рогальської, К.О. Спасенко, В.Ю. Шепітька, В. М. Тертишника, В.М. Федченка та ін. Дослідженням різних аспектів щодо кримінальних правопорушень у сфері будівництва житла займалися Є.В. Белов, А.В. Вавриш, О.В. Дикий, С.В. Князєв, І.М. Попова, Н.О. Опанасенко та інші науковці.

Не применшуючи наукової цінності робіт вказаних авторів, варто наголосити, що дослідженню питань взаємодії слідчого з державними органами, що реалізують політику у сфері містобудування, й іншими контролюючими та фінансовими органами з питань розслідування правопорушень у сфері будівництва житла уваги майже не приділялося.

Постановка завдання. Метою роботи є дослідження основних аспектів та особливостей взаємодії слідчого з державними органами, що реалізують політику у сфері містобудування, й іншими контролюючими та фінансовими органами з питань розслідування правопорушень у сфері будівництва житла.

Результати дослідження. Правильне розуміння структури органів, фахівців як працівників відповідних відомств, яких треба залучати до кримінального провадження, виступає підґрунтям ефективної роботи слідчого під час розслідування шахрайств у цій сфері.

Недотримання слідчим такої вимоги може призвести до втрати фактів, які мають доказове значення, потягнути необхідність проведення повторних слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій та загалом сприяти утворенню цілої низки проблемних ситуацій. Вказане зумовлюється низкою чинників, про які вище вже було зазначено. Між тим, на складність розслідування впливає і наявність значної кількості офісів компаній-забудовників із відповідними установчими, реєстраційними та організаційно-управлінськими документами, офісів компаній-управителів коштів, банківських установ, в яких відкриті рахунки зазначених компаній, розгалуженість схем залучення грошових коштів інвесторів, наявні приватні нотаріальні контори, страхові компанії тощо. Але варто зазначити, що загалом успішність розслідування вказаної категорії кримінальних правопорушень залежить і від того, наскільки ефективно та якісно реалізується державна

політика будівництва органами місцевого самоврядування, державного архітектурно-будівельного контролю, департаментом державної будівельної інспекції, податкової інспекції тощо [1].

У положеннях чинного КПК України термін «взаємодія» вживається лише у двох випадках: 1) з питань створення і діяльності спільних слідчих груп, де зазначено, що члени спільної слідчої групи безпосередньо взаємодіють, узгоджують основні напрями досудового розслідування, проведення процесуальних дій, обмінюються отриманою інформацією. Координацію їх діяльності здійснює ініціатор створення спільної слідчої групи або один з її членів (ч. 2 ст. 535 КПК); 2) з питань звернення судового рішення до виконання, де зазначено, що суд разом зі своїм розпорядженням про виконання судового рішення надсилає його копію відповідному органу чи установі, на які покладено обов'язок виконати судові рішення. Підставою для виконання суб'єктом державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань судового рішення, що набрало законної сили, є його примірник в електронній формі, надісланий суб'єкту державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань у порядку інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром судових рішень та Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, затвердженим Міністерством юстиції України спільно з Державною судовою адміністрацією України (ч. 1 ст. 571 КПК).

У теорії кримінального процесу та в юридичній літературі загалом не існує єдиного бачення щодо розуміння взаємодії слідчих з іншими органами. Так, І.М. Гуткін вважає, що взаємодія – це засноване на законі співробітництво не підлеглих один одному органів, в якому вони діють узгоджено, влучно сполучаючи застосовані ними методи й засоби з метою запобігання злочинам, їх припинення й розкриття, притягнення до кримінальної відповідальності винних, розшуку обвинувачених і забезпечення відшкодування збитків, заподіяних злочином [2, с. 70].

Розглядаючи питання взаємодії слідчих Національної поліції України з підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні, О.П. Бойко та В.В. Рогальська доходять висновку, що взаємодія – це заснована на законних і підзаконних актах взаємна, узгоджена діяльність слідчих та підрозділів карного розшуку із використанням особливих повноважень, методів і форм, притаманних кожній із взаємодіючих сторін, що передбачені в кримінальному процесуальному законодавстві та відомчих нормативних актах МВС України, які регламентують діяльність означених суб'єктів із метою виконання на досудовому провадженні завдань кримінального провадження за керованої ролі слідчого [3, с. 152].

Р.С. Белкін розглядає взаємодію суб'єктів доказування як одну з форм організації розслідування злочинів – як узгоджену за цілями, місцем і часом співпрацю слідчого з іншими органами у межах їх компетенції, що заснована на законі, з метою повного та об'єктивного розслідування, розшуку злочинців та об'єктів, що мають значення для справи [4, с. 31].

О.М. Васильєв взаємодію слідчих і оперативно-розшукових дій розглядає як організацію відносин між слідчими й оперативно-розшуковими діями у перебігу розслідування, систем їх взаємодії [5, с. 182].

Досліджуючи взаємодію слідчих з оперативними працівниками в рамках діяльності слідчо-оперативних груп, В.М. Федченко наголошує, що взаємодія між членами слідчо-оперативної групи повинна мати не випадковий чи епізодичний характер, а являти собою форму співробітництва, засновану на найбільш оптимальному поєднанні методів, прийомів та засобів, що властиві, з одного боку, слідчому, а з іншого – працівникам оперативних підрозділів, і супроводжуватись постійним обміном інформацією [6, с. 44].

О.О. Волобуєва взагалі вважає, що взаємодія слідчого з іншими органами має відбуватися за відповідними принципами, які мають відображати природу такої взаємодії, їх соціальну сутність та визначати її призначення і зміст [7, с. 245].

Загалом варто сказати, що сфера житлового будівництва, як і запуск в експлуатацію об'єктів завершеного будівництва житла має притаманні саме цій сфері особливості з питань проектування та будівництва об'єктів власниками або користувачами земельних ділянок, у тому числі з питань проектної документації, будівельних норм, стандартів, правил, положень містобудівної документації, технічних умов, інших нормативних документів під час виконання підготовчих і будівельних робіт, а також щодо порядку здійснення технічного нагляду, ведення загального та (або) спеціальних журналів обліку виконання робіт, виконавчої документації, складення актів на виконані будівельно-монтажні роботи тощо [8].

Проектування та будівництво відповідно до чинного законодавства поділяються на кілька етапів. Перший – отримання замовником або проектувальником вихідних даних; другий – розро-

блення проектної документації та у визначених законом випадках проведення експертизи щодо впливу такого будівництва на довкілля; третій – затвердження проектної документації; четвертий – виконання підготовчих та будівельних робіт; п'ятий – прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; шостий – реєстрація права власності на об'єкт містобудування.

Варто зазначити, що у замовника права на земельну ділянку відповідно до її цільового призначення з можливістю здійснення на ній підготовчих робіт, визначених будівельними нормами, стандартами, правилами, набуваються лише після письмового повідомлення про це органу державного архітектурно-будівельного контролю (ч. 1 ст. 35 Закону України від 17.02.2011 р. «Про регулювання містобудівної діяльності») [9].

Крім того, замовник не може розпочати будівельні роботи без направлення повідомлення про початок виконання будівельних робіт до відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю (ч. 2 ст. 36 Закону). Останній видає замовнику дозвіл на виконання будівельних робіт на безоплатній основі протягом десяти робочих днів із дня реєстрації його відповідної заяви.

Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів здійснюється шляхом реєстрації відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю на безоплатній основі поданої замовником декларації про готовність об'єкта до експлуатації. Акт готовності об'єкта до експлуатації підписується замовником, генеральним проектувальником, генеральним підрядником або підрядником (у разі якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників), субпідрядниками, страховиком (якщо об'єкт застрахований). Лише після цього у визначених законом випадках органами державного архітектурно-будівельного контролю приймається рішення про реєстрацію декларації про готовність об'єкта до експлуатації і видачу сертифіката на цей об'єкт (ст. 39 Закону).

Загальна схема шахрайства на ринку будівництва житла визначається таким чином: 1) створення організації, уявно зайнятої в галузі будівництва; пошук інвесторів (вкладників) й отримання від них інвестицій (вкладів); 2) переведення грошових коштів на «підставний» рахунок у банку або переведення в готівку наявних на рахунок коштів; 3) припинення (не доведення до кінця) будівельних робіт; 4) припинення існування фірми – «зникнення» будівельного підрядника для інвесторів (вкладників) [10, с. 85].

Між тим, наявні теоретичні розробки щодо взаємодії під час розслідування кримінальних правопорушень у сфері житлового будівництва з іншими органами не охоплюють всієї специфіки порушень у житлобудівній сфері. До того ж недостатня ефективність вжитих правоохоронними органами заходів у боротьбі зі злочинами проти власності у сфері будівництва, відсутність ефективних методик їх виявлення, розслідування, зокрема науково обґрунтованих та практично апробованих методик, у тому числі і по запобіганню вчинення вказаної категорії суспільно небезпечних діянь, призводить до значного ускладнення криміногенної ситуації в цій сфері [11, с. 23].

Ефективність діяльності правоохоронних органів у сфері посилення боротьби із шахрайствами у сфері житлового будівництва напряму залежить не лише від вдосконалення їх організаційних структур, проведення модернізації, підвищення мобільності та гнучкості у реагуванні на зміни в динаміці злочинності, але й від покращення рівня взаємодії самих слідчих Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, що реалізують державну політику у сфері містобудування, органами державного архітектурно-будівельного контролю та іншими контролюючими органами з питань розслідування кримінальних правопорушень у сфері будівництва житла.

Форма взаємодії як спосіб організації включає в себе комплекс способів і прийомів взаємодії, систему зв'язків і правовідносин, суб'єктів, які взаємодіють між собою [12, с. 6].

Під час розслідування шахрайств у сфері будівництва житла постійним та головним суб'єктом взаємодії з іншими державними контролюючими у сфері будівництва житла органами є слідчий Національної поліції. Об'єктивна необхідність такої взаємодії зумовлюється тим, що, по-перше, вказані органи і посадові особи є державними; по-друге, фінансуються з державного бюджету, по-третє, мають виконувати покладені на них законом обов'язки, у тому числі, з контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності.

У рамках здійснення кримінального провадження щодо правопорушень у сфері житлового будівництва ефективними напрямками взаємодії варто вважати: 1) участь у планових ревізіях та інвентаризаціях; 2) заходи з контролю та перевірка підбору кадрів матеріально-відповідальних та адміністративних посад на об'єктах будівництва; 3) обмін інформацією щодо появи нових за-

собою вчинення злочинів з іншими підрозділами Департаменту захисту економіки Національної поліції України; 4) перевірка повідомлень керівників підприємств, організацій та заяв від громадян; 5) організація взаємодії з експлуатаційними організаціями з метою отримання відомостей щодо порушень технологічних процесів та недоліків у будівельних спорудах; 6) аналіз матеріалів кримінальних проваджень (архівних та порушених за іншими фактами); 7) закріплення співробітників Департаменту захисту економіки Національної поліції України за певними об'єктами будівництва; 8) участь у перевірках додержання законодавства фінансовими установами та будівельними організаціями, що здійснюють управління коштами, залученими від громадян на будівництво житла; 9) вивчення результатів перевірок цільового використання компаніями-забудовниками коштів, залучених на будівництво житла; 10) ініціювання заяв і повідомлень громадян про шахрайські дії, пов'язані із залученням коштів для фінансування будівництва житла; 11) вивчення матеріалів судових органів, які розглядали позови в порядку цивільного та господарського судочинства; 12) перевірки повідомлень у пресі та інших засобах масової інформації; 13) вивчення матеріалів, виділених з інших кримінальних проваджень [1, с. 25].

Загалом контроль за виконанням підготовчих та будівельних робіт здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю (ч. 5 ст. 34 Закону України від 17.02.2011 р. «Про регулювання містобудівної діяльності»). Ч. 1 ст. 41 вказаного Закону визначає державний архітектурно-будівельний контроль як сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

У рамках взаємодії правоохоронних органів, окрім проведення органом державного архітектурно-будівельного контролю планових перевірок суб'єкта містобудівної діяльності, Законом передбачено і проведення позапланових перевірок. До того ж, наряду з іншими підставами проведення позапланової перевірки згідно з п. 7 ч. 1 ст. 41 Закону, такою підставою є вимога правоохоронних органів про проведення відповідної перевірки [9].

Під час розслідування шахрайств у сфері житлового будівництва у випадках, коли інвестор залучає кошти банку, у тому числі і під час здійснення іпотечного кредитування, виникає також необхідність у здійсненні взаємодії правоохоронних органів із банківськими установами.

За положеннями Закону України «Про банки і банківську діяльність», інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин із ним чи третім особам у разі надання послуг банку, є банківською таємницею. Вказана інформація не підлягає розголошенню, до того ж банки зобов'язані забезпечити збереження банківської таємниці. До виключень, за якими банківська таємниця може бути розголошена, Закон, наряду з іншими підставами, вважає письмову вимогу щодо проведених операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності за конкретний проміжок часу, яка надійшла від органів прокуратури України, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, Антимонопольного комітету України (ст.ст. 60–62 Закону «Про банки і банківську таємницю») [13].

Таким чином, вказана взаємодія може відбуватися у формі виконання банками відповідних письмових вимог, звернень чи запитів правоохоронних органів.

До аспектів, які характеризують взаємодію правоохоронних органів під час розслідування правопорушень у сфері житлового будівництва, належать організаційна самостійність суб'єктів взаємодії; спільна їхня діяльність, узгоджена за метою, місцем і часом, і відповідне поєднання сил, засобів і методів щодо розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у житлобудівництві.

Висновки. Таким чином, основою різних видів взаємодії є обов'язкова участь двох та більше суб'єктів, між якими відбувається обмін інформацією, передбачений відповідними нормативно-правовими актами. У практичному аспекті важливе значення має і форма взаємодії, а саме процесуальна, тобто регламентована законом, та непроцесуальна, регламентація якої передбачена відомчими та міжвідомчими нормативними актами.

Узагальнюючи викладені в літературі підходи, можна дійти висновку, що взаємодія підрозділів Національної поліції з місцевими та державними органами, що реалізують державну політику у сфері містобудування, й іншими контролюючими органами з питань розслідування правопорушень у сфері будівництва житла – це спільна, узгоджена діяльність правоохоронних, контролюючих органів і органів, що здійснюють нагляд у сфері житлобудівництва, та їхніх служб

бових осіб з оптимальним співвідношенням повноважень, методів і засобів, визначених законодавством для кожного суб'єкта такої діяльності, що спрямована на запобігання злочинів у сфері будівництва та їх розкриття.

Список використаних джерел:

1. Князев С.В. Виявлення та перевірка оперативної інформації при протидії злочинам, що вчиняються на ринку житла. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2014. № 1 (32). С. 22.
2. Органы дознания и предварительного следствия системы МВД и их взаимодействие: учеб. пособ. / Белозеров Ю.Н., Гуткин И.М., Чувилов А.А. и др.; отв. ред. Б.А. Викторов. М.: Юрид. лит., 1973. 120 с.
3. Взаємодія слідчих Національної поліції України з підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні: монографія / О.П. Бойко, В.В. Рогальська. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2018. 180 с.
4. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. М.: Изд-во БЕК, 1997. 342 с.
5. Васильев А.Н. Следственная тактика: моногр. М.: Юрид. лит., 1976. 200 с.
6. Федченко В.М. Розслідування злочинів слідчою та слідчо-оперативною групою: правові та організаційні засади: дис. ... к.ю.н. К., 2004. 242 с.
7. Волобуєва О.О. Поняття і принципи взаємодії слідчого зі спеціалістами під час збору інформації про особу підозрюваного. Вісник Луганської академії МВС України: наук.-теорет. журнал. 2004. № 2. С. 242.
8. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю». URL: <http://www.dabi.gov.ua>.
9. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України № 3038-VI від 17.02.2011 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
10. Опанасенко Н.О. Типові способи шахрайства, вчиненого організованою злочинною групою у сфері житлового будівництва. ПРАВО І БЕЗПЕКА. 2016. № 2 (61). С. 85.
11. Вавриш А.В. Запобігання злочинам проти власності у сфері будівництва: дис... канд. юрид. наук: 12. 00.09. Київ., 2018. 274 с.
12. Тертышник В.М., Слинко СВ. Взаимодействие следователя с иными подразделениями ОВД при расследовании преступлений. Х.: Университет внутренних дел, МВД Украины. 1995. 66 с.
13. Про банки і банківську діяльність: Закон України № 2121-III від 07.12.2000 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212>.

УДК 349.2

КУЦЕВИЧ М.П.

**ТРУДОВІ ПРАВА ПРАЦІВНИКА ЯК ОБ'ЄКТ ЗЛОЧИНІВ,
ПЕРЕДБАЧЕНИХ РОЗДІЛОМ XVII ОСОБЛИВОЇ ЧАСТИНИ КК УКРАЇНИ
«ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ,
ПОВ'ЯЗАНОЇ З НАДАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ»**

У статті проаналізовано специфіку трудових прав працівника як об'єкта злочинів у сфері службової діяльності. Врегульовано їх сучасний стан та виявлено характерні особливості.

Ключові слова: трудові права, працівник, злочин, службова діяльність, праця.

В статье проанализирована специфика трудовых прав работника как объекта преступлений в сфере служебной деятельности. Урегулировано их современное состояние и выявлены характерные особенности.

Ключевые слова: трудовые права, работник, преступление, служебная деятельность, труд.

In the article the specifics of labor rights of an employee as the object of crime in the sphere of official activity are analyzed. Their current state has been regulated and characteristic features have been revealed.

Key words: labor rights, employee, crime, service activity, labor.

Вступ. До злочинних посягань, що можуть завдати шкоди трудовим правам працівників, належать і злочини у сфері службової діяльності, які, посягаючи на порядок управління в усіх сферах суспільних відносин, можуть тим самим завдавати істотної шкоди охоронюваним трудовим правам та законним інтересам працівників. Це зумовлює необхідність окреслити основні проблеми кваліфікації злочинних посягань на трудові права працівника за статтями розділу XVII Особливої частини КК України «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» (далі – злочини у сфері службової діяльності).

Об'єкт злочинів у сфері службової діяльності зазвичай розглядається дуже широко, оскільки ці злочини порушують порядок управління, що здійснюється шляхом реалізації наданих законом владних повноважень в усіх сферах суспільного життя. За своїм призначенням злочини у сфері службової діяльності являють собою максимально широкий кримінально-правовий інструмент стримування суб'єкта владних повноважень: керівника будь-якого рівня в будь-якій юридичній особі публічного та приватного права, представника влади тощо. Однією зі сфер, у якій злочини у сфері службової діяльності завдають шкоди, є трудові відносини. Як наслідок, постає низка проблем під час кваліфікації діянь, які порушують трудові права, вчинених з використанням службових повноважень. Це стосується передусім їх розмежування та кваліфікації за сукупністю. Зазначені питання залишаються не розробленими.

Постановка завдання. Завданнями дослідження є аналіз специфіки трудових прав працівника як об'єкта злочинів у сфері службової діяльності, врегулювання їх сучасного стану та виявлення характерних особливостей.

Результати. Дослідженням злочинів у сфері службової діяльності тією чи іншою мірою займалися багато вчених у сфері кримінального права, серед яких П.П. Андрушко, Г.М. Анісімов, О.О. Бахуринська, О.О. Дудоров, О.О. Книженко, В.П. Кушнір, Д.Г. Михайленко, Я.С. Остапенко, А.В. Савченко, О.А. Светлов, Д.О. Сисоєв, А.А. Стрижевська, В.Г. Хашев, Д.М. Шумейко та багато інших. Однак, як уже зазначалося, ці злочинні діяння не були досліджені крізь призму їх негативного впливу на систему трудових прав найманих працівників, а отже, відповідні проблеми кримінально-правової кваліфікації на цей час у науці розкриті доволі фрагментарно. Усе це вказує на актуальність та практичну доцільність дослідження проблем кримінально-правової

© КУЦЕВИЧ М.П. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та кримінології (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

кваліфікації злочинів у сфері службової діяльності, що посягають на трудові права найманих працівників.

Службовий злочин у правовій доктрині тлумачиться як вчинення службовою особою всупереч інтересам служби суспільно небезпечних діянь, що посягають на правильну діяльність державного і громадського апарату і спричинили шкоду державним та громадським інтересам чи охоронюваним законом правам й інтересам окремих громадян [1, с. 13], у тому числі правам та інтересам працівників.

Для кращого розуміння проблем кваліфікації та співвідношення злочинів у сфері службової діяльності з іншими злочинами необхідно звернути увагу на питання об'єкта злочинів у сфері службової діяльності.

М.І. Мельник, розглядаючи дану проблематику, родовим об'єктом злочинів у сфері службової діяльності визначав встановлений законом порядок здійснення посадовими та службовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх апарату, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності своїх повноважень. Під час визначення безпосереднього об'єкта таких злочинів, виходячи з розподілу управлінської праці взаємопов'язаних і взаємодіючих ланок апарату управління, кожна з яких має відносну самостійність і виконує чітко визначені функції, за основу слід брати функціональну ознаку. Отже, безпосереднім об'єктом злочинів у сфері службової діяльності є правильна (нормальна) діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, юридичних осіб публічного та приватного права (незалежно від форми власності), зміст якої визначається законодавством України [2, с. 917]. Відповідно, науковець звернув увагу саме на функціональну ознаку певних ланок управління на підприємстві чи в інших суб'єктів-роботодавців. З цього приводу слід підкреслити, що по-перше, ланки управління та їх належна діяльність сама забезпечується працею службових осіб, по-друге, таке управління, яке поширюється на інших працівників, нерозривно пов'язане з трудовими правами відповідних найманих працівників, що зумовлює суїжурну природу трудових суспільних відносин та відносин з управління підприємствами, установами й організаціями як об'єктами досліджуваних злочинів.

Хоча це не означає, що кожен злочин у сфері службової діяльності матиме також об'єктом трудові права, що зумовлюватиме необхідність вирішення складних питань кримінально-правової кваліфікації відповідних злочинних діянь, однак одночасне порушення трудових прав службовими злочинами виявлятиметься доволі часто. Під час вирішення відповідних питань доцільно звертати увагу на об'єкт злочину, який за умови ймовірного включення до нього трудових прав найманих працівників ймовірно спонукатиме суб'єкта кримінально-правової кваліфікації до розгляду можливості кримінально-правової кваліфікації злочину за іншими статтями КК, які охороняють саме трудові права найманих працівників, або ж кваліфікації за сукупності чи вирішення питань про подолання колізії або конкуренції кримінально-правових норм. Усі вищенаведені дії органів досудового розслідування, прокуратури чи суду повинні здійснюватися за прийнятими в кримінальному праві правилами вирішення проблемних моментів кримінально-правової кваліфікації, однак саме початкове вирішення окресленого переліку питань лежить у межах дослідження безпосереднього об'єкта конкретного злочинного діяння.

А.А. Задорожний, аналізуючи злочини у сфері службової діяльності, визначав єдиний родовий об'єкт злочинів у сфері службової діяльності – суспільні відносини, які становлять зміст правомірної діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських формувань, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, а також їх авторитет і ділову репутацію. Водночас, на думку вченого, із такого розуміння родового об'єкта злочинів у сфері службової діяльності повинен виділятися спеціальний об'єкт [3, с. 108]. Ми вважаємо, що в такому разі безпосередній об'єкт злочину не може обмежуватися виключно питанням правомірності функціонування тих чи інших суб'єктів чи їх правомірної діяльності, адже поняття цього об'єкта може бути розтлумачене занадто широко. Слід виходити з того, що правомірність діяльності тих чи інших осіб – питання комплексне, яке може включати будь-яку сферу суспільної діяльності. Тому безпосередній об'єкт злочинів у сфері службової діяльності може містити будь-які суспільні блага, які були порушені та зазнали шкоди. Наприклад, до зазначених благ можуть належати: нормальне функціонування підприємств, належна організація роботи трудового колективу; трудові права конкретної особи тощо.

В.І. Тютюгін зазначає, що родовим об'єктом злочинів у сфері службової діяльності є суспільні відносини, які забезпечують нормальну, тобто таку, що відповідає вимогам законодавства, діяльність державного апарату, апарату управління органів місцевого самоврядування, об'єднань

громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності і організаційно-правової форми, а також суспільні відносини, що забезпечують здійснення регламентованої законодавством професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Безпосереднім об'єктом кожного з цих злочинів є суспільні відносини, що забезпечують нормальну службову діяльність в окремих ланках апарату управління органів державної влади, місцевого самоврядування, в окремих юридичних особах публічного чи приватного права, а також суспільні відносини, які забезпечують нормальне здійснення тих конкретних видів професійної діяльності, які пов'язані з наданням публічних послуг [4, с. 783]. При цьому ми б змістили акцент з виключно видів надання публічних послуг на будь-яку професійну діяльність, що пов'язана з виконанням адміністративно-господарських чи організаційно-розпорядчих функцій. Оскільки такі функції, як уже неодноразово зазначалося, стосуються будь-якої діяльності, а не лише сфери державного управління, то й безпосередні об'єкти у різних варіаціях злочинних посягань доцільно розкривати ширше, зокрема таким чином, як це зазначено вище.

Практичне значення об'єкта злочину у сфері службової діяльності для кримінально-правової кваліфікації може проявлятися в наступному. У разі посягання службовою особою на інші суспільні відносини вчинене слід кваліфікувати (за наявністю для того підстав) як інший злочин, що передбачений іншим розділом Особливої частини КК. Якщо ж службова особа посягнула одночасно на суспільні відносини, які визначають правильну діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремої організації, установи, підприємства (незалежно від форми власності), а також на господарську діяльність, власність, довкілля, то її дії потрібно кваліфікувати, за наявності відповідних ознак, як злочин у сфері службової діяльності і той чи інший злочин у сфері господарської діяльності або злочин проти власності чи довкілля (крім випадків, коли діяння, яке описане у статтях про злочини у сфері службової діяльності, є способом вчинення іншого злочину). Описана ситуація можлива, наприклад, під час заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, що підлягає кваліфікації за відповідною частиною ст. 191 КК України. Додаткова кваліфікація вчиненого ще й за ст. 364 в такому разі непотрібна. Чотири злочини: зловживання владою або службовим становищем; перевищення влади або службових повноважень; службове підроблення (ч. 2 ст. 366) і службова недбалість, можуть посягати і на охоронювані законом блага особи (трудові, політичні та інші права і свободи людини й громадянина, власність тощо), які є факультативним додатковим об'єктом цих злочинів. Але для злочину, передбаченого ч. 2 ст. 365, такі блага, як здоров'я і гідність особи, є обов'язковим додатковим об'єктом. Тому перевищення влади або службових повноважень, поєднане, наприклад, з умисним заподіянням тілесних ушкоджень (крім тяжких), повністю охоплюється ч. 2 ст. 365 КК [2, с. 971]. З цього приводу хочемо зазначити наступне. По-перше, ми вважаємо, що не лише названі чотири види злочинів можуть посягати на інші суспільні блага, у тому числі трудові права найманих працівників, оскільки більшість злочинів у сфері службової діяльності притаманний додатковий факультативний об'єкт злочину. По-друге, у випадку із забезпеченням трудових прав, диспозиціями злочинів у сфері службової діяльності, як і диспозиціями відповідних злочинів у сфері трудових прав, не передбачене одночасне охоплення кримінально-правовою охороною відповідних об'єктів, що передбачає відповідну кримінально-правову кваліфікацію за сукупністю. Так, порушення трудових прав державного службовця під час проходження ним державної служби, яке полягало у його незаконному звільненні на основі підроблених документів, повинно бути кваліфіковано за сукупністю статей 366 та 172 КК. Ті ж діяння, якщо вони поєднані з одержанням неправомірної вигоди, повинні отримати відповідну додаткову кримінально-правову кваліфікацію.

Така ж позиція і у В.І. Тютюгіна, який у НПК до КК за редакцією В.Я. Тація стверджує, що переважна більшість діянь, передбачених у розділі XVII Особливої частини КК України, належать до так званих загальних видів злочинів, вчинюваних у сфері службової діяльності, бо кожен з них посягає на суспільні відносини, що забезпечують нормальну службову діяльність в окремих ланках державного чи громадського апарату, а також апарату управління окремих підприємств, установ та організацій. Проте чимало норм КК передбачають відповідальність за так звані спеціальні види службових злочинів (наприклад, статті 132, 137, ч. 2 ст. 159, ч. 2 ст. 162, ч. 1 ст. 173, ч. 2 ст. 191, ч. 3 ст. 206, статті 210, 238, 271, 284, 351, 371, 373, 375, 423–426 КК), вчинення яких також зумовлене службовим становищем суб'єкта, але їх основним безпосереднім об'єктом є інші суспільні відносини: життя та здоров'я, воля та гідність особи, її виборчі, трудові, інші права та свободи, власність, господарська діяльність, громадська безпека та громадський

порядок, авторитет органів влади та місцевого самоврядування, інтереси правосуддя та порядок несення військової служби тощо [2, с. 783].

У цьому контексті покажемо п. 17 постанови Пленуму ВСУ від 26 грудня 2003 року «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень», в якому зазначається, що додаткова кваліфікація спеціальних діянь, які можна вважати видами перевищення влади або службових повноважень, за ст. 365 КК можлива за наявності реальної сукупності [5]. Однак така кваліфікація можлива й у випадку ідеальної сукупності тоді, коли порушуються трудові права, і такі діяння не є видом перевищення службових повноважень. Так, за зловживання службовим становищем чи зловживання впливом, чи за інший злочин, який порушив належну процедуру прийняття державних службовців на державну службу, особі одночасно, за наявності відповідних підстав, може бути пред'явлено звинувачення як за ст. 172, так і за відповідними статтями КК із вищевказаних складів злочинів.

Виходячи із наведеного, можемо зазначити, що правильно кваліфікувати злочинні посягання у сфері службової діяльності, які порушують трудові права, за сукупністю можливо за умови вирішення двох ключових питань: чи є основним безпосереднім об'єктом злочину трудові права; наскільки повно охоплюються диспозицією злочинів у сфері службової діяльності або, навпаки, злочинів проти трудових прав відповідні діяння.

Тому для розуміння специфіки злочинних посягань у сфері службової діяльності, які можуть порушувати трудові права, необхідно почергово розглянути й охарактеризувати безпосередні об'єкти злочинів, передбачених ст.ст. 364-369 КК України.

Основним безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 364 КК України, є встановлений законодавством та посадовими інструкціями порядок здійснення службовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх апарату, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності своїх повноважень [6, с. 44].

Шкода заподіюється кільком об'єктам кримінально-правової охорони одночасно (безпосередньому об'єкту, притаманному кожному із зазначених вище злочинів, а також нормальній діяльності державного апарату, апарату управління органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ, організацій (ст. 364 КК) або нормальній діяльності апарату управління юридичних осіб приватного права незалежно від форми власності (ст. 364¹) [7, с. 263].

Основним безпосереднім об'єктом зловживання можливостями спеціального статусу (статті 364, 365 КК України), з огляду на позицію М.М. Яциніної, є соціальні цінності щодо правильної службової діяльності та правильної професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг, яка здійснюється винятково на виконання функцій органів державної влади чи місцевого самоврядування, їх апарату, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності або ж завдань професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг [8, с. 188].

Безпосереднім об'єктом злочинів, передбачених ст.ст. 366-367 КК України, є правильна (нормальна) діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремих організацій, установ, підприємств (незалежно від форм власності), зміст якої визнається законодавством України [9, с. 215]. Безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 367 КК України, є соціальні цінності, що гарантуються сукупністю законодавчих приписів щодо виконання службовою особою своєї професійної діяльності. Залежно від комплексу таких приписів можуть порушуватися права і свободи працівників на оплату праці, на відпочинок та безпеку праці (зокрема у контексті охорони праці) тощо.

Безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 368 КК, виступає авторитет органів державної влади і їх посадових осіб, які належно здійснюють функції держави у зв'язку із посадою та пов'язаною із нею законною винагородою, а не за додаткові незаконні переваги [10, с. 142]. Таку саму характеристику має й безпосередній об'єкт злочину, передбачений ст. 368-3 КК України, який стосується службових осіб юридичних осіб приватного права.

О.Д. Ярошенко вважає, що при вчиненні злочину, передбаченого ст. 369 КК, страждає позитивний соціальний зв'язок, який охоплює аспекти регулювання соціального життя у публічній сфері (органів державної влади, органів місцевого самоврядування або юридичних осіб (державних або комунальних підприємств, установ, організацій)). Зазначена шкода завдається шляхом дії (пропозиції або надання неправомірної вигоди службовій особі), яка змінює або ліквідує цей зв'язок. Сам механізм злочинного посягання на позитивні соціальні зв'язки у контексті досліджуваних нами складів злочину відбувається шляхом зміни позитивних соціальних зв'язків на негативні. Тобто пропозиція або надання неправомірної вигоди службовій особі, а також прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою є негатив-

ною домовленістю між людьми, яка порушує встановлений порядок діяльності (функціонування) органів державної влади, органів місцевого самоврядування або юридичних осіб (державних або комунальних підприємств, установ, організацій), що може породжувати недовіру громадян до всіх офіційних інститутів влади в Україні [11, с. 65].

Безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 369 КК України, на думку П.П. Андрушка, є соціальні цінності, яким у результаті злочину заподіяно шкоду. Ними виступають соціальні зв'язки між членами суспільства з приводу реалізації належних їм прав, свобод та інтересів, у тому числі у формі правовідносин у разі їх врегулювання нормами права [12, с. 3–10].

Більш повно розкриває дане питання О.Д. Ярошенко, яка вказує на те, що безпосереднім об'єктом злочину, передбаченим ст. 369 КК України, є встановлений законодавством (нормативно-правовими актами) порядок здійснення (виконання) повноважень публічної службової особи у сфері управління (органів державної влади, органів місцевого самоврядування або юридичних осіб (державних або комунальних підприємств, установ, організацій) щодо дотримання прав, свобод та інтересів фізичних осіб, інтересів суспільства, держави та юридичних осіб, а також авторитет органів влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, від імені та в інтересах яких діють службові особи [11, с. 69].

Посягати на об'єкт злочину, передбачений ст. 368 та ст. 369 КК України, можна як внутрішньо (коли сама службова особа проявляє ініціативу в отриманні неправомірної вигоди), так і зовнішньо (коли інша особа встановлює зв'язок із службовою особою).

Висновки. Таким чином, трудові права працівника можуть бути різновидом соціальних цінностей, які можуть зазнати шкоди від злочинів у сфері службової діяльності, тобто виступати одним із можливих проявів основного безпосереднього об'єкта злочинів, передбачених статтями 364-369 КК України. Водночас ця соціальна цінність є лише одним із можливих безпосередніх об'єктів цих злочинів, в кожному конкретному випадку перелік соціальних цінностей буде варіюватись. Отже, питання кваліфікації злочинів слід вирішувати, виходячи з того, які ще соціальні цінності виступили безпосереднім об'єктом конкретного злочину, які ще кваліфікуючі та особливо кваліфікуючі обставини мали місце, тобто кваліфікувати їх як злочини проти трудових прав чи як злочини у сфері службової діяльності, або як злочини за сукупністю цих обставин.

Список використаних джерел:

1. Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. К.: Наук. думка, 1978. 303 с.
2. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. К.: Юридична думка, 2009. 1236 с.
3. Задорожний А.А. Кримінально-правова характеристика злочинів у сфері службової діяльності. Право і Безпека. 2012. № 2. С. 105-111.
4. Тацій В.Я. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар. Т. 2: Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. Х. Право, 2013. 1040 с.
5. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму ВСУ від 26.12.2003 № 15 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03> (дата звернення: 10.03.2018).
6. Балонь А.Б. Методика розслідування злочинів, вчинених з використанням службовою особою своїх повноважень: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2015. 228 с.
7. Анісімов Г.М. Особливості кваліфікації злочинів, що вчиняються шляхом зловживання службовим становищем. Вісник Асоціації кримінального права України. 2014. № 2 (3). С. 250–268.
8. Яциніна М.М. Об'єкт зловживання владою, службовим становищем або повноваженнями за КК України. Вісник Львівського університету. Серія: Юридична. 2016. Випуск 62. С. 184–191.
9. Воронцов А.В. Кримінальна відповідальність за злочини проти правосуддя, які вчинюються службовими особами органів дізнання та досудового слідства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2011. 275 с.
10. Артёмов Є.О. Аналіз статті 368 Кримінального кодексу України на відповідність вимогам юридичної техніки, гуманності й верховенства права. Вісник Національної академії правових наук України. 2015. № 1 (80). С. 141–150.
11. Ярошенко О.Д. Кримінальна відповідальність за пропозицію та надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2013. 249 с.

12. Андрушко П.П. Об'єкт кримінально-правової охорони, об'єкт злочину, об'єкт злочинного посягання та об'єкт злочинного впливу: основний зміст понять та їх співвідношення. Адвокат. 2011. № 12 (135). С. 3–10.

УДК 343.9.1

ЛУКАШЕВИЧ С.Ю.

МОДЕЛЮВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ ЯК ПІДСТАВА УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Стаття присвячена окресленню проблем, пов'язаних із розробкою і реалізацією різних моделей системи протидії злочинності. Акцентується на єдності та взаємодії управління й організації в діяльності суб'єктів у цій сфері і базисної ролі моделювання в прийнятті управлінських рішень. Робиться висновок про перспективність використання методу моделювання та його ефективності в реалізації цих рішень у практичній діяльності правоохоронних органів.

Ключові слова: моделювання, системи протидії злочинності, управління і організація, управлінські рішення, кримінальні загрози, динаміка і структура злочинності.

В статье очерчены проблемы, связанные с разработкой и реализацией разных моделей системы противодействия преступности. Акцентируется внимание на единстве и взаимодействии управления и организации в деятельности субъектов в этой сфере и базисной роли моделирования в принятии управленческих решений. Делается вывод о перспективности использования метода моделирования и его эффективности в реализации этих решений в практической деятельности правоохранительных органов.

Ключевые слова: моделирование, системы противодействия преступности, управление и организация, управленческие решения, криминальные угрозы, динамика и структура преступности.

The article is devoted to the outline of the problems associated with the development and implementation of various models of crime prevention. The emphasis is on the unity and interaction of management and organization in the activities of entities in this area and the basic role of modeling in making managerial decisions. It is concluded that the use of the simulation method and its effectiveness in the implementation of these decisions in the practical work of law enforcement bodies is promising.

Key words: modeling, crime management systems, management and organization, management decisions, criminal threats, dynamics and the structure of crime.

Вступ. Сучасний стан криминологічних досліджень ставить на порядок денний необхідність наукової розробки проблем моделювання. Це пояснюється, насамперед, складністю і характером питань, вирішуваних під час аналізу протидії злочинності, структурою зв'язків, що вивчаються між її елементами, що зрештою формує основу для ухвалення ефективних управлінських рішень [1, с. 194].

Моделювання – це єдиний можливий і найраціональніший метод, який призводить до відшукування часток, які зв'язують між собою окремі явища. Використання моделей само по собі ще не є вирішенням проблеми, але без нього неможливо знайти вірний спосіб дії [2, с. 72].

© ЛУКАШЕВИЧ С.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криминології та кримінально-виконавчого права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Під моделлю зазвичай розуміють аналог, метод, тип, систему, теорію, картину світу, інтерпретацію, алгоритм та ін. Особливо корисним цей метод буває тоді, коли безпосереднє вивчення об'єкта є неможливим. У кримінології це всілякі експерименти щодо впливу на злочинність із метою зниження її рівня [3, с. 137].

Розробка і реалізація різних моделей системи боротьби зі злочинністю здатні сприяти вирішенню завдань по впорядкуванню і компактному її опису, поданню об'єкту аналізу в більш простому й осяжному вигляді, виявленню змісту і характеру основних зв'язків і залежностей між елементами системи, чинниками зовнішнього середовища, а також кримінологічною діяльністю, прогнозуванню вірогідних станів процесів, що вивчаються, залежно від тих або інших змін у зовнішніх і внутрішніх контурах діяльності [4, с. 149].

Тобто очевидним стає те, що метод моделювання є необхідним складником у процесі організаційного забезпечення протидії злочинності та прийняття управлінських рішень.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних засад моделювання запобігання злочинності в їх розвитку, взаємозв'язку та взаємовпливу.

Питанням організаційного забезпечення діяльності правоохоронної системи загалом та підставам прийняття управлінських рішень у рамках здійснення діяльності з протидії злочинності зокрема приділялося чимало уваги. Так, цих питань торкалися у своїх роботах Г.А. Аванесов, Ю.М. Антонян, О.М. Бандурка, О.О. Білоусова, Я.І. Гілінський, І.Н. Даньшин, О.М. Джужа, А.П. Закалюк, В.В. Конопльов, М.О. Ларченко, О.М. Литвинов, А.С. Овчинський, Д.В. Слинько, О.Г. Фролова та ін.

Однак питання, що стосуються особливостей використання моделювання як універсального методу кримінологічного аналізу, який має виняткове пізнавальне значення, широкий арсенал можливостей, різнопланове поле застосування, нині є мало висвітленими в науковій літературі.

Результати дослідження. Загострення суперечностей у сучасному українському суспільстві призвело до значного росту кримінального насильства, що супроводжується соціальною напруженістю та занепадом моральності. Сучасна злочинність набуває принципово нових якостей. Тобто нинішні кримінальні загрози зумовлюють необхідність пошуку нових форм та методів запобігання злочинності в Україні. Одним із них є розробка і реалізація моделей системи протидії злочинності, які здатні сприяти вирішенню завдань із впорядкування і компактного її опису, представленню об'єкту аналізу в більш простому й осяжному вигляді, виявленню змісту і характеру основних зв'язків і залежностей між елементами системи, чинниками зовнішнього середовища, а також кримінологічною діяльністю. Але головне: моделювання відкриває шлях аналізу і розкриттю сутності явищ і процесів, прогнозуванню найвірогідніших станів, що вивчаються, залежно від тих або інших змін у зовнішніх і внутрішніх контурах діяльності [5, с. 75].

Саме моделювання є синтетичною формою елементарної логіки і загальнонаукових методів порівняння, аналізу, синтезу, аналогії та ін. Воно у своїй методичній частині є основним способом системного дослідження соціальної сфери [6, с. 89].

Основною відмінністю систем протидії злочинності від інших є те, що вони складаються з активних суб'єктів, які провадять цілеспрямовану діяльність відповідно до ухвалених управлінських рішень.

Для систем протидії злочинності характерною є можливість різноманітного розвитку, це зумовлено тим, що в них, як правило, існує не один, а кілька центрів прийняття управлінських рішень [7, с. 11, 15].

Рішення – це відповідна реакція на внутрішні та зовнішні впливи, які спрямовані на розв'язання проблем і максимальне наближення до заданої мети. А управлінське рішення – це сукупний результат креативного процесу (суб'єкта) та дій (об'єкта управління) заради розв'язання ситуації, або ж проблеми, що виникла у зв'язку з функціонуванням системи. Процес розробки і прийняття такого рішення, як правило, охоплює 7 стадій:

- аналіз ситуації і постановку мети;
- вибір і обґрунтування критеріїв ефективності та можливих наслідків;
- розгляд варіантів;
- вибір єдиної дії з низки альтернатив;
- кінцеве формулювання;
- формалізація та доведення до виконавців;
- організація виконання та контроль за виконанням.

Зрештою управлінські рішення розглядаються як основний вид управлінської діяльності, що забезпечує розв'язання управлінських задач.

Таким чином, управлінські рішення є продуктом наукового прогнозування з використанням методу моделювання, що в своїй сукупності дають змогу виробити найбільш ефективні заходи протидії злочинності.

Управлінські рішення як основний засіб впливу суб'єкта на об'єкт управління:

- розробляються на основі наукового пізнання об'єктивних умов розвитку суспільних процесів;

- формуються на основі певних принципів та вимог до їх прийняття;

- базуються на специфічних технологіях та організації розроблення і прийняття, з огляду на вимоги формальної логіки;

- передбачають досягнення окреслених цілей у визначені терміни та ефективне використання наявних ресурсів;

- програмують результати, які мають бути досягнуті через розподіл обов'язків, прав і відповідальності, що необхідні для реалізації поставленої мети [8, с. 13–14].

Вбачається, що використання методу моделювання доречно і доцільне на різних стадіях прийняття управлінського рішення. Саме моделювання запобігання злочинності у цьому разі виступає базисом і певною гарантією прийняття найбільш оптимальних управлінських рішень.

У сфері протидії злочинності, як і в інших сферах, управління та організація органічно поєднані між собою і прямо залежать одне від одного. Організаційні засоби (принципи, методи), які необхідні для здійснення процесу управління, концентруються у системі управління. Тому часто питання організації запобіжної діяльності повністю належать до сфери управління цією діяльністю.

Концепція організації системи протидії злочинності виходить із того, що управління пролізує всю організаційну діяльність наряду з централізованим управлінням цією сферою [9, с. 64].

Загальним об'єктивним критерієм того, що системі протидії злочинності варто кардинально змінити свою організаційно-управлінську структуру, є зростання показників і зміни у структурі злочинності [9, с. 74].

Сучасна злочинність набуває принципово нових якостей і трансформується з національних у міжнародні загрози криминологічній безпеці, переводячи їх у розряд глобальних. Вона характеризується високим рівнем і несприятливою динамікою та структурою. Тому відсутність єдиної моделі стратегії забезпечення криминологічної безпеки держави викликає особливу тривогу, адже вона слугуватиме гарантом дотримання ціннісних норм і установок, що визначають зміст та спрямованість суспільної свідомості і соціально-політичної думки.

Висновки. Практика наукових криминологічних досліджень дала змогу по-новому осмислити можливості методу моделювання. Використання математичних методів у процесі вирішення проблем, пов'язаних із підвищенням ефективності протидії злочинності, сприяє виявленню закономірностей і тенденцій у цій сфері.

Застосування логіко-математичних методів, зокрема моделювання, у дослідженнях сфери криминологічного забезпечення протидії злочинності має, безумовно, велике значення, є перспективним та продуктивним методом наукового аналізу тих чи інших явищ і, відповідно, є незамінним у подальшому прийнятті виважених і методично правильних управлінських рішень.

Список використаних джерел:

1. Аванесов Г.А. Теория и методология криминологического прогнозирования. М.: Юрид. лит., 1972. С. 194.
2. Волкова В.Н., Денисов А.А. Основы теории систем и системного анализа: Учебник. СПб.: Изд-во СПбГТУ, 1997. 510 с.
3. Криминологія. Академічний курс / Кол. авторів; за заг. ред. О.М. Литвинова. К.: Видавничий дім «Кондор», 2018. 538 с.
4. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Дніпропетровськ, 2010. 430 с.
5. Бугель Н.В. Организационно-правовой механизм управления органами внутренних дел (системно-правовой и методологический анализ): дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. Санкт-Петербург. 2001. 360 с.
6. Лукашевич В.Г. Юнацький О.В. Моделювання у криміналістиці та пізнавальній діяльності слідчого: Монографія. К.: КНТ, 2008. 184 с.
7. Литвинов О.М., Бандурка О.М. Моделювання систем протидії злочинності. Вісник Криминологічної асоціації України. 2016. № 1 (12). С. 9–19.

8. Теорія прийняття рішень: підручник / За заг. ред. Бутка М.П. К.: «Центр учбової літератури». 2015. 360 с.

9. Бандурка О.М., Литвинов О.М. Стратегія і тактика протидії злочинності: монографія. Х.: НікаНова, 2012. 318 с.

УДК 343.98

НЕВГАД В.В.

ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ТА ПОТЕРПІЛОГО В КРИМІНАЛІСТИЧНІЙ ХАРАКТЕРИСТИЦІ УМИСНИХ УБИВСТВ, ВЧИНЕНИХ СПОСОБОМ, ЩО Є НЕБЕЗПЕЧНИМ ДЛЯ ЖИТТЯ БАГАТЬОХ ОСІБ

У статті автором визначено та розкрито характерні риси осіб, які вчиняють умисні вбивства способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, а також потерпілих від цих злочинів. На підставі аналізу анкет, що були складені за результатами вивчення відповідних кримінальних проваджень, складено типовий соціально-психологічний портрет таких осіб. Встановлено, що в суттєвій кількості випадків ці злочини вчиняються особами, які мали досвід військової служби, служби в правоохоронних органах або досвід участі в бойових діях. Нерідко майбутні злочинці та потерпілі перед злочином сумісно вживають алкогольні напої. Визначено основну причину таких убивств – сварки на побутовому ґрунті.

Ключові слова: криміналістична характеристика, особа злочинця, особа потерпілого, кримінальне провадження, умисне вбивство, розслідування вбивств.

В статье автором определены и раскрыты характерные черты лиц, совершающих умышленные убийства способом, опасным для жизни многих лиц, а также потерпевших от данных преступлений. На основании анализа анкет, которые были составлены по результатам изучения соответствующих уголовных производств, составлен типичный социально-психологический портрет таких лиц. Установлено, что в существенном количестве случаев данные преступления совершаются лицами, которые имели опыт военной службы, службы в правоохранительных органах либо опыт участия в боевых действиях. Нередко будущие преступники и потерпевшие перед преступлением совместно употребляют алкогольные напитки. Определена основная причина таких убийств – ссоры на бытовой почве.

Ключевые слова: криміналістическа характеристика, личность преступника, личность потерпевшего, уголовное производство, умышленное убийство, расследование убийств.

In the article, the author identifies and reveals the characteristic features of those who commit intentional murders in a way that is dangerous to the lives of many people and victims of these crimes. Based on the analysis of survey based on the results of the study of relevant criminal proceedings, a typical socio-psychological portrait of such persons was compiled. There is determined that in a significant number of cases, the crimes are committed by persons who have experience in military service, law enforcement services, or experience in engaging in armed hostilities. Often prospective criminals and victims of crime co-use alcoholic beverages. The main cause of such murders is determined – quarrels on domestic soil.

Key words: criminalistic characteristic, identity of the criminal, identity of the victim, criminal proceedings, intentional murder, investigation of murders.

Вступ. Вивчення особи злочинця та потерпілого є важливим напрямом роботи як під час розслідування окремих злочинів, так і для вивчення злочинних тенденцій та прогнозування злочинних проявів за тих чи інших обставин та умов. За радянських часів особі у зв'язку з вчиненням злочину приділялося недостатньо уваги, основним напрямом було встановлення причин та умов злочинності, а також профілактика злочинів. З набуттям незалежності й поступовим прийняттям позиції західних демократій щодо людини як найвищої цінності суспільства в Україні стало більше уваги приділятися саме місцю особи та її впливу на злочинну діяльність. Військовій дії на Сході України призвели до значного поширення вибухових пристроїв та автоматичної стрілецької зброї серед верств населення, яким вони раніше не були доступні. Відповідно, унаслідок цього зросла кількість убивств, які вчиняються способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, що у свою чергу зумовлює потребу у вивченні осіб, які вчиняють такі злочини, та осіб, які стають їх жертвами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальним теоретичним і прикладним аспектам використання інформації щодо особи злочинця й потерпілого приділено значну увагу в науковій літературі. Одними з піонерів вивчення особи злочинця стали Ч. Ломброзо та його послідовник Е. Феррі, які просували ідею «природженого злочинця». Згідно з їхнім ученням злочинець – це особливий від природи тип. Лише від вродженої схильності залежить, чи стане особа злочинцем. Для кожного типу злочинів характерні певні анатомічні, фізіологічні й психологічні аномалії. Розвиваючи ідеї Ч. Ломброзо, який був упевнений, що природа є визначальним фактором у схильності конкретної особи до вчинення злочинів, Е. Феррі вважав за доцільне враховувати також соціальні фактори, які можуть спонукати вчинити злочин також тих осіб, які не є «природженими злочинцями», а стають «випадковими злочинцями». Ідеї цих дослідників зазнали значної критики з боку як суспільства, так і професійного співтовариства, однак ця критика й суперечки вивели вивчення особи злочинця на новий рівень.

Подальші покоління вчених, хоч і не підтримували теорію «природженого злочинця», зберегли основні її елементи під час здійснення класифікацій особи злочинця. Більшість класифікацій відображають психологічний і соціальний склад особи, оскільки багато вчених вважають ці риси особи злочинця найбільш значущими.

Вивченням особи у зв'язку з вчиненням злочинів займалася низка як закордонних, так і вітчизняних науковців. Окрім згадуваних вище Ч. Ломброзо та Е. Феррі, можна назвати таких авторів, як Г. Гросс, Г. Тард, І. Ланге, Б. Скіннер, Е. Дюркгейм, Е. Фромм, Е. Сатерленд, Р. Акерс, Ю.М. Антонян, В.В. Лунєв, В.Д. Філімонов, Н.Т. Ведерніков, Н.Ф. Кузнецова, С.В. Познишев, І.С. Ной, В.Н. Кудрявцев, С.С. Степичев, А.Ф. Зелінський, Л.М. Балабанова, І.М. Даньшин, А.П. Закалюк, В.О. Туляков та інші.

Незважаючи на велику кількість монографічних і дисертаційних досліджень, присвячених вивченню особи злочинця та потерпілого, ця проблематика залишається актуальною й нині.

Постановка завдання. Метою статті є визначення характерних рис, притаманних особам, які вчиняють вбивства способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, та рис, характерних для жертв цих злочинів.

Результати дослідження. Відомості щодо особи злочинця та потерпілого як елементів криміналістичної характеристики умисних вбивств, вчинених способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, встановлені нами шляхом вивчення матеріалів кримінальних проваджень за ознаками злочину, передбаченого п. 5 ч. 2 ст. 155 Кримінального кодексу України, досудове розслідування в яких здійснювалося підрозділами Національної поліції Одеської, Полтавської, Тернопільської, Харківської, Хмельницької та Черкаської областей. Аналіз одержаних результатів наведемо далі.

Більшість цих злочинів (84%) вчинені одноособово. У частині випадків це пояснюється спонтанністю прийнятого рішення про вчинення вбивства особливо небезпечним способом. Наприклад, у червні 2017 р. близько 14 год. 00 хв. Г. спільно зі знайомим Ю. прибув до складського приміщення, що розташоване по вул. Західно-Окружній, 2 в м. Хмельницькому. У подальшому до вказаного складського приміщення прибули знайомі Г. – С. і К., з якими виник конфлікт із приводу розподілу спільного майна, яке там зберігалось. У ході конфлікту Г. дістав із правої кишені штанів гранату РГД-5 та, від'єднавши кільце, привів її в бойову готовність. Надалі Г. з метою вбивства С. та К. умисно кинув гранату в їх напрямі, у результаті чого пролунав вибух, унаслідок якого С. отримав тілесні ушкодження у вигляді трьох непроникаючих сліпих поранень задньої поверхні правої половини грудної клітки, задньої поверхні лівого стегна та лівої гомілки. Очевидно, що в цьому прикладі може йтися саме про спонтанне застосування гранати під впливом

емоцій, оскільки в складському приміщенні перебував сам підозрюваний, його знайомий Ю. та сторона особа О., бажати настання смерті яких підозрюваний об'єктивно не мав підстав.

У більшості ж випадків злочинці попередньо більш-менш ретельно готувалися до вчинення злочину. Наприклад, у серпні 2017 р. громадянин С. придбав у невстановленої особи наступальну осколкову ручну гранату РГД-5 із метою помсти через ревнощі громадянину К. Пізніше, 17 серпня 2017 р., перебуваючи в будинку № 9 по вул. Спартака в м. Рівне, після сварки з К., маючи умисел на протиправне заподіяння смерті останньому, на ґрунті ревнощів та особистих неприязних відносин, достовірно знаючи, що в будинку перебувають інші співмешканці, та усвідомлюючи, що він діє способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, С. піднявся на другий поверх, вибив двері до кімнати, де в той час перебував К., і привів у готовність вибуховий пристрій – бойову гранату, кинув її в середину цієї кімнати, унаслідок чого відбувся вибух.

У 16% випадків злочини було вчинено в співучасті двома й більше особами. В одному випадку (злочин не було розкрито) було висунуте припущення щодо вчинення злочину організованою групою чи злочинною організацією. Так, на автодорозі «Дніпропетровськ – Царичанка – Кобеляки» поблизу с. Бродщина Кобиляцького району Полтавської області невідомими особами з використанням автоматичної зброї калібру 5,45 і 7,62 мм та ручного гранатомету РПГ-26 скоєно озброєний напад на інкасаторський автомобіль ПАТ АБ «Радабанк» «Фольксваген-транспортер Т-5», у результаті чого загинули двоє інкасаторів банку та двоє працівників спецбатальйону «Титан». Вважаємо, що припущення про вчинення цього злочину якимось злочинним угрупованням має під собою підстави, оскільки з обставин злочину зрозуміло, що злочинці не тільки були підготовлені психологічно та морально до такої діяльності, а й мали достатні навички в поведженні з такою специфічною зброєю, як ручний гранатомет.

У літературі зазначається, що серед соціально-демографічних ознак, які характеризують осіб, важливе місце посідає вік злочинців. Без урахування вікових особливостей важко оцінити більшість вчинків людини. Вік значною мірою визначає вибір предмета злочинного посягання та характер взаємин між злочинцем і жертвою, спосіб вчинення злочину та особливості слідів, які залишає злочинець, а також суттєво впливає на поведінку підозрюваного в процесі розслідування [1]. Щодо розглядуваної нами категорії злочинів варто зазначити, що в більшості випадків злочини вчинялися повнолітніми особами працездатного віку (96%), значно меншою мірою – пенсіонерами (близько 4%), і зафіксовано лише один випадок вчинення злочину неповнолітньою особою.

Не викликав здивування розподіл злочинців за статтю – 97% чоловіків і лише 3% жінок. Такі показники цілком відповідають численним дослідженням криміналістичної та кримінологічної літератури щодо вчинення вбивств. Така ситуація зазвичай пояснюється більшою агресивністю чоловіків і набагато меншою схильністю жінок до вчинення активних дій, пов'язаних із насильством. Характерним випадком вчинення цього виду злочину саме жінкою можна вважати такий: у грудні 2016 р. близько 6 год. ранку громадянка С. через численні сварки зі своїм співмешканцем М. вирішила позбавити його життя загальнонебезпечним способом. Так, перебуваючи в приміщенні квартири в м. Кам'янці-Подільському Хмельницької області, де вона мешкала разом із М., та дочекавшись, коли відвідувач квартири Т. та співмешканець М. заснуть після вживання алкогольних напоїв, взяла з підлоги біля входу в дитячу кімнату зазначеної квартири пляшку з раніше придбаною легкозаймистою рідиною – керосином, викинула із шафи одяг, облила його та предмети меблів у спальній кімнаті квартири, де спали М. та Т., підпалила сірник, кинула його на підлогу та таким чином умисно підпалила спальну кімнату квартири. У результаті горіння квартири М. отримав легкі опіки та зміг залишити квартиру, а Т. від отриманих опіків помер.

Зазвичай чоловіки мають більшу схильність, ніж жінки, до зловживання алкоголем, що часто провокує вчинення злочину або є своєрідним каталізатором у ситуації, яка призводить до його вчинення. Однак щодо вивчених нами випадків убивств, вчинених способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, більшість (67%) були вчинені у тверезому стані, і лише в 33% випадків злочинці вживали алкоголь безпосередньо перед вчиненням злочинів. Серед випадків вживання алкоголю злочинцями 5% становлять випадки, коли злочинці перед подією розпивали алкогольні напої разом із майбутніми потерпілими.

В інформації щодо осіб, які вчинили вбивства загальнонебезпечним способом, практичну цінність становлять відомості щодо їхньої освіти та загальної освіченості, які часто мають вирішальне значення для вибору тактичних прийомів проведення допиту та інших слідчих дій. Згідно з результатами проведених нами досліджень більшість злочинців (43%) мають повну се-

редню освіту; трохи менше – 37% злочинців – мають середню спеціальну освіту; що стосується неповної середньої освіти, то нею володіли 12% злочинців, а вищою – 10% злочинців.

Як одна з типових рис убивць у літературі зазначається відсутність роботи, випадкова робота або робота на низькооплачуваних посадах. Під час вивчення анкет ми встановили, що 62% злочинців були безробітними або отримували кошти від випадкових робіт. Низький соціальний статус особи, відчуття приниження й задрощів до тих, хто не має труднощів із задоволенням своїх основних потреб, бажання помститися не тільки конкретній особі, а й оточуючим, часто штовхає цю особу на вчинення насильницьких злочинів способами, що є небезпечними для багатьох осіб. 28% злочинців були працевлаштовані та мали стабільний заробіток.

Також більш типовою інформацією, яка характеризує вбивцю, вважається статус «не одружений». За нашими даними, злочинці, які вчинили вбивства способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, у більшості випадків (65%) не були одружені, у меншості (35%) – перебували в шлюбі. Ми вважаємо, що насправді цей відсоток, скоріш за все, буде дещо меншим, оскільки відомі непоодинокі випадки, коли злочинці, формально перебуваючи в шлюбі, реально з родинами не проживають упродовж тривалого часу та через різні причини (нестача часу, небажання дружини розривати шлюб тощо) не можуть скасувати цей шлюб. У поодиноких випадках саме бажання радикально вирішити проблему із шлюбом стає причиною вчинення злочину. Так, у серпні 2015 р. Б., перебуваючи поблизу будинку № 8 по вул. Амурській у м. Києві та маючи умисел на заподіяння смерті способом, що є небезпечним для життя багатьох людей, громадянин Б., з якою мав тривалі труднощі в розірванні шлюбу, кинув у вікно будинку пластикову пляшку з легкозаймистою речовиною, однак свого злочину до кінця не довів через обставини, які від нього не залежали.

Згідно з офіційною статистикою щодо вчинення вбивств досить велика частка цих злочинів вчиняється особами, які вже відбували покарання в місцях позбавлення волі за вчинення як насильницьких, так і інших злочинів. За нашими даними, відсотковий склад осіб, які мали судимість, і раніше несудимих має незначну відмінність – 45% і 55% відповідно. Стосовно злочинів, які вчинялися за попередньою змовою групою осіб, приблизно рівна кількість випадків, коли групу складали лише раніше судимі особи, коли в групу входили лише особи, які раніше не притягувалися до кримінальної відповідальності, та коли мала місце «змішана група», до якої входили як раніше судимі, так і несудимі особи.

На особливу увагу заслуговує така категорія злочинців, як особи, які мають досвід військової служби або служби в органах правопорядку (17%), та особи, які мають досвід бойових дій (22%). Гібридна агресія Російської Федерації проти України (пряме й опосередковане застосування збройної сили Російською Федерацією проти суверенітету та територіальної цілісності України) призвела до того, що український народ станом на лютий 2017 р. втратив понад 9,8 тис. осіб убитими, 23 тис. пораненими, майже 1,8 млн осіб стали вимушеними переселенцями. Росією та її маріонетковими утвореннями було захоплено 7,2% території України [2]. Бойові зіткнення стали причиною масової появи такої категорії осіб, як учасники бойових дій, осіб, які мають спеціальні навички в поводженні як з автоматичною вогнепальною зброєю, так і з різноманітними вибуховими пристроями.

Посттравматичний стресовий розлад, який також називають PTSD, ПТСР, посттравматичний синдром, «комбатантський синдром», «в'єтнамський синдром», «афганський синдром», «східний синдром» тощо, – це психічний розлад, різновид неврозу, що виникає в результаті переживання однієї чи декількох психотравмуючих подій, таких як, наприклад, військові дії [3].

Важко визначити, який саме відсоток осіб, які мають досвід бойових дій і вчинили вбивства, страждали на ПТСР, оскільки це потребує спеціальних досліджень медичного, психологічного й психіатричного характеру. Можемо лише припустити, що певна частина із цих 22% осіб, які мали досвід бойових дій (від загальної кількості тих, що вчинили вбивства), страждали на згаданий розлад, і саме він міг спровокувати цих осіб на дії, які за відсутності цього розладу вони ніколи не вчинили б.

Що стосується жертв аналізованих нами злочинів, то вчені виділяють дві групи відомостей про особу потерпілого, що є суттєвими для криміналістичної характеристики: 1) відомості якості, що притаманні самому потерпілому як особистості, яка має певну сукупність фізичних, соціальних і психологічних рис; 2) відомості щодо особливостей поведінки, про зв'язки та відносини жертви зі злочинцем та іншими особами, місце, яке він посідає в системі близького соціального оточення, причому такі, які можуть визначити специфічні обставини вчинення злочину (спосіб, час, місце, знаряддя й засоби тощо). Ю.В. Гаврилін та М.Г. Шурухнов говорять про

демографічні дані (стать, вік, місце проживання, професію тощо), інформацію щодо характеру й розміру завданої шкоди потерпілій особі, фізичні, біологічні та психологічні особливості потерпілого, спосіб його життя, віктимність поведінки, заворювання, рівень культури, ціннісні орієнтації, взаємозв'язки й відносини з іншими людьми [4, с. 56].

Провівши дослідження щодо жертв убивств, вчинених способом, що є небезпечним для життя багатьох осіб, ми отримали такі дані: 65% потерпілих – чоловіки, 31% – жінки, 3,4% – діти. Що стосується дітей, то варто зазначити, що лише в одному з вивчених нами випадків діти були безпосередньою ціллю злочинця. Так, з матеріалів кримінального провадження, досудове розслідування в якому здійснювалося Близнюківським ВП Лозівського ВП ГУ Національної поліції в Харківській області, встановлено, що громадянин М. 1955 р. н., зайшовши на територію двору Ч. по вул. Дружби в с. Добровілля та тримаючи в руках скляну пляшку із запалювальною сумішшю, кинув її в групу дітей, які перебували в літній альтанці на території вищевказаного двору, у результаті чого малолітня дівчинка Н. 2005 р. н. отримала опіки спини та правого плеча.

У всіх інших випадках діти постраждали випадково через те, що перебували неподалік від наміченої злочинцем жертви. На щастя, усі вони або отримували лише легкі тілесні ушкодження, або залишалися неушкодженими. Так, 4 березня 2016 р. в с. Петриків Тернопільського району Тернопільської області громадянин Д., озброєний двома гранатами та обрізом мисливської рушниць, прибув до будинку своїх знайомих, де на той час перебувало вісім осіб, серед яких – троє малолітніх дітей, і кинув одну з гранат у вікно будинку. Через те, що в момент, коли пролунав вибух, у кімнаті, у яку Д. кинув гранату, нікого не було, від вибуху ніхто не постраждав.

Із загальної кількості чоловіків та жінок, які постраждали від розглядуваного нами злочину, 66% були особами працездатного віку, з них більшість (65%) були працевлаштованими і лише 35% – безробітними. 12% потерпілих були пенсіонерами та 3% – студентами.

В одному з вивчених нами випадків злочин був спрямований на життя журналіста, в іншому жертвою мав стати мер міста. 13% потерпілих перебували в стані алкогольного сп'яніння, з них 27% попередньо розпивали алкогольні напої разом зі своїми вбивцями, що може вказувати на досить близький рівень їх відносин.

Висновки. Таким чином, з огляду на викладене можна визначити характерні риси особи, яка вчиняє вбивство способом, що є небезпечним для життя інших людей, та особи потерпілого.

Так, злочинці, які вчинюють злочини цього виду, – це повнолітні чоловіки, які мають повну середню або середню спеціальну освіту; будучи працездатного віку, вони переважно безробітні або отримують дохід від випадкових робіт; зазвичай не одружені; майже з однаковою вірогідністю можуть як мати, так і не мати судимості; у більшості випадків вчиняють злочини тверезими. Водночас якщо злочинці вживають алкогольні напої перед вчиненням злочину, у третині випадків вони вживають їх разом із майбутніми жертвами.

Потерпілі від цього злочину – переважно чоловіки, повнолітні, працездатного віку; майже з однаковою вірогідністю можуть бути як працевлаштованими, так і безробітними або такими, що отримують дохід від випадкових робіт; незначна кількість перед подією злочину вживають алкогольні напої, причому трохи менше, ніж у половині випадків, – разом зі своїм майбутнім убивцею. Незначна кількість потерпілих-дітей не є безпосередньою ціллю вбивць, зазвичай вони отримують нетяжкі тілесні ушкодження насамперед через те, що перебувають неподалік від основної жертви злочину.

Список використаних джерел:

1. Комаринська Ю.Б., Галаган О.І. Розслідування навмисних вбивств, замаскованих під нещасний випадок або самогубство на залізничному транспорті. URL: https://pidruchniki.com/1529052754170/pravo/osoba_zlochintsya.
2. Російська збройна агресія проти України (з 2014). URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Російська_збройна_агресія_проти_України_\(з_2014\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Російська_збройна_агресія_проти_України_(з_2014)).
3. Посттравматичний стресовий розлад. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Посттравматичний_стресовий_розлад.
4. Гаврилин Ю.В., Шурухнов Н.Г. Криміналістика: методика расследования отдельных видов преступлений: курс лекций. М., 2004. 471 с.

**ОСОБЛИВОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ СПЕЦІАЛІСТА ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ
ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ,
ПОВ'ЯЗАНОЇ З НАДАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ**

У статті розглядається процесуальний порядок та необхідність залучення спеціаліста; проблемні питання, які виникають під час його діяльності, за результатами розгляду вказаних питань у процесі розслідування злочинів, вчинених у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Ключові слова: злочин, вчинений у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, спеціаліст, обшук, огляд, допит.

В статье рассматривается процессуальный порядок и необходимость привлечения специалиста; проблемные вопросы, которые возникают во время его деятельности, по результатам рассмотрения указанных вопросов при расследовании преступлений, совершенных в сфере профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг.

Ключевые слова: преступление, совершенное в сфере профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг, специалист, обыск, осмотр, допрос.

This article examines the procedural procedure and the necessity of attracting a specialist, problematic issues that arise during his activity based on the results of consideration of these issues during the investigation of crimes committed in the field of professional activities related to the provision of public services.

Key words: crime committed in the field of professional activities related to the provision of public services, specialist, search, review, interrogation.

Вступ. Злочини у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, не тільки є латентними, а й являють собою цілісний, грамотно продуманий алгоритм дій злочинця, спрямованих на досягнення його особистісних інтересів, інтересів третіх осіб. Вказане потребує не тільки достатніх знань, навичок від слідчого, методики та тактики розслідування злочинів у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, а й залучення та використання під час досудового розслідування осіб, які мають відповідні спеціальні знання, навички, вміння, компетенції, а також вміють їх правильно застосовувати з урахуванням наявного досвіду.

Постановка завдання. Мета – розглянути процесуальний порядок та необхідність залучення спеціаліста; проблемні питання, які виникають під час його діяльності, за результатами розгляду вказаних питань у процесі розслідування злочинів, вчинених у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Результати дослідження. Слід вказати, що залучення спеціаліста у кримінальному провадженні зумовлене необхідністю якісного збирання доказів під час проведення слідчих, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій. Крім того, процес залучення та використання спеціаліста у кримінальному провадженні не обмежується тільки спільним проведенням відповідних процесуальних дій, а й полягає також у здійсненні різного роду перевірок, досліджень, наданні консультацій, роз'яснень тощо щодо окремих питань, які виникають під час досудового розслідування кримінального провадження та розгляду справи в суді.

На сьогодні у слідчого є широкі можливості із залучення спеціалістів різноманітних галузей знань під час кримінального провадження [1, с. 119]. Надання такого права слідчому у провадженні слідчої (розшукової) дії відкриває можливості для глибокого вивчення предметів і явищ, які відносяться до сфери досудового розслідування. Використання спеціальних знань розширює обсяг і покращує якість отриманих фактичних даних, дозволяє більш повноцінно і всебічно оцінити взаємозв'язок предметів і явищ, що мають значення для кримінального провадження [2, с. 188].

Статтею 71 КПК України передбачено, що спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних або інших засобів і може надавати консультації під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок [3]. Інструкцією [4] передбачено, що спеціаліст – це особа, яка володіє спеціальними знаннями та може надавати консультації під час досудового розслідування з питань, що потребують спеціальних знань і навичок, та залучена як спеціаліст для надання безпосередньої технічної допомоги сторонам кримінального провадження у зв'язку з наданням досудового розслідування [4], зокрема для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) сторонам кримінального провадження під час досудового розслідування і суду під час судового розгляду (ч. ст. 71 КПК України) [3]. Тобто відповідно до нормативно визначеного терміна спеціаліст – це особа, яка володіє спеціальними знаннями, може надавати консультації, технічну допомогу. Проте наведене досить вузько окреслює сутність даного терміна. На практиці використання знань спеціаліста має більш широке значення.

Дещо ширше надає можливість з'ясувати сутність повноважень спеціаліста аналіз його прав та зобов'язань КПК України, а саме:

1) права: ставити запитання учасникам процесуальної дії з дозволу сторони кримінального провадження, яка його залучила, чи суду; користуватися технічними засобами, приладами та спеціальним обладнанням; звертати увагу сторони кримінального провадження, яка його залучила, або суду на характерні обставини чи особливості речей і документів; знайомитися з протоколами процесуальних дій, в яких він брав участь, і подавати до них зауваження; одержувати винагороду за виконану роботу та відшкодування витрат, пов'язаних із його залученням до кримінального провадження; заявляти клопотання про забезпечення безпеки у випадках, передбачених законом;

2) зобов'язання: прибути за викликом до слідчого, прокурора, суду і мати при собі необхідні технічне обладнання, пристрої та прилади; виконувати вказівки сторони кримінального провадження, яка його залучила, чи суду та давати пояснення з поставлених запитань; не розголошувати відомості, які безпосередньо стосуються суті кримінального провадження та процесуальних дій, що здійснюються (здійснювалися) під час нього і які стали відомі спеціалісту у зв'язку з виконанням його обов'язків; заявити самовідвід за наявності обставин, передбачених КПК України (чч. 4–5 ст. 71 КПК України) [3].

У цілому, погоджуючись з думкою А.В. Поляруша, вважаємо, що роль спеціаліста очевидна: використати спеціальні знання, якими він володіє, з метою збору доказової інформації [5, с. 272]. У даному контексті вірно зазначається, що залучення спеціаліста до кримінального провадження позитивно позначається на розкритті й розслідуванні злочинів, забезпеченні прав учасників кримінального судочинства, отриманні якісної доказової інформації. Участь спеціаліста у кримінальному судочинстві як одна з форм використання спеціальних знань спрямована на формування доказів у кримінальному провадженні [6, с. 405]. Їхні знання (спеціалістів) допомагають усебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень [2, с. 187]. Залучаючи спеціаліста, доцільно враховувати специфіку вчиненого злочину, що, як правило, передбачає високу кваліфікацію злочинця в певній галузі знань. Спеціаліст повинен не поступатися злочинцю у кваліфікації, а краще – бути більш кваліфікованим, ніж особа (особи), яка вчинила злочин [7, с. 135–136].

Ураховуючи окреслене, вважаємо, що під час розслідування злочинів, вчинених у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, до осіб, які залучаються в якості спеціаліста до проведення процесуальних дій, можуть ставитися такі вимоги: наявність відповідних знань, навичок, спеціалізація, сертифікат чи ліцензія.

Отже, співпраця слідчого з обізнаними особами, які набувають процесуального статусу спеціаліста під час провадження слідчих дій, виражається в безпосередній практичній, методичній і технічній діяльності не підпорядкованих в адміністративному порядку суб'єктів для вирішення конкретних завдань розслідування [2, с. 187–188]. Така співпраця може бути здійснена під час проведення слідчих, негласних слідчих (розшукових) дій та заходів забезпечення кримінального провадження.

Ураховуючи наведене, вважаємо за доцільне провести аналіз окремих питань залучення спеціаліста та використання його знань, навичок тощо під час проведення процесуальних дій, а саме:

1) по-перше, під час проведення слідчих (розшукових) дій спеціаліст може бути залучений: під час пред'явлення особи для впізнання для фіксування впізнання технічними засобами (ч. 8 ст. 228 КПК України); під час проведення обшуку та огляду з метою одержання допомоги з питань, що потребують спеціальних знань (ч. 1 ст. 236 та ч. 3 ст. 237 КПК України); зокрема, під час огляду залучений спеціаліст має право проводити вимірювання, фотографування, звуко- чи відеозапис, складати плани і схеми, виготовляти графічні зображення оглянутого місця чи окремих речей, виготовляти відбитки та зліпки, оглядати і вилучати речі і документи, які мають значення для кримінального провадження (ч. 7 ст. 237 КПК України); під час проведення слідчого експерименту (ч. 2 ст. 240 КПК України); відібрання зразків для проведення експертизи за дорученням суду (ч. 1 ст. 245 КПК України);

2) по-друге, під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій спеціаліст може бути залучений за рішенням слідчого чи прокурора (ч. 6 ст. 246 КПК України); огляд затриманої кореспонденції може проводитися за участю спеціаліста (ч. 1 ст. 262 КПК України); дослідження інформації, отриманої під час застосування технічних засобів, у разі необхідності здійснюється за участю спеціаліста (ч. 1 ст. 266 КПК України); носії інформації та технічні засоби, за допомогою яких отримано інформацію, можуть бути предметом дослідження відповідних спеціалістів (ч. 3 ст. 266 КПК України);

3) по-третє, під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження спеціаліст може бути залучений із метою копіювання інформації, що міститься в інформаційних (автоматизованих) системах, телекомунікаційних системах, інформаційно-телекомунікаційних системах, їх невід'ємних частинах (ч. 2 ст. 168 КПК України). Зокрема, особливо гостро це питання стоїть під час проведення досліджень реєстрів нотаріальних дій та печатки експерта. Особливість вказаного полягає в тому, що під час здійснення розслідування кримінального провадження злочинів у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, відповідно до Закону України «Про нотаріат» вилучення (виїмка) реєстрів нотаріальних дій та документів, що передані нотаріусу на зберігання в порядку, передбаченому цим Законом, а також печатки нотаріуса не допускається. Такі реєстри нотаріальних дій, документи чи печатка нотаріуса можуть бути надані суду за мотивованою ухвалою суду тільки для огляду і повинні бути повернуті судом негайно після огляду. У даному випадку слідчим під час здійснення досудового розслідування та наявності вищевказаних законодавчих підстав, які є перепорою в розслідуванні, поряд із призначенням почеркознавчих і технічних експертиз документів, предметами дослідження яких є реєстри нотаріальних дій, документів, що передані нотаріусу на зберігання в порядку, передбаченому цим Законом, а також печатки нотаріуса необхідно отримувати в порядку, передбаченому КПК України, ухвалу суду про тимчасовий доступ до таких речей і документів, де за участі експерта, що здійснює проведення експертизи, який у даному випадку буде виступати спеціалістом, проводити огляд реєстру нотаріальних дій, документів, що передані нотаріусу на зберігання в порядку, передбаченому цим Законом, а також печатки нотаріуса, про що робити відмітку у протоколі тимчасового доступу та зазначати порядок і хід процесуальної дій, протокол якої в подальшому долучати до матеріалів кримінального провадження, що, своєю чергою, слугуватиме процесуальним джерелом доказів.

Також вірно зазначається, що для уникнення втрати комп'ютерної інформації, електронних документів доцільно під час досудового розслідування в процесі проведення процесуальних дій залучати фахівців, які спеціалізуються на дослідженні інформаційного змісту комп'ютера (мають досвід відновлення прихованої інформації та фіксації даних, які містять оперативний запам'ятовувальний пристрій). Спеціаліст зможе не тільки надати безпосередню технічну допомогу в огляді та вилученні комп'ютерної техніки, але допоможе належним чином описати у протоколі (постанові) кожен оглянутий (вилучений) пристрій, ураховуючи його індивідуальні особливості та особливості вбудованих у нього електронних пристроїв, визначити MAC-адреси,

за потреби зберегти інформацію на процесорі, правильно вимкнути обладнання тощо [7, с. 135]. Проте звернемо увагу, що процес вимикання такого обладнання рекомендовано здійснювати за участі свідків відповідної дії або аудіо-, відеофіксації. Адже в подальшому у процесі судового розгляду стороною захисту може доводитися факт внесення спеціалістом будь-якої інформації до пристрою, який було вилучено.

Свою чергою, потрібно зауважити, що поряд із використанням знань спеціаліста під час проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та процесуальних дій під час розслідування злочинів у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, можливо залучення спеціалістів для проведення досліджень, надання висновків. Також потрібно вказати, що залучення спеціаліста у кримінальному провадженні здійснюється на підставі ст. ст. 71–72, 93 КПК України, проте на даний час немає єдиної точки зору щодо документального порядку ініціювання залучення експерта у кримінальному провадженні. Мова йде саме про порядок залучення листа слідчого (прокурора) чи обґрунтованої постанови слідчого (прокурора). Ми підтримуємо думку, що найбільш доцільним і правильним варіантом залучення спеціаліста у кримінальному провадженні є саме винесення відповідної постанови слідчого прокурора, в якій необхідно вказувати номер і дату реєстрації кримінального провадження, правову кваліфікацію, коротку фабулу, вид спеціальних знань, який є необхідним (необхідність перевірки), правові підстави. Зазначена документальна форма залучення спеціалістів найбільш повно відбиває принципи діяльності слідчого у зв'язку з тим, що відповідно до загальних положень КПК України будь-які процесуальні рішення слідчого, в тому числі і залучення спеціаліста, приймається у формі постанови.

З огляду на особливість залучення спеціаліста під час проведення процесуальних дій, з урахуванням наведених процесуальних вимог КПК України та практики діяльності правоохоронних органів, можна визначити порядок залучення спеціаліста у процесі вилучення та дослідження предмета як джерела доказу:

1) прийняття рішення про вилучення предмета. За таких умов слідчий, прокурор виносить постанову про залучення особи в якості спеціаліста з метою проведення відповідної процесуальної дії. Так, під час проведення таких процесуальних дій, як огляд місця події, обшук, тимчасовий доступ до речей чи документів тощо, може виникнути необхідність вилучення об'єктів, які містять відомості, використання яких необхідне під час розслідування злочинів, вчинених у сфері надання публічних послуг. До таких об'єктів, як нами зазначалося вище, можуть відноситися комп'ютерна техніка, інформація, що міститься в електронній інформаційній системі, документація, печатки тощо;

2) прийняття рішення про залучення спеціаліста під час дослідження речей, документів, інформації, отриманої у процесі розслідування злочину. За таких умов слідчий, прокурор приймає рішення про залучення спеціаліста, про дослідження об'єктів, інформації під час проведення огляду місця події, обшук, тимчасовий доступ до речей чи документів тощо, вилучених ним особисто або за участю спеціаліста. Дослідженню може підлягати інформація, наприклад, щодо зміни даних у державному реєстрі власника підприємства, проведення оцінки об'єкта, винесення рішення та внесення його до офіційної бази даних тощо;

3) допит спеціаліста в якості свідка щодо роз'яснення окремих результатів або норм, що регулюють певний вид діяльності. За таких умов після дослідження об'єкта за участю спеціаліста або самостійно слідчим (прокурором) останній приймає рішення про допит спеціаліста в якості свідка з метою роз'яснення питань, а саме: нормативне регулювання певної сфери діяльності, порядок внесення відомостей до державних баз даних, методи проведення оцінки спеціалістом тощо.

Отже, слідчий, прокурор під час розслідування злочинів у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, залучають спеціаліста у процесі вилучення та дослідження предмета як джерела доказу під час: прийняття рішення про вилучення предмета; прийняття рішення про залучення спеціаліста; допит спеціаліста в якості свідка.

Ураховуючи особливості розслідування злочинів, вчинених у сфері надання публічних послуг, особливої актуальності, поряд із дослідженням вище, набуває питання залучення аудитора як спеціаліста під час проведення слідчих, негласних слідчих (розшукових) дій та заходів забезпечення кримінального провадження.

Висновки. У процесі розслідування злочинів у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, в якості спеціаліста може бути залучений аудитор під час проведення таких процесуальних дій: допиту, обшуку і тимчасовому доступу до речей та документів

(до, під час й після проведення), огляду (під час проведення), обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи та зняття інформації з електронних інформаційних систем (до та після проведення).

Список використаних джерел:

1. Яремчук В.О. Правова регламентація участі спеціаліста при проведенні слідчих (розшукових) дій. Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. 2014. Вип. 14. С. 112–120.
2. Лазебний А.М. Залучення спеціаліста для проведення окремих слідчих розшукових дій. Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). 2014. № 2(65). С. 187–193.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. Голос України. 2012. № 90–91. 19 трав.
4. Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 3 листопада 2015 р. № 1339. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1392-15>.
5. Поляруш А. Участь спеціаліста в огляді місця події за злочинами, пов'язаними з незаконним обігом піддакцизних товарів. Підприємство, господарство і право. 2017. № 3/2017. С. 272–275.
6. Щербаковський М. Г., Чернець М. Г. Особливості залучення спеціаліста до участі у кримінальному провадженні. Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі. Х., 2012. С. 405–406.
7. Чигрина Г. Електронні документи: залучення спеціаліста до збирання та використання під час кримінального провадження. Национальный юридический журнал: теория и практика. 2017. № 3(25). С. 134–137.

УДК 343.378

**ЦВІРКУН Н.Ю.,
СЕКОВОЙ О.Д.**

ОСОБЛИВОСТІ ЗЛОЧИНІВ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ

У статті було окреслено суспільну небезпечність злочинів на ґрунті ненависті як найбільш небезпечний прояв нетерпимості та дискримінації. З огляду на стійку тенденцію до збільшення проявів ксенофобії та злочинів із мотивів упередження, нині можна констатувати неналежне реагування державних інститутів на проблему нетерпимості. Це залишається головним джерелом небезпеки в умовах зростаючої багатоманітності як для України, так і для світової спільноти загалом.

Ключові слова: злочини на ґрунті ненависті, мотиви упередження, нетерпимість, расизм, гомофобія, ксенофобія.

В статье была обозначена общественная опасность преступлений на почве ненависти как наиболее опасное проявление нетерпимости и дискриминации. Учитывая устойчивую тенденцию к увеличению проявлений ксенофобии и преступлений по мотивам предубеждения, на сегодняшний день можно констатировать ненадлежащее реагирование государственных институтов на проблему не-

© ЦВІРКУН Н.Ю. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри кримінального права і криминології факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

© СЕКОВОЙ О.Д. – адвокат, асистент кафедри безпеки життєдіяльності та права (Харківський національний технічний університет сільського господарства імені Петра Василенка)

терпимости. Это остается главным источником опасности в условиях растущего многообразия как для Украины, так и для мирового сообщества в целом.

Ключевые слова: преступления на почве ненависти, мотивы предубеждения, нетерпимость, расизм, гомофобия, ксенофобия.

The article identified the social danger of hate crimes as the most dangerous manifestation of intolerance and discrimination. Given the steady tendency to increase the manifestations of xenophobia and crimes on the grounds of prejudice, today we can state the inadequate response of state institutions to the problem of intolerance. This remains the main source of danger in the context of growing diversity for both Ukraine and the world community as a whole.

Key words: hate crimes, prejudice motives, intolerance, racism, homophobia, xenophobia.

Вступ. В Україні, яка ще з початку 90-х років задекларувала процес демократичних перетворень, як і в багатьох країнах Європейського Союзу, люди стають жертвами насильства через колір шкіри, приналежність до певної етнічної, релігійної чи сексуальної групи. Цей вид насильства має принизливий, антисемітський, розпалюючий ненависть характер, демонструє ворожість до іноземців та правий екстремізм.

Тема злочинів, вчинених на ґрунті ненависті, є новою для вітчизняного наукового дослідження порівняно з аналогічними дослідженнями у західноєвропейських країнах та США. Це, насамперед, пов'язано з історико-культурним контекстом та практичною значущістю проблеми. Однак суттєва різниця в історичних коренях, масштабах, формах прояву та реакції держави і громадськості на це явище не дає змоги беззастережно переймати досвід розвинених країн. Є потреба у переосмисленні наявних надбань світового співтовариства у цій галузі та відданні переваги власне місцевому аналізу проблеми відповідно до сучасних реалій і специфіки саме пострадянських країн.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз «злочинів на ґрунті ненависті», а також особливостей проблем виявлення цих негативних соціальних явищ.

Результати дослідження. Принцип рівності прав завжди вважався основоположним принципом демократичної держави та, як правило, є закріпленим конституцією держави. Ст. 21 Конституції України твердить: «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи є невідчужуваними і непорушними». Як зазначається у ст. 24 Основного Закону, «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» [1].

Злочини на ґрунті ненависті заперечують людську гідність, індивідуальність жертви і посягають на принцип, відповідно до якого законом гарантується кожному право на рівний захист. Поняття злочину на ґрунті ненависті сягає корінням у кілька дисциплін, включаючи історію, соціологію, кримінологію, а також перебуває під впливом національного досвіду та прагнення світової спільноти виявити та систематизувати загальні риси таких злочинів. З юридичної точки зору, особливу увагу треба приділяти кримінальному праву, але превентивні заходи та механізми їх впровадження стосуються феномена злочинності на ґрунті ненависті саме з точки зору соціології [2].

У загальному значенні «злочини на ґрунті ненависті» (англ. hate crime) – це злочини, в яких жертва, об'єкт чи ціль злочину були обрані за ознакою їх реальної чи уявної належності до певної групи, зв'язку з нею (група може бути заснована на будь-яких соціально-релевантних ознаках чи характеристиках, що властиві її членам: раса, національність, релігія, мова, сексуальна орієнтація, фізична чи розумова неповноцінність, стать, інше розрізнення). Своєю чергою, злочини цієї групи виявляються у найрізноманітнішому спектрі дій: від вербальних закликів, спрямованих на розпалювання ворожнечі та ненависті, приниження честі та гідності, до насильницьких дій, включаючи пошкодження майна та вбивство [3].

Таким чином, злочини на ґрунті ненависті можуть відрізнятися елементами складу: суб'єктом та об'єктом посягань, проявом злочинних дій та їх наслідками, способами та засобами вчинення протиправних дій, структурою загалом, але об'єднуються у групу «злочини на ґрунті ненависті» саме завдяки мотиву – ненависті, упередження, неприязні, нетерпимості до людей як реальних чи уявних членів відповідної групи.

Злочини на ґрунті ненависті є екстремальною формою упередженого ставлення, оскільки жертва зазнає нападу через свою приналежність до певної групи. Мотиви упередження означають упереджене ставлення правопорушника до жертви через специфічну ознаку, яка уособлює глибоку та фундаментальну частину спільної ідентичності певної групи (расу, етнічну приналежність, національність, мову, релігію, сексуальну орієнтацію, стать, тощо). Отже, злочин на ґрунті ненависті складається з двох окремих елементів, а саме: діяння, що містить склад злочину, передбаченого чинним кримінальним законодавством та упередженого ставлення, яким керується суб'єкт під час скоєння злочину.

Тим самим злочинець прагне принизити честь і гідність певної нації, раси або конфесії, продемонструвати свою перевагу або неповноцінність іншої особи. Зміст аналізованого мотиву може полягати також у прагненні спровокувати расову, національну чи релігійну ворожнечу, тобто викликати загострення міжнаціональних відносин, масові заворушення тощо. Це можуть бути й помста потерпілому за незгоду підтримати расову, національну, релігійну, гендерну дискримінацію чи гомофобію тощо [4].

Кримінальним кодексом України у ст. 161 встановлено відповідальність за вчинення порушення рівноправності громадян, а саме: умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності або образу почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Але, на жаль, вказану статтю називають «статтею-привидом», оскільки у КК України вона є, але її практичне застосування є рідкісним явищем. Видається, що ст. 161 КК України, з огляду на свою розмиту диспозицію та специфіку застосування, просто не може забезпечити абсолютний захист рівноправності громадян. Санкції у справах за ст. 161 КК України рідко застосовуються судами і, як правило, справа або не доходить до судового розгляду взагалі, або ж кваліфікація змінюється на іншу статтю. Якщо є ознаки інших злочинів, то дії винних найчастіше кваліфікують за статтями, які не передбачають мотиву упередження (наприклад як хуліганство). Це навряд чи виправдовує інколи пасивну позицію правоохоронної системи, яка не використовує інші можливі важелі впливу на ситуацію – наприклад, ст. 67 КК України, яка кваліфікує вчинення злочину на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі або розбрату як обставину, що обтяжує покарання.

Так, застосування вимог ст. 67 КК України при очевидності мотивів ворожнечі дає змогу слідчому додатково кваліфікувати будь-яке злочинне діяння, передбачене КК України: від хуліганства й нанесення тілесних ушкоджень до знищення майна, осквернення релігійних святинь чи наруги над могилою. Однак у правозастосовчій системі така практика не поширена, що, з одного боку, пом'якшує покарання для злочинця, з іншого – зменшує статистичні дані щодо реальної кількості злочинів на ґрунті ненависті. Внесення змін до низки статей КК України в частині встановлення «мотиву ненависті» як кваліфікуючої ознаки (ст. ст. 115, 121, 122, 126, 127, 129, 300) не змінило ситуацію на краще. Проте, як показують дослідження, постраждали від злочинів на ґрунті ненависті відчувають більше негативних емоцій, ніж жертви інших злочинів. Бездіяльність або реакція, що принижує гідність жертви злочину на ґрунті ненависті, може завдати ще більшої шкоди вже травмованій людині. Така вторинна віктимізація може мати місце, зокрема, коли представники суспільства (правоохоронці, працівники соціальних служб, лікарі чи судді) заперечують або применшують серйозність скоєного злочину.

Стать, вік, психічні або фізичні вади, сексуальна орієнтація – це ознаки, які часто зазнають упереджене ставлення правопорушника до жертви через специфічну ознаку. На законодавчому рівні не прописана така захисна ознака, як сексуальна орієнтація, проте статистичні дані демонструють, що злочини на ґрунті ненависті проти лесбійок, геїв, бісексуалів і трансгендерних людей є серйозною проблемою. Якщо злочин був скоєний, наприклад, із гомофобних чи трансфобних мотивів, чинне українське законодавство не передбачає за нього суворіше покарання і, таким чином, не визнає його як «злочин ненависті».

Шкода, заподіяна у зв'язку зі скоєнням злочину на ґрунті ненависті, може бути значно більшою порівняно зі шкодою від злочинів, не викликаних упередженим ставленням, особливо для окремої людини, її найближчого оточення та суспільства загалом. Серйозніші наслідки є однією з ключових причин, чому злочини на ґрунті ненависті мають розглядатися окремо від схожих злочинів, які не були викликані упередженням.

Злочини на ґрунті ненависті часто залишають у жертви страх наступних нападів та ще більшого насильства. Цей страх викликаний відмовою сприймати особистість жертви, яка неявно присутня в злочинах на ґрунті ненависті. Крім цього, злочини на ґрунті ненависті посилюють сигнал, що жертва не признається частиною суспільства, в якому живе. Таким чином, постраждалі можуть відчувати надзвичайну ізольованість, а також більший та триваліший страх порівняно з жертвами інших злочинів.

Отже, нагальною є потреба вдосконалення чинного законодавства у сфері протидії злочинам на ґрунті ненависті. Також досить гостро стоїть питання про нестачу систематизованої теоретико-методологічної основи для досліджень ксенофобії як соціального, а не індивідуально-психологічного явища, а, відповідно, і для аналізу феномена злочинності на її ґрунті, що передувє розробці практично значущих рекомендацій розкриття та розслідування «злочинів на ґрунті ненависті».

Саме тому не викликає сумнівів, що злочинність на ґрунті ненависті являє собою найбільш небезпечні прояви нетерпимості та дискримінації. Зважаючи на це, боротьба із ксенофобією та дискримінацією визнана невід'ємною частиною комплексної концепції безпеки, яку прийнято в ОБСЄ. Так, на 11-й зустрічі Ради міністрів країн-членів ОБСЄ, що пройшла у м. Маастріхті у грудні 2003 р., міністри закордонних справ 55 держав-учасниць підтвердили своє зобов'язання заохочувати толерантність і боротися з дискримінацією, в тому числі з проявами агресивного націоналізму, расизму, шовінізму, антисемітизму та іншими проявами ксенофобії та нетерпимості. Рішення щодо толерантності та недискримінації спонукає всі держави-учасниці збирати та зберігати достовірно зібрану інформацію та статистичні дані про злочини на ґрунті ненависті. На наступних конференціях у Берліні, Парижі, Брюсселі, окрім взятих раніше зобов'язань, держави-учасниці також зобов'язались робити таку інформацію доступною громадськості.

На жаль, ситуацію, що склалась в Україні, можна описати висловлюванням: «Злочини є – статистики немає». Це зумовлено низкою причин, які є взаємозалежними та перебувають у причинно-наслідковому зв'язку. По-перше, цей вид злочинності має високий ступінь латентності. Часто жертви самі не зацікавлені в оприлюдненні факту злочину (наприклад, нелегальне перебування на території країни, проблеми з реєстрацією, страх депортації чи помсти, небажання розголошення сексуальної орієнтації або фізичних вад). Інші жертви злочинів на ґрунті ненависті не заявляють про інцидент у правоохоронні органи з огляду на побоювання отримати недоброзичливу чи ворожу відповідь, наразитись на приниження, осуд чи сором внаслідок того, що вони стали жертвою. Ще одна причина пов'язана з переживаннями жертви з приводу того, що співробітники поліції не поставляться з необхідною увагою до їх заяви та не вживуть належних заходів щодо інциденту, зі зневірою у чесній системі правосуддя загалом.

Через відсутність комплексної та достовірної інформації щодо злочинів на ґрунті ненависті не можна якісно дослідити характер та масштаб явища, динаміку злочинності на ґрунті ненависті, регіони, де така злочинність набуває найбільшого розмаху, категорії осіб, що найчастіше зазнають протиправних посягань та за якими ознаками розрізнення, ефективність національного законодавства та правозастосовної практики відповідних інституцій, державні ініціативи, програми та політику, спрямовані на зниження злочинності на ґрунті ненависті. Відповідно, це унеможливило ефективну протидію поширенню явища ксенофобії в українському суспільстві.

Вкрай важливо, щоб під час фіксування «злочинів на ґрунті ненависті» співробітники поліції розуміли, чим відрізняються злочини на ґрунті ненависті від інших видів злочинів та усвідомлювали, що налагодження конструктивної взаємодії між правоохоронцями та жертвами злочинів такого виду суттєво впливає на їх бажання заявляти про злочин. Адже злочини на ґрунті ненависті мають такий самий руйнівний вплив на суспільство, сім'ю та друзів жертви, а також тих, хто поділяє із нею ознаки, що стали приводом для упередженого ставлення та ненависті, викликавши напад. Інші члени групи, проти якої спрямовано злочин на ґрунті ненависті, можуть не лише переживати через загрозу майбутніх нападів, а й зазнати такого самого психологічного впливу, як і сама жертва. Ці наслідки посилюються, якщо жертви належать до групи, яка зазнавала дискримінації або була предметом упередженого ставлення протягом кількох поколінь [6].

У зв'язку з цим важливо також зосередитись безпосередньо на навчально-виховному процесі серед працівників поліції у контексті проблем ксенофобії. Важливо є оптимізація практики звернень, з одного боку, шляхом активної просвітницької діяльності серед громадськості, спрямованої на формування толерантного світогляду, а, з іншого, удосконаленням моделі повідомлень про злочини (наприклад, шляхом активізації інституту перенаправлення жертв, створення лінії довіри та центрів психологічної допомоги постраждалим тощо).

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що з огляду на стійку тенденцію до збільшення проявів ксенофобії та злочинів на її ґрунті, а також на зазначені їх причини нині можна говорити про пасивність та неналежне реагування державних інститутів на проблему нетерпимості. Це залишається головним джерелом небезпеки в умовах зростаючої багатоманітності як для України, так і для світової спільноти загалом.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Розслідування злочинів, вчинених на ґрунті нетерпимості. Навчально-практичний посібник / Колектив авторів. Київ, 2012. 167 с.
3. Методичні рекомендації з протидії проявам нетерпимості (ксенофобії) для прокурорів та слідчих прокуратури, представників силових структур, неурядових організацій / за заг. ред. Ю.А. Тищенко. Укр. незалеж. центр поліп. дослідж., Інформ.-дослідн. центр «Інтеграція та розвиток». К.; Сімферополь: Агентство «Україна», 2011. 48 с.
4. Ратинов А.Р., Кроз М.В., Ратинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика. М.: Юрлитинформ, 2005. 256 с.
5. Расизм і ксенофобія в Україні: реальність та вигадки / Харківська правозахисна група. Харків: Права людини, 2009. 192 с.
6. Злочини на ґрунті ненависті: попередження та реагування. URL: www.osce.org/uk/node/180336?download.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.1

КОПЕРСАК Д.В.

**СПЕЦІАЛЬНЕ ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
ТА ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

У статті розглянуто теоретичні та практичні аспекти заочного розслідування кримінальних правопорушень та судова практика Європейського суду з прав людини з цього питання; проаналізовано норми Кримінального процесуального кодексу України, які використовуються під час проведення спеціального досудового розслідування.

Ключові слова: кримінальний процес, спеціальне досудове розслідування.

В статье рассмотрены теоретические и практические аспекты заочного расследования уголовных правонарушений и судебная практика Европейского суда по правам человека по этому вопросу; проанализированы нормы Уголовного процессуального кодекса Украины, используемые при проведении специального досудебного расследования.

Ключевые слова: уголовный процесс, специальное досудебное расследование.

The article deals with the theoretical and practical aspects of the off-course investigation of criminal offenses and judicial practice of the European Court of Human Rights on this issue, the norms of the Criminal Procedural Code of Ukraine, which used in conducting a special pre-trial investigation, are analyzed.

Key words: criminal process, special pre-trial investigation.

Постановка проблеми. Можливість підозрюваного реалізувати право на справедливе досудове розслідування, удосконалення норм КПК України щодо проведення спеціального досудового розслідування з метою відшукування балансу між публічним та особистим інтересом у спеціальному досудовому (заочному) розслідуванні кримінальних правопорушень України потребує всебічного дослідження.

Мета статті – комплексний науково-практичний аналіз стану спеціального досудового (заочного) розслідування кримінальних правопорушень крізь призму застосування заочного розслідування та судового розгляду справ Європейським судом з прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кримінальне провадження за відсутності підозрюваного має назву «спеціальне досудове розслідування кримінальних правопорушень» та передбачає під час проведення деякі особливості та відступи від загальних правил, що виражаються у відступі від засад змагальності та безпосередності вивчення доказів. У такому розслідуванні кримінального правопорушення відсутня можливість виконати безпосереднє вручення повідомлення про підозру, допитати підозрюваного, провести слідчий експеримент, пред'явити особу для впізнання, отримати зразки для експертизи від підозрюваної особи, що, своєю чергою, породжує на практиці проблеми у здійсненні спеціального досудового розслідування. Також у здійсненні спеціального досудового розслідування підозрюваний, обвинувачений позбавлений можливості оскаржувати надані докази, а відсутність можливості оскарження наданих доказів, на нашу думку, є не допустимою, тому що підозрюваний, обвинувачений має право на викладен-

ня своєї інтерпретації події правопорушення. Кримінальний процес має завданням захист особи, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу (ч. 1 ст. 2 КПК України) [3].

За проведення досудового розслідування без підозрюваного, обвинуваченого (навіть із найкращими «виконавцями ролей другого плану» – судьями, прокурорами, свідками та іншими учасниками) кримінальний процес буде іншим, ніж за їхньої присутності.

Через вказані обставини міжнародне право обережно ставиться до заочного розслідування та судочинства. Фактично на практиці воно зникло зі світової арени з моменту закінчення роботи Міжнародного воєнного трибуналу в Нюрнберзі після Другої світової війни. Так, заочний судовий розгляд заборонений у сучасних міжнародних трибуналах, таких як міжнародні трибунали щодо колишньої Югославії та Руанди, Спеціальний суд по Сьєрра-Леоне, а також у Міжнародному кримінальному суді. Лише Спеціальний трибунал по Лівану, який розпочав свою роботу у 2009 році, проводить спеціальне досудове розслідування.

Процес розслідування в заочному порядку, у проведенні якого слід виходити з розумного поєднання державних, громадських інтересів, а також законних інтересів осіб, втягнутих у кримінальний процес (насамперед підозрюваних та потерпілих), має бути внутрішньо збалансований. Суттєву роль у застосуванні вказаного положення відіграє Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ). В його практиці останнім часом були сформовані положення та критерії, які мають забезпечити належне заочне розслідування кримінальних правопорушень та заочний розгляд справ. Дотримання процесуальних прав та гарантій осіб, які беруть участь у спеціальному досудовому розслідуванні, вкрай важливе. Так, порушення чинних норм КПК України може стати підставою для перегляду судового рішення у спеціальному досудовому розслідуванні кримінального провадження.

Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1].

Частина 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – КЗПЛОС) передбачає, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. Це свідчить про велику значимість особистої присутності підозрюваного, обвинувачуваного під час проведення слідчих дій (отримання особою повідомлення про підозру, допиту, проведення слідчого експерименту, пред'явлення особи для впізнання, отримання зразків для експертизи), позбавлення чи обмеження цього можливе лише у виняткових випадках, зумовлене перш за все волевиявленням самого підозрюваного, обвинуваченого [2].

Відповідно до ч. 3 КЗПЛОС кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права: 1) бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього; 2) мати час і можливість, необхідні для підготовки свого захисту; 3) захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя; 4) допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення; 5) якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, – одержувати безоплатну допомогу перекладача. Більш того очевидно, що реалізація зазначених вище прав підозрюваного, обвинуваченого неможлива без його особистої присутності під час проведення досудового розслідування, судового розгляду [2].

Відповідно до п. 3 «б» розділу 3 Рекомендації № R (87) 18 «Щодо спрощення кримінального правосуддя» від 17.09.1987 Комітет міністрів Ради Європи пропонує державам-членам розглядати питання про надання судам першої інстанції можливості хоча б щодо злочинів невеликої тяжкості та з урахуванням можливої міри покарання розглядати справи і постановляти у них рішення за відсутності обвинуваченого з дотриманням певних умов [7].

Спеціальне досудове розслідування виступає як компроміс між правами підозрюваного, обвинуваченого щодо справедливого досудового розслідування, судового розгляду та невідворотністю покарання за вчинене правопорушення.

Спеціальне досудове розслідування за своєю суттю не суперечить нормам КЗПЛОС лише у тому разі, якщо особі, яка піддана кримінальному переслідуванню, у результаті буде надано право на повторний судовий розгляд обставин справи, за якою її осудили, як у питаннях факту, так і права.

З практики можна виокремити питання інформування (повідомлення, виклику) підозрюваного, обвинуваченого, який перебуває за межами України, на непідконтрольній території про проведення процесуальних дій з кримінального провадження стосовно нього.

Повідомлення у кримінальному провадженні є процесуальною дією, за допомогою якої слідчий, прокурор, слідчий суддя чи суд повідомляє певного учасника кримінального провадження про дату, час та місце проведення відповідної процесуальної дії або про прийняте процесуальне рішення чи здійснену процесуальну дію, що зазначено у ст. 111 КПК України.

Ст. 2975 КПК передбачає, що повістки про виклик підозрюваного у разі здійснення спеціального досудового розслідування надсилаються за останнім відомим місцем його проживання чи перебування та обов'язково публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційних веб-сайтах органів, що здійснюють досудове розслідування. З моменту опублікування повістки про виклик у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження підозрюваний вважається належним чином ознайомленим з її змістом. Друкований орган, у якому публікуються протягом наступного року повістки про виклик підозрюваного, визначається не пізніше 1 грудня поточного року в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Копії процесуальних документів, що підлягають врученню підозрюваному, надсилаються захиснику.

У КПК України не передбачені жодні санкції стосовно підозрюваного, обвинуваченого, який не прибув за викликом. Важливо, що участь захисника у кримінальному провадженні, судовому розгляді, що проводиться у заочній формі, є обов'язковою.

Практика Європейського суду з прав людини у справах «Колоцца (Colozza) проти Італії», «Шомоді (Somogyi) проти Італії», «Сейдович проти Італії» акцентує увагу на поінформованості підозрюваного, обвинуваченого, підсудного про проведення спеціального (заочного) досудового розслідування стосовно нього.

Так, у справі ЄСПЛ «Колоцца (Colozza) проти Італії» громадянин Італії у 1972 р. був підданий судовому переслідуванню за шахрайство. Оскільки він не мешкав за адресою, зазначеною в адресній книзі, окружний суд у Римі визнав його особою, яка переховується від правосуддя, та провів заочне засудження. 17 грудня 1976 р. призначив для представництва заявника офіційного адвоката, цей суд засудив його до шести років позбавлення волі та штрафу. Оскільки адвокат апеляційну скаргу не подав, рішення набуло чинності 16 січня 1977 р. А 29 вересня 1977 р. Колоцца був заарештований та одразу направив процесуальне заперечення, яке було відхилене. Він звернувся також до апеляційного суду, а пізніше до касаційного суду, але безуспішно. Заявник помер у тюрмі 2 грудня 1983 р. Його вдова побажала продовжувати розгляд справи у суді та взяти у ньому участь. Під час слухання у суді адвокат заявника стверджував, що мало місце порушення ст. 6 п. 3 «а». Комісія зі свого боку розглядала справу на підставі ст. 6 п. 1 ЄКПЛ. Уряд заперечував будь-яке порушення взагалі. Основне питання було у тому, чи не залишив суд Колоцца права на справедливий розгляд, гарантованого йому ЄКПЛ, оскільки його справа розглядалась відповідно до порядку, який застосовувався, коли місцезнаходження особи не вдається встановити, притому особливістю такого порядку є те, що, розглядаючи справу за відсутності сторони, яка не з'явилась, суд визнає її особою, яка переховується від правосуддя. Хоча у п. 1 ст. 6 ЄКПЛ про це спеціально не згадується, із завдань та цілей ст. 6 загалом видно, що людина, котрій пред'явлене кримінальне обвинувачення, має право брати участь у розгляді справи. Більш того підпункти «с», «d» та «е» п. 3 гарантують кожній людині, котрій пред'явлене кримінальне обвинувачення, право «захищати себе особисто», «допитувати свідків, які дають проти неї показання чи мають право на те, щоб ці свідки були допитані», «користуватися безоплатною допомогою перекладача», якщо вона не розуміє мови провадження. У цій справі ні апеляційний суд, ні касаційний суд не виправили припустиме порушення: перший обмежився тим, що виніс рішення про неприпустимість апеляції, а другий дійшов висновку про правомірність оголошення обвинуваченого «особою, яка переховується від правосуддя». ЄСПЛ визначив, що мало місце порушення вимог ст. 6 п. 1. Тобто дотримання формальних вимог закону, який регулює процес виклику осіб до слідчого, прокурора чи суду, саме по собі не може свідчити про те, що підозрюваний, обвинувачений, підсудний знає про дату та місце події, куди він викликається, та свідчити про те, що він умисно ухиляється від явки [8].

Аналіз практики ЄСПЛ показує, що відсутність даних про особисте сповіщення про місце та час події, куди викликається підозрюваний, обвинувачений, підсудний, призводить до того, що фактичний тягар доказування обізнаності такої особи покладається на слідчого, прокурора, суддю.

Аналогічна ситуація склалася у справі ЄСПЛ «Шомоді (Somogyi) проти Італії», де заявник посилався на те, що повістка про виклик у судове засідання була вручена іншій особі, що надалі призвело до незаконного заочного судового розгляду. Під час розгляду справи італійськими судами Шомоді неодноразово вимагав проведення почеркознавчої експертизи, яка б довела, що підпис у судовій повістці зробив не він. У такому проханні йому було відмовлено, що, на думку ЄСПЛ, не дало змогу з точністю встановити, чи усвідомлено Шомоді відмовився від участі у судовому розгляді [9].

У постанові ЄСПЛ від 01.03.2006 «Сейдович проти Італії» вказано, що визнання заявника, обвинуваченого (Сейдовича) “latitante” – «особою, яка переховується від правосуддя» та місце проживання якої було невідоме, винним у заочному судовому провадженні “in absentia”, без повідомлення його про слухання справи проти нього, є порушенням (ст. 6). Стосовно заявника, підозрюваного у вбивстві, був виданий ордер на арешт та попереднє взяття під варту. Оскільки місцезнаходження заявника не було встановлено, він був об’явлений особою, яка переховується від правосуддя. Влада не змогла зв’язатись із заявником, щоб запросити його для вибору адвоката. Заявнику був призначений захисник, якого проінформовано про те, що стосовно його клієнта на визначену дату призначено судовий розгляд у суді присяжних. Захисник брав участь у процесі. Заявник був відсутній та був визнаний винуватим. Захисник заявника сповістив, що рішення суду присяжних було передане у канцелярію суду. Захисник вирок не оскаржував, він набув чинності. Два з половиною роки потому заявник був затриманий у Германії. Німецька влада відмовилась видавати по екстрадиції заявника на підставі того, що італійське законодавство не гарантує йому перегляд справи, розглянутої за його відсутності. Попередні заперечення Уряду відхилені. Заявника засуджували за його відсутності. До арешту він не мав жодної офіційної інформації про пред’явлене йому обвинувачення чи про дату слухання його справи. Питання у тому, чи можна вважати, що заявник за відсутності офіційного повідомлення був у курсі кримінального переслідування та майбутнього судового розгляду настільки, щоб мати можливість прийняти рішення відмовитися від свого права постати перед судом чи ухилитися від правосуддя. Не можна стверджувати, що у цій справі заявник володів достатньою інформацією про кримінальне переслідування та пред’явлене йому обвинувачення. Тому не можна зробити висновок про те, що він намагався переховуватися від суду чи недвозначно відмовився від свого права бути присутнім у суді. Залишається встановити, чи надавало внутрішнє законодавство достатнім ступенем визначеності можливості заявнику особисто постати перед судом під час нового розгляду справи. Не оспорювався також і той факт, що у заявника не було інших засобів для поновлення строку оскарження вироку чи для ініціації нового розгляду його справи. Отже, заявник, судовий розгляд у справі якого проводився “in absentia” та намір якого переховуватися від правосуддя чи недвозначно відмовитися від свого права бути присутнім на розгляді своєї справи у суді не було доведено, не мав змоги домогтися повторного судового розгляду по суті пред’явлених йому обвинувачень судом, який вислухав та допитав би заявника відповідно до його права на захист. Неправомірне перешкоджання для здійснення заявником свого права на новий судовий розгляд по суті пред’явленого йому обвинувачення, як вбачається, впливає з формулювання положень чинного на той момент часу КПК щодо умов для поновлення строку оскарження. З цього можна зробити висновок про те, що в італійській правовій системі існував дефект, який полягав у тому, що кожній особі, осудженій “in absentia” та не повідомленій у належній формі про порушене проти неї кримінальне провадження, могло бути відмовлено у повторному розгляді справи. Тим не менш після закінчення судового провадження стосовно заявника в Італії були проведені різноманітні реформи законодавства. Суд вважає, що у разі якщо особа була засуджена за підсумками судового розгляду, під час якого були порушені вимоги статті 6 ЄСПЛ, повторний розгляд справи судом чи поновлення провадження у справі (у заявленому клопотанні) являє собою у принципі належний спосіб усунення таких порушень [11, с. 1–7].

Відповідно до чинного законодавства України (ст. 20 КПК України) підозрюваний, обвинувачений має право на захист. Ст. 21 КПК України закріплює доступ до правосуддя, ст. 22 КПК України – змагальність сторін та свободу в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості, ст. 23 КПК України передбачає безпосередність дослідження показань, речей і документів судом [3]. Це створює обов’язок у правоохоронних органах та суду забезпечення присутності підозрюваного, обвинуваченого під час проведення процесуальних дій та розгляду кримінального провадження судом.

Коли наявний суб’єкт кримінального правопорушення, його особу встановлено, але він перебуває у недосяжному для слідства місці та не бажає предстати перед правосуддям, тоді ви-

никає проблема у реалізації принципу невідворотності покарання за вчинене кримінальне правопорушення.

Для подолання проблеми переховування злочинців на території непідконтрольній державі Україна та інших держав, з якими Україна не має угоди про екстрадицію підозрюваних чи обвинувачених, створено інститут спеціального досудового розслідування кримінальних проваджень.

На думку О.В. Бауліна, інститут спеціального кримінального провадження в нашій державі цілком відповідає загальним міжнародним стандартам заочного кримінального провадження, яке здійснюється за відсутності (*in absentia*) підозрюваного, обвинуваченого, та повністю узгоджується з положеннями принципу верховенства права [11, с. 1–7].

Тобто дотримуються принципи кримінального провадження за відсутності підозрюваного, обвинуваченого, а саме:

- 1) своєчасне повідомлення про процесуальну дію;
- 2) достатній проміжок часу для підготовки захисту;
- 3) надання підозрюваному, обвинуваченому копії процесуальних документів, судового рішення, прийнятого за відсутності підозрюваного, обвинуваченого, та надання права на оскарження таких дій, рішень;
- 4) повторний розгляд у загальному порядку кримінального провадження, якщо відсутність підозрюваного, обвинуваченого була викликана поважними причинами.

На нашу думку, на органи досудового розслідування та суд має бути покладено обов'язок довести факт поінформованості підозрюваного, обвинуваченого про проведення щодо нього кримінального провадження з метою підтвердження факту навмисного ухилення підозрюваного, обвинуваченого від правосуддя, а саме реальне підтвердження, ефективне повідомлення з метою дотримання принципу справедливості та недопущення порушень прав людини.

Висновки. Спеціальне досудове (заочне) розслідування кримінальних правопорушень в Україні принципу справедливості загалом відповідає. У КПК не передбачені жодні санкції стосовно підозрюваного, обвинуваченого, який не прибув за викликом (до якого може бути застосовано тільки привід; щодо нього може бути змінений запобіжний захід). Важливо, що участь захисника у кримінальному провадженні, судовому розгляді, який проводиться у заочній формі, є обов'язковою. Але все ж з метою досягнення розумного співвідношення публічного та особистого інтересів, а також інтересів різних учасників кримінального провадження необхідним є внесення змін до норм КПК України, де необхідно передбачити, що заочне провадження проводиться у тих випадках, коли є достатні підстави вважати, що підозрюваний ухиляється від явки до слідчого, прокурора чи у іншій формі відмовляється від свого права брати участь у судовому розгляді справи, також повторне розслідування раніше направлено кримінального провадження до суду для прийняття рішення у заочному порядку проводиться щодо тих підозрюваних, які умисно відмовились попередньо від права брати участь у проведенні слідчих дій. Ці корективи потребують детальної регламентації процедури повідомлення підозрюваного про дату, час, місце проведення слідчих дій, судового засідання, зокрема тих осіб, які переховуються від суду та слідства. З плином часу неминуча необхідність вдосконалення законодавства щодо проведення спеціального досудового розслідування.

Так, доцільно внести зміни у чинний КПК, а саме до ст. 2975, які б закріпили положення про обов'язок органів досудового розслідування довести факт поінформованості підозрюваного, обвинуваченого про проведення стосовно нього кримінального провадження з метою підтвердження факту навмисного ухилення підозрюваного, обвинуваченого від правосуддя, а саме реальне підтвердження, ефективне повідомлення, яке може мати матеріальне закріплення у вигляді відеозйомки відмови участі у кримінальному процесі, власноруч складених заяв, повідомлень, звернень підозрюваного, обвинуваченого про таку відмову, корінці повісток про виклик з відмітками про отримання з підписом підозрюваного, обвинуваченого, де він власноруч зазначає про відмову від участі у процесі розслідування чи про те, що йому роз'яснено порядок проведення можливого спеціального досудового розслідування щодо нього, а також зазначено про можливість настання наслідків (зокрема, проведення спеціального досудового розслідування стосовно нього) та його обов'язкову явку для можливості оприлюднення своєї позиції захисту, інтерпретацію обставин правопорушення.

Таким чином, ми пропонуємо викласти у такій редакції ч. 1 ст. 2975 КПК України: «Повістки про виклик підозрюваного у разі здійснення спеціального досудового розслідування надсилаються за останнім відомим місцем його проживання чи перебування та обов'язково публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційних

веб-сайтах органів, що здійснюють досудове розслідування. З моменту опублікування повістки про виклик у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження підозрюваний вважається належним чином ознайомленим з її змістом. Обов'язковим є отримання власноруч записаної відмови підозрюваного від участі у розслідуванні чи відеозапису про таке».

Ч. 2 ст. 2975 КПК України викласти у такій редакції: «Копії процесуальних документів, що підлягають врученню підозрюваному, надсилаються підозрюваному та його захиснику».

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950 / Рада Європи. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

4. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини: Закон України від 07.11.2014 № 1689-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1689-18>.

5. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/stru/paran3027#n3027>.

6. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/paran2#n2>

7. Рекомендація N 6 R(87)18 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо спрощення кримінального правосуддя». Міжнародний документ від 17.09.1987 № 6R(87)18 / Рада Європи, Комітет міністрів Ради Європи. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_339.

8. Постанова ЄСПЛ у справі «Колоцца проти Італії» від 12 лютого 1985 р. URL: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database>.

9. Постанова ЄСПЛ у справі «Шомоді (Somogyi) проти Італії» від 18 травня 2004 р. URL: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database>.

10. Постанова ЄСПЛ у справі «Сейдович проти Італії» від 1 березня 2006 р. (БП), № 56581/00, ECHR 2006-II. URL: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database>.

11. Баулін О. Спеціальне кримінальне провадження у контексті верховенства права. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2017. № 3(15). С. 1–7. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/3-2017/baulin.pdf>.

УДК 340.1

МАЛАЗОНІЯ Н.Г.

ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ТА СТАНОВЛЕННЯ МЕДІАЦІЇ

У статті досліджена історія розвитку та становлення медіації, зокрема, висвітлено позицію автора щодо того, який період є початком виникнення медіації. Наведено кілька прикладів розвитку медіації в зарубіжних країнах та зроблено висновки щодо способів та причин поширення цього способу альтернативного вирішення спорів.

Ключові слова: *медіація, посередник, потерпілий, правопорушник, кримінально-правовий конфлікт, суспільство, держава.*

В статье исследована история развития и становления медиации, в частности, освещена позиция автора относительно того, какой период является началом возникновения медиации. Приведено несколько примеров развития медиации в зарубежных странах, и сделаны выводы относительно способов и причин распространения данного способа альтернативного разрешения споров.

Ключевые слова: *медиация, посредник, потерпевший, правонарушитель, уголовно-правовой конфликт, общество, государство.*

The article investigates the history of the development and establishment of mediation, in particular, the author's position as to in which period of time mediation has been emerged. It have been given some examples of mediation in foreign countries and also conclusions how was spreaded this method of alternative dispute resolution and causes of this phenomenon.

Key words: *mediation, mediator, victim, offender, criminal law conflict, society, state.*

Вступ. При вирішенні конфліктів людство завжди стикалось із кількома проблемами, пов'язаними зі справедливістю віднайденого рішення, інтересами конфліктуючих сторін та наслідками конфлікту. Способи вирішення конфліктів постійно еволюціонували через те, що змінювалось людство, змінювався спосіб життя, змінювалось людське сприйняття.

Постановка завдання. Нині дедалі поширеним способом вирішення спорів стає медіація. Для того щоб зрозуміти, чому так відбувається і які існують причини популяризації цього альтернативного способу вирішення спору, звернемося до історії та спробуємо проаналізувати цей процес.

Результати дослідження. На початку дослідження варто обрати точку відліку, з якої буде починатись процес дослідження, і одразу виникає проблема, пов'язана зі складністю трактування поняття «медіація». Якщо під поняттям «медіація» розуміти посередництво, то точкою початку дослідження можна брати і доісторичні часи, коли старійшини або вожді племен виступали як посередник між конфліктуючими сторонами та врешті-решт виносили своє рішення. Як правило, воно було обов'язковим і справедливість такого рішення гарантувалась виключно авторитетом посередника. Але такий спосіб вирішення спорів більше нагадує становлення судової системи аніж медіації через те, що рішення старійшини або вождя було проявом влади, воно нав'язувалось сторонам нібито «зверху». Тому вважати цей період із метою віднаходження певних рис медіації немає сенсу. Варто лише зазначити, що звертатись до третьої нейтральної особи у разі виникнення конфлікту властиве людській натурі, і весь період формування способів вирішення спорів, який нині продовжується, це доводить.

Хоча якщо звернутись до праць філософів Стародавньої Греції, можна сказати, що вони були наближені до цієї концепції віднаходження рішень. У процесі медіації у медіатора є бага-

то інструментів, якими він користується, але основний інструмент – це питання. Працюючи із питаннями, медіатор допомагає сторонам дійти до суті, віднайти те рішення, яке їм потрібно. Так само діяли і деякі стародавні філософи, зокрема Сократ, коли до нього приходили із певним запитанням, він починав вести діалог із цією людиною, врешті-решт, та людина сама відповідала собі на своє запитання. Цей метод віднаходження істини називається «діалектика». І, звісно, не можна ототожнювати його з медіацією, але схожі риси є, тому вважаємо за потрібне знати про це.

Варто зазначити, що праці вчених, які так чи інакше стосувались чи були подібні до такого способу вирішення спору, як медіація, з'являються з тих часів, з яких людство віднайшло, пов'язало між собою терміни «інтереси» та «конфлікт» та почало шукати способи подолання останнього. Через те, що не існує однієї конкретної правильної моделі процедури медіації, не можна відкидати будь-які техніки переговорів, які базуються на інтересах сторін.

Як зазначає А. Огренчук, якщо казати про теоретичні основи медіації, які формувались у сфері юриспруденції, то перші згадування примирливих процедур з'явилися у 20-х роках XII ст. Зокрема, в одному з підручників права Англії одним з основних принципів «Законів Генріха I» був такий: “*Ratum legem vincit et amor iudicium*”. У них містилися такі рекомендації та приписи: «Якщо хто-небудь компенсує іншій особі заподіяну йому шкоду, а потім із метою укладення мирової угоди (*amicitia*) пропонує йому мир і дає клятву про примирення, то особі, якій зробили таку пропозицію, рекомендується все пробачити і не тримати образу при собі»; «Укладена мировою угодою має ту саму силу, що і судові рішення» [1, с. 64].

Але ми бачимо, що йдеться про примирливі процедури, які не завжди схожі на процес медіації, зокрема, примирлива процедура не завжди відбувається за участі медіатора. Але можна з упевненістю сказати, що цей спосіб вирішення конфлікту є частковим проявом відновного правосуддя. Тобто, на нашу думку, тут можна говорити про ідею винаходження відновного правосуддя.

Варто також звернути увагу і на праці українських вчених, як-от Г.І. Кониський, Ф. Прокопович. Український письменник, проповідник та культурний діяч XVIII ст. Г.І. Кониський створив алгоритм рішення спору, який отримав назву «Закони ведення правильного диспуту з іншими». Серед законів правильного ведення диспуту Г.І. Кониський називає глибоке знання предмета спору, чітке додержання встановленого порядку ведення дискусії, додержання правил поведінки та доброзичливе ставлення до опонента під час дискусії, прагнення досягнення взаєморозуміння і компромісу. Ф. Прокопович також приділяв увагу питанням ведення діалогу [1, с. 64].

Також було багато інших праць, які так чи інакше торкалися теми посередництва та вирішення спорів, ведення переговорів, зокрема гарвардський професор Р. Фішер зробив великий внесок у розвиток посередництва у XX ст. Деякі техніки ведення переговорів адаптовані і використовуються у медіації. Але якщо говорити про історію виникнення цієї процедури, то усе це наближає нас до ідеї медіації, але, по суті, не є попередником цієї процедури. Диспут та переговори не передбачають нейтрального посередника, але ми бачимо дуже важливий момент, який полягає у структуруванні ведення диспуту і прагнення до взаєморозуміння.

Тобто перед тим, як медіація виникла, люди наче ходили колами навколо цього способу вирішення спору, вводили примирливі процедури, структурували ведення диспутів, звертались у вирішенні спорів до третьої нейтральної особи.

Але медіація як сформоване явище у тому вигляді, в якому ми бачимо її сьогодні, з'явилась лише наприкінці XX ст. Як зазначає І.Г. Ясиновський, рух за альтернативне вирішення спорів має своє конкретне місце народження – Сполучені Штати Америки, а можливо, навіть і дату народження – 1976 р., час проведення національної конференції Р. Паунда «Причини незадоволеності населення адмініструванням системи правосуддя США», відомої як Паундська конференція. Два документи з числа матеріалів Паундської конференції становлять політичну платформу руху альтернативного вирішення спорів у США та інших країнах світу. У своїй доповіді Верховний Суддя У. Бергер попереджав, що американське суспільство «досягло тієї точки, коли наша система правосуддя – як на рівні штатів, так і на федеральному рівні – може буквально розвалитися на частини ще до кінця цього століття, незважаючи на значне збільшення кількості суддів і адміністраторів та величезні фінансові вливання». Він виділив найсерйозніші проблеми судової системи: дуже високі судові витрати, тривалі терміни розгляду справ, надмірна легалізація та формалізація процедур, що вимагають великих витрат на юридичне обслуговування громадян, – і запропонував звернутися до неформальних альтернатив [2, с. 32].

Другим основним документом була доповідь професора Ф. Сандера, який представив ідею «будинку правосуддя з багатьма дверима». У такому суді спеціальний службовець попередньо переглядав би позови, що надійшли до суду, і пропонував би сторонам обрати з безлічі

варіантів такий метод вирішення спорів, який найповніше задовольняв би їхні потреби в конкретному спорі [3, с. 227–228].

Тобто альтернативні способи вирішення спорів виникли не як стихійне явище, яке самогійно набуло форми і сформувалось у людській свідомості, зокрема медіація, її віднайшли як дієвий інструмент для врегулювання певних проблем, наприклад, у США це була криза судової системи. Надмірна вартість звернення до суду, тривалість судового розгляду та інші подібні причини зумовили віднаходження альтернативного способу вирішення спорів.

Феномен західної медіації характеризується, передусім, організованими спробами інституціоналізувати її – «сформувати сферу оплачуваної професії в цій стародавній практиці» – і використовувати для цього механізм правового регулювання. Для надання послуг медіації населенню та юридичним особам створюються державні, громадські та комерційні організації. Вони проводять навчання та підготовку медіаторів, займаються маркетингом медіаційних послуг, приймають заявки від населення, організують проведення і моніторинг процедур медіації, займаються просвітницькою та громадською діяльністю. Держава, своєю чергою, забезпечує законодавчу базу для діяльності професійних медіаторів, визнає легітимність і корисність цієї діяльності, сприяє поширенню практики медіації [4, с. 155].

Виникнення медіації пов'язано з цілою низкою взаємопов'язаних між собою причин і наслідків. По-перше, необхідність введення процедури медіації були визнана на державному рівні. По-друге, були прийняті відповідні заходи для популяризації цього способу вирішення спорів серед населення. І, по-третє, створені умови для навчання і формування професійних медіаторів. Тобто була чітка система втілення цієї процедури в життя.

Хоча, з огляду на специфіку самої процедури, вона не потребує додаткового регулювання на державному рівні, але, створюючи певну законодавчу базу, держава таким чином визнає цей спосіб вирішення спорів, що створює надійний фундамент для його подальшого розвитку.

Що стосується медіації кримінально-правових конфліктів, вона розвивалась трохи інакше. Медіація в кримінально-правових конфліктах є проявом відновного правосуддя. Хоч її поява збігається у часі із виникненням медіації в інших сферах, сама по собі, вона відмінна за своїм контекстом, і тому її розвиток відбувався трохи інакше.

Взагалі відновне правосуддя свій початок бере з 70-х рр. ХХ ст. Англійський дослідник Г. Мастерс зазначає, що першу спробу застосування відновного правосуддя було зроблено в Канаді в 1974 р., коли за фактом скоєння вандалізму представник громадської організації запропонував судді, щоб правопорушники зустрілися з 22 потерпілими та обговорили можливості щодо того, як відшкодувати заподіяні злочином наслідки. В результаті проведеної зустрічі правопорушники погодились, яким чином компенсувати втрати потерпілих [5, с. 330–332].

Що стосується Сполучених Штатів, то протягом двох десятиліть після того, як у 1974 р. в Кітченері, Онтаріо, Канада, була проведена вдала спроба щодо примирення потерпілих і правопорушників, у 1978 р. у США в Елкарті, штат Індіана, було проведено багато тисяч медіацій злочинних конфліктів, пов'язаних із майном, і дрібних нападів, в яких брали участь як неповнолітні, так і дорослі. Деякі програми посередництва між потерпілими та правопорушниками, як і раніше, отримують лише порівняно невелике число справ. Багато інших постійно отримують кілька сотень рефералів щороку. Деякі з більш розвинених програм отримують більше тисячі рефералів на рік. Протягом останніх кількох років дві конкретних громадських програми в Сполучених Штатах (в окрузі Оріндж, Каліфорнія, і Портленді, штат Орегон) отримали гранти в розмірі до 300 000 доларів США для того, щоб відвернути 1 000 або більше справ неповнолітніх від переповнених судових систем [6, с. 3].

Можливо, найбільш чітке вираження того, яким чином ця область розвивалася і була визнана за свою роботу, можна побачити в схваленні медіації потерпілих та правопорушників у 1994 р. Американською асоціацією адвокатів (ААА). Після багатьох років підтримки громадського судового посередництва, при обмеженому інтересі до кримінального посередництва ААА тепер підтримує цей процес і рекомендує використовувати «посередництво і діалог між потерпілими та правопорушниками» в судах по всій території Сполучених Штатів [6, с. 3].

Медіація потерпілих та правопорушників розвивалась поступово, отримуючи визнання громадських організацій, суспільства та держави. Було проведено не одне дослідження щодо визначення ефективності цього способу вирішення кримінально-правових конфліктів. І, врешті-решт, воно посіло своє місце у вирішенні кримінально-правових конфліктів.

Трохи інакша історія розвитку медіації кримінально-правових конфліктів в Англії. Одним із перших кроків, орієнтованих на потреби жертв у Великій Британії, стало запровадження сис-

теми компенсації за кримінальні злочини у 1964 р. (законодавчо закріплена у 1995 р.). Потім було запроваджено компенсаційні накази в 1972 р., в яких грошові кошти виплачуються злочинцями жертвам для відшкодування за шкоду, втрату чи шкоду [7, с. 38].

Служби громадського обслуговування також були засновані в 1972 р., в яких правопорушники відшкодовують шкоду громаді, працюючи над проектами загальної користі. Перша програма підтримки потерпілих у Британії була розпочата в Брістолі в 1974 р., коли Асоціація допомоги та переселення правопорушників Брістоля (БАДПП) думала про те, що правопорушники мають зустріти своїх жертв, щоб вони могли усвідомити наслідки своїх дій. БАДПП усвідомила, що вона нічого не знає про жертви злочинності, і вирішила дослідити їх потреби шляхом створення пілотного проекту на півдні Брістоля, щоб опитати жертв, наскільки вони постраждали. Це призвело до заснування допомоги жертвам, яка нині відома як національна благодійна організація, що надає послуги у всіх областях країни. Вони також проводять служби підтримки жертв свідків у всіх кримінальних судах Англії та Уельсу [7, с. 38].

Тобто у Британії медіація у кримінальному процесі виникла через розуміння того, що жертви злочину потребують підтримки і в кожній жертви свої потреби та інтереси. Саме тому медіація у кримінальних справах є важливою для будь-якого розвинутого демократичного суспільства. Також надання можливості правопорушникам зустрітись із своїми жертвами та усвідомити наслідки своїх дій, слугує більшій усвідомленості правопорушників та перетворює процес медіації на процес перевірення правопорушника на людину, яка може відчувати свою провину.

Н. Крісті, норвезький кримінолог, написав в 1977 р. статтю, в якій він висловив думку про те, що конфлікти розглядаються як майно і їх вкрали професіонали (адвокати, судді, вчителі, соціальні працівники). Він виступав за те, щоб повернути учасникам конфлікти та послуги, які допомагали б їм самостійно вирішувати свої конфлікти в орієнтованому на громаду способом. Це призвело до розвитку посередницьких послуг на основі волонтерів громади [7, с. 38].

Перший проект медіації потерпілого-правопорушника був заснований у 1983 р. на пробації в Південному Йоркширі. Міністерство внутрішніх справ висловило велике зацікавлення в зростаючому числі схем посередництва на початку 1980-х рр., в основному з метою відвернення правопорушників із в'язниці, яке почало розглядатися як дорога та неефективна відповідь на злочини [7, с. 39].

Висновки. Тобто у тих випадках, коли скоєний злочин не настільки тяжкий, що потребує владного втручання держави, вона може надавати змогу сторонам розібратись із тим, що відбулось за допомогою спеціально навченого посередника – медіатора.

З історії виникнення медіації у Великій Британії зрозуміло, що на початку були створені громадські організації, запроваджені пілотні проекти. У посередництві брали участь волонтери, які були не байдужі до цієї сфери життя. Із цього можна зробити висновок, що виникнення медіації, зокрема у кримінальних справах, є проявом високо розвинутого суспільства, здатного брати відповідальність і чути та розуміти потреби один одного.

На цьому етапі розвитку суспільних відносин людство тяжіє до більш екологічних схем розв'язання конфлікту, воно намагається бути гуманним та справедливим, тому медіація знаходить відгук серед людей, зачіпаючи більший, порівняно з судовою системою, спектр граней конфлікту, які треба вирішувати.

Список використаних джерел:

1. Огречук А. К вопросу о формировании научных знаний о медиации как способе альтернативного разрешения споров. *Legea si Viata*. 2015. № 4/4 (280). С. 64.
2. Ясиновський І.Г. Історичний аспект розвитку інституту медіації та сучасні тенденції його розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 10–2. С. 31–33.
3. Кисельова Т. Правове регулювання відносин із надання послуг медіації в зарубіжних країнах. *Право України*. 2011. № 11–12. С. 225–234.
4. Крисюк Ю.П. Медіація як позасудовий спосіб вирішення спорів: історія впровадження в зарубіжних країнах та перспективи для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2016. № 38. Том 2. С. 154–157.
5. Нестор Н.В. Поняття, принципи та форми відновного правосуддя. *Форум права*. 2010. № 2. С. 330–333. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10nnvfp.pdf>.

6. Mark S. Umbreit, Ph.D., National survey of victim-offender mediation in the United States – Center for Restorative Justice & Peacemaking, School of Social Work University of Minnesota, St. Paul, Minnesota. 2000. 25 p.

7. Marian Liebmann Restorative justice: how it works. – Jessica Kingsley Publishers London and Philadelphia. 2007. 414 p.

УДК 343.98

ПОЧТОВА Є.С.

ОСОБЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ ДО ПРОВЕДЕННЯ ОДНОЧАСНОГО ДОПИТУ В РЕЖИМІ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЇ З УЧАСНИКОМ, ІНФІКОВАНИМ ТУБЕРКУЛЬОЗОМ ДИХАЛЬНИХ ШЛЯХІВ

У статті проаналізовано підстави та особливості проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції. Висвітлено проблемні питання організації і тактики проведення вказаної слідчої (розшукової) дії на підготовчому етапі за наявності в одного з учасників заразної форми туберкульозу. Сформульовано шляхи вирішення вказаної проблеми.

Ключові слова: відеоконференція, одночасний допит, туберкульоз дихальних шляхів, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства.

В статье проанализированы основания и особенности проведения одновременного допроса в режиме видеоконференции. Рассмотрены проблемные вопросы организации и тактики проведения указанного следственного (розыскного) действия на подготовительном этапе при наличии у одного из участников заразной формы туберкулеза. Сформулированы пути решения указанной проблемы.

Ключевые слова: видеоконференция, одновременный допрос, туберкулез дыхательных путей, обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства.

The article analyzes the grounds and features of the confrontation in the mode of video conferencing. Considered the problematic issues of organization and tactics of the specified investigative actions at the preparatory stage if one of the participants has a contagious form of tuberculosis. Formulated ways to solve this problem.

Key words: videoconference, confrontation, tuberculosis of respiratory organs, providing security to participants in criminal justice.

Вступ. Можливість проведення окремих слідчих (розшукових) дій, зокрема, одночасного допиту двох (або більше) осіб у режимі відеоконференції є закономірним кроком модернізації та комп'ютеризації кримінального процесу. Крім того, зазначена процедура дає змогу уникнути ризиків інфікування здорових учасників кримінального провадження на заразний туберкульоз від хворих, які є джерелом поширення вказаного захворювання.

Питанню організації та тактики проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції приділяли увагу такі вчені криміналісти та процесуалісти, як С.О. Книженко, Т.В. Михальчук, Н.В. Павлова, А.С. Симчук, М.І. Смирнов, Ф.М. Сокиран, О.С. Тарасенко, О.Ю. Татаров, В.І. Фаринник, І.Ф. Черниченко та багато інших. Проте більшість наукових досліджень була зосереджена на положеннях кримінального процесуального характеру. Нині бракує системного підходу до розгляду питань організаційно-тактичного забезпечення підготовки та проведення одночасного

© ПОЧТОВА Є.С. – ад'юнкт кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

допиту в режимі відеоконференції, покликаних на забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства від зараження на туберкульоз дихальних шляхів.

Постановка завдання. Метою цієї статті є висвітлення проблемних питань організації і тактики проведення одночасного допиту у режимі відеоконференції на підготовчому етапі за наявності в одного з учасників вказаного захворювання.

Результати дослідження. Незважаючи на широке поширення одночасного допиту під час проведення досудового розслідування, здійснення його в режимі відеоконференції не користується популярністю у слідчих. Про це свідчить аналіз проведеного опитування співробітників слідчих підрозділів Національної поліції та вивчення матеріалів слідчої практики. Так, 98% опитаних слідчих вказали на те, що вони не проводили слідчі (розшукові) дії в режимі відеоконференції, підставами чого була у 79% відсутність спеціального обладнання та програмного забезпечення, у 71% – відсутність навичок у проведенні слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції, у 43% – відсутність розроблених методичних рекомендацій щодо проведення слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції та 52% визначили як підставу відсутність підстав для проведення слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції.

Таким чином, ситуація зумовлена низкою факторів: по-перше, це складність та трудоємкість підготовки та проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції; по-друге, недостатнє матеріально-технічне забезпечення необхідним обладнанням; по-третє, брак криміналістичних знань та професійних навичок слідчого стосовно одночасного допиту в режимі відеоконференції, а також стосовно поводження з відповідною технікою та програмним забезпеченням. Крім того, погіршує статистику використання відеоконференцій яку під час проведення слідчих (розшукових) дій відсутність детально розроблених методичних рекомендацій з вказаного питання. Зважаючи на це, питання тактики проведення одночасного допиту двох (або більше) осіб у режимі відеоконференції нині має значну кількість не вирішених організаційно-тактичних проблем.

Одночасний допит у режимі відеоконференції здійснюється згідно із загальними правилами проведення одночасного допиту, тактика проведення якого передбачає наявність підготовчого, робочого та заключного етапу.

Аналіз криміналістичної літератури дає змогу стверджувати, що особливо важливе місце у тактиці проведення одночасного допиту займають саме організаційно-підготовчі заходи. С.О. Книженко та Т.В. Демченко виділяють такі особливості підготовки до допиту в режимі відеоконференції під час досудового розслідування: встановлення випадків, за яких можливе проведення допиту у режимі відеоконференції та прийняття рішення про його проведення, визначення кола осіб, підбір технічних засобів і технологій, вибір місця проведення допиту; повідомлення всіх учасників допиту [1, с. 209–210]. Значущість проведених досліджень зумовлюється створенням ґрунтовної бази для подальших наукових пошуків удосконалення тактики провадження одночасного допиту в режимі відеоконференції. Разом із тим відсутня комплексна розробка із тактичного забезпечення проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції за участі особи, хворої на заразний туберкульоз дихальних шляхів. Неповною мірою досліджені чинники, що впливають на ефективність проведення цієї слідчої дії.

Підготовка до проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції з учасником, інфікованим туберкульозом, на нашу думку, має свої особливості та може включати в себе наведені нижче організаційно-підготовчі заходи.

Встановлення випадків, за яких можливе проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції. Відповідно до ст. 232 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), випадками, за яких можливе проведення допиту (одночасного допиту) у режимі відеоконференції, законодавство вважає такі: неможливість безпосередньої участі певних осіб у досудовому провадженні за станом здоров'я або з інших поважних причин; необхідність забезпечення безпеки осіб; проведення допиту малолітнього або неповнолітнього свідка, потерпілого; необхідність вжиття таких заходів для забезпечення оперативності досудового розслідування; наявність інших підстав, визначених слідчим, прокурором, слідчим суддею достатніми [2].

Перелік підстав для проведення слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції, які наведені у ч. 1 цієї статті, не є вичерпним, оскільки достатність інших підстав у кожному випадку визначається процесуальною особою, яка самостійно приймає рішення про дистанційне проведення слідчої (розшукової) дії. Крім того, варто зазначити, що проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції може бути ініційоване будь-якою стороною кримінального провадження, шляхом подання відповідного клопотання.

Вважаємо за доцільне плумачити як достатню підставу проведення одночасного допиту у режимі відеоконференції наявність в однієї з осіб, між якими планується проведення одночасного допиту, заразної форми туберкульозу. Таку думку підтримують і 98% опитаних працівників слідчих підрозділів, зазначаючи при цьому, що за наявності відповідних технічних можливостей вони б проводили одночасний допит у режимі відеоконференції. Це свідчить про те, що слідчі під час проведення досудового розслідування дбають про забезпечення безпеки учасників від ризиків інфікуватися та не бажають наражати їх на небезпеку зараження вказаною хворобою під час безпосереднього спілкування з хворим.

З цього приводу слушною є думка Р.Л. Степанюка та С.П. Лапти, які, аналізуючи досвід роботи американських колег у США, зазначили, що в аспекті побудови демократичного суспільства, коли життя та здоров'я людини визнані Конституцією України найвищою соціальною цінністю, принцип забезпечення безпеки учасників доцільно закріпити як будь-якої слідчої (розшукової) дії [3, с. 303]. Тому під час проведення слідчих (розшукових) дій слідчі мусять не лише дбати про досягнення мети досудового розслідування, але й здійснювати заходи із забезпечення безпеки усіх інших учасників розслідування від можливого зараження на суспільно-небезпечні хвороби.

Прийняття рішення про проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції з особою, хворою на заразний туберкульоз. Рішення слідчого, прокурора про проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції приймається у формі постанови, яка має бути належним чином вмотивована. Зокрема, у разі необхідності проведення одночасного допиту з особою, що хвора на заразний туберкульоз, постанова має містити, окрім загальних відомостей, дані, якими обґрунтовується наявність відповідної хвороби (довідка лікаря-фтизіатра про хворобу, або інша медична документація, що підтверджує діагноз; за можливості можуть бути надані свідчення самої особи або членів її сім'ї стосовно наявності в неї вказаного захворювання), а також обґрунтування вказаних відомостей, крізь призму небезпеки для життя та здоров'я інших осіб у разі проведення одночасного допиту у звичайних умовах.

Визначення місця проведення одночасного допиту у режимі відеоконференції. Говорячи про місце проведення одночасного допиту у режимі відеоконференції, варто говорити про два територіально віддалених одне від одного місця. Ці приміщення можуть знаходитись як в одній будівлі, розташованій на території, яка перебуває під юрисдикцією органу досудового розслідування, так і в різних місцях. Наприклад, якщо слідчий з учасником одночасного допиту перебуває у своєму службовому кабінеті, то інший учасник вказаної слідчої (розшукової) дії може знаходитись як в іншому адміністративному приміщенні цього ж органу досудового розслідування, так і поза межами його юрисдикції: у приміщенні, розташованому поза територією, яка перебуває під юрисдикцією органу досудового розслідування, або поза територією міста, в якому він розташований. Такими приміщеннями можуть бути адміністративні будівлі: іншого органу досудового розслідування Національної поліції; органу безпеки; органу, що здійснює контроль за дотриманням податкового законодавства; органу Державної кримінально-виконавчої служби України; Національного антикорупційного бюро України; Державного бюро розслідувань, лікарні тощо.

Говорячи про обрання місця проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції, варто звернути увагу на Перехідні положення КПК України, зокрема стосовно необхідності обладнання органів досудового розслідування технічними засобами фіксування кримінального провадження і технічними засобами проведення дистанційного провадження в режимі відеоконференції, а також обладнання установ попереднього ув'язнення та установ виконання покарань технічними засобами проведення дистанційного провадження в режимі відеоконференції з судами у кількості не менше двох приміщень у кожній установі.

Однак не можна не погодитись із думкою Н.В. Павлової, стосовно того, що проблема самого фінансового забезпечення відеоконференцв'язку у кримінальному процесі є і витрати, пов'язані з початковим встановленням обладнання та налагодженням каналів для відеоконференцв'язку, мають глобальний характер [4, с. 480].

Треба зазначити, що лікарні, зокрема, тубдиспансери, де можливе перебування хворого на туберкульоз учасника одночасного допиту, законодавець не зобов'язує обладнанням відповідною технікою, яка б забезпечила проведення слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції. Таким чином, постає питання стосовно забезпечення таких приміщень засобами відеоконференцв'язку науково-технічними засобами у разі потреби проводити там одночасний допит у режимі відеоконференції. Практично вирішення вказаного питання покладається на особу, яка прийняла

рішення про проведення вказаної слідчої (розшукової) дії у режимі відеоконференції. До науково-технічних засобів, покликаних на забезпечення відеоконференцз'язку, належать:

- персональний комп'ютер (ноутбук, нетбук, планшет тощо), обладнаний відеокамерою, мікрофоном та динаміками;
- програмне забезпечення, за допомогою якого здійснюватиметься відтворення аудіовізуальної інформації та буде забезпечена інформаційна безпека;
- відповідна технологія, що забезпечить передачу аудіовізуальної інформації з належною якістю звуку та зображення на відстань.

Крім того, вказані приміщення мають повною мірою забезпечувати неможливість витоку інформації та фактів, що стали відомі у процесі проведення досудового розслідування.

Принцип забезпечення безпеки учасників одночасного допиту від інфікування туберкульозом у такому разі буде реалізований, зокрема, під час здійснення розглядуваного підготовчого заходу, а саме під час обрання місця перебування особи, хворої на заразний туберкульоз. Як зазначають Н. Черняк та А. Гаркуша, дистанційне досудове розслідування передбачає можливість проведення окремих слідчих (розшукових) дій за умов, що учасники таких дій на момент їх проведення перебувають у різних місцях, географічно віддалених одне від одного, що унеможливає безпосередній контакт [5], під час здійснення якого ризик інфікування осіб на туберкульоз найбільший.

У разі, якщо така особа не перебуватиме у закладах охорони здоров'я, треба подбати про те, щоб обране приміщення забезпечувало заходи адміністративного та інженерного інфекційного контролю, до яких належать змога ізолювати хворого від інших осіб, механічна вентиляція приміщення, ультрафіолетове опромінення, дезінфекція поверхонь тощо.

Визначення та підготовка технічних засобів проведення та фіксації. Відповідно до вимог ч. 3 ст. 232 КПК України, використання у дистанційному досудовому розслідуванні технічних засобів і технологій має забезпечувати належну якість зображення і звуку, а також інформаційну безпеку. Належна якість зображення – це зображення, яке дає змогу однозначно ідентифікувати особу за її зображенням всіма учасниками процесу та зафіксувати зображення технічними засобами з подальшою можливістю ідентифікації допитуваного за зображенням. Належна якість звуку – це звук, що дає змогу чітко та розбірливо розрізнити показання допитуваної особи всім учасникам процесу та зафіксувати його зображення технічними засобами з подальшою можливістю ідентифікації допитуваного за голосом [1, с. 209–210].

Аналіз наукової літератури, зокрема праць Т.В. Михальчука, Ф.М. Сокиран, А.М. Симчука, О.С. Тарасенко, дає змогу виділити заходи з підготовки технічних засобів фіксації для проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції:

- активувати технічні засоби відеозапису;
- перевірити наявність вільного місця на внутрішньому носії відеозапису (не менше 10 Гб вільного місця);
- перевірити працездатність технічних засобів відеозапису, а також провести тестування пристроїв (мікрофони, камери тощо) та впевнитись, що вони працюють нормально, а відеоконференція та її запис здійснюється правильно [6].

Однак до теперішнього часу проблемним є правильне застосування технічних засобів. Головною причиною виступає недостатній рівень технічних знань у працівників слідчих підрозділів. Погоджуємося з думкою А.С. Симчука та Д.Е. Манабути, які зазначають, що однією з причин неправильного застосування технічних засобів є мала обізнаність працівників саме у конкретних питаннях, які стосуються технічних засобів, адже ніхто не забезпечує відповідний рівень якості знань в аудіотехнічних питаннях, що інколи унеможливає проведення процесуальних дій. Ця ситуація виникла через відсутність відповідного матеріального забезпечення, конкретно щодо новітніх технічних засобів і осіб, які мають відповідний рівень знань у технічно галузевих питаннях [7]. У такому разі цілком доречним є залучення до проведення слідчої дії спеціаліста у цій галузі. Крім того, не можна не погодитись із думкою О. Козакова, який вважає матеріальний аспект належним до проблем застосування відеоконференції у практичній діяльності [8].

Враховуючи викладене, можемо зазначити, що у практичній діяльності мають місце випадки, коли недостатнє матеріально-технічне забезпечення не дає змоги провести цю слідчу (розшукову) дію.

Свою специфіку у разі проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції з учасником, хворим на заразний туберкульоз, матиме і такий організаційно-тактичний захід підготовчого етапу, як *психологічна підготовка учасників*.

Психологічна підготовка учасників одночасного допиту полягатиме у переконанні здорового учасника в безпечності проведення одночасного допиту з учасником, хворим на туберкульоз у режимі відеоконференції. Це сприятиме також встановленню психологічного контакту між слідчим та здоровим учасником одночасного допиту, який буде почувати себе безпечно, захищено, а також буде вдячний працівникам поліції за те, що вони турбуються про його здоров'я.

Зазначимо також, що психологічної підготовки потребуватиме й особа, яка впродовж всієї слідчої (розшукової) дії перебуватиме поруч з учасником одночасного допиту, хворим на туберкульоз. До таких осіб можуть належати як слідчий, прокурор, так і працівники оперативних підрозділів, спеціалісти, захисники тощо. Психологічна підготовка в такому разі полягатиме в роз'ясненні шляхів і способів передачі вказаного захворювання та проведенні інструктажу стосовно дотримання засобів індивідуального інфекційного контролю, зокрема повноцінного харчування, використання персональних респіраторів, гумових печаток, надання хворому окремої канцелярії тощо.

Здійснення таких організаційно-підготовчих заходів, як *встановлення обставин, що підлягають з'ясуванню, визначення черговості допиту, складання плану одночасного допиту*, в режимі відеоконференції з учасником, інфікованим туберкульозом дихальних шляхів, не матиме суттєвих розбіжностей із загальним порядком їх здійснення, які широко досліджені та висвітлені вченими-криміналістами.

Висновки. Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що проведення одночасного допиту двох (або більше) раніше допитаних осіб у режимі відеоконференції є досить складним як у процесуальному, так і в організаційно-тактичному плані, тому не рекомендується зловживати правом на його проведення без належних підстав. Однак в умовах стрімкого поширення туберкульозу принцип забезпечення безпеки осіб вимагає від слідчого належних знань, умінь та навичок стосовно підготовки та порядку проведення одночасного допиту в режимі відеоконференції, оскільки тісно з ним пов'язаний. Лише якісна підготовка до проведення одночасного допиту двох (або більше) раніше допитаних осіб у режимі відеоконференції з учасником, хворим на заразний туберкульоз, може забезпечити мету вказаної слідчої (розшукової) дії та уникнути зараження здорового учасника одночасного допиту, та інших осіб, що присутні або беруть участь у слідчій (розшуковій) дії. Тому справедливою необхідністю для покращення рівня знань працівників слідчих підрозділів є розробка методичних рекомендацій стосовно проведення слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції.

Список використаних джерел:

1. Книженко С.О., Деменко Т.В. Особливості допиту в режимі відеоконференції під час досудового розслідування. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО». 2013. № 1062. Вип. № 14. С. 208–211.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17?find=1&text=232#w11>.
3. Степанюк Р.Л., Лапта С.П. Удосконалення організації й тактики огляду місця події в Україні з урахуванням досвіду США. Вісник Луганського університету внутрішніх справ ім. С.О. Дідоренко. 2016. № 2. С. 300–307.
4. Павлова Н.В. Проблеми та перспективи дистанційного судочинства. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 477–484.
5. Черняк Н., Гаркуша А. Процесуальні особливості проведення допиту та пред'явлення для впізнання в режимі відеоконференції за законодавством України. Національний юридичний журнал: теорія і практика. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/5/45.pdf>.
6. Михальчук Т.В. Особливості проведення окремих слідчих (розшукових) дій у режимі відеоконференції. Криміналістика і судебна експертиза. 2013. Вип. 58(1). С. 138–144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/krise_2013_58%281%29__18
7. Симчук А.С., Манабута Д.Є. Особливості та проблематика проведення допиту та пред'явлення для впізнання в режимі відео конференції. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/4129/1/-/%20%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%A2%D0%95%D0%97%20%20%D0%BE%D1%81%D1%82._p102-103.pdf.
8. Козаков О. Відеоконференції у судовому процесі: за і проти. Правовий тиждень. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=123158>.

ФОРМИ, ВИДИ ТА СПОСОБИ ПРОТИДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ

Стаття присвячена дослідженню сучасних підходів до визначення форм, видів та способів протидії розслідуванню злочинів із боку зацікавлених суб'єктів, класифікації їх за різними критеріями, а також розмежування цих понять. Зроблено висновок, що поділ протидії на форми та види дає змогу розкрити різні аспекти цієї протиправної діяльності і тим самим вчасно запобігти перешкоджанню розслідуванню злочину.

Ключові слова: злочин, протидія, розслідування, форма, вид, спосіб.

Статья посвящена исследованию современных подходов к определению форм, видов и способов противодействия расследованию преступлений со стороны заинтересованных субъектов, классификации их по различным критериям, а также разграничения данных понятий. Сделан вывод, что разделение противодействия на формы и виды позволяет раскрыть различные аспекты данной противоправной деятельности и тем самым вовремя предотвратить препятствия расследованию преступления.

Ключевые слова: преступление, противодействие, расследование, форма, вид, способ.

This article deals with the research of modern approaches to the definition of forms, types and methods of counteracting the investigation of crimes by interested parties, their classification according to different criteria, as well as the delimitation of these concepts. The author concludes, the division of counteraction to forms and types allows to reveal various aspects of this unlawful activity and thereby prevent the prevention of an investigation of the crime in a timely manner.

Key words: crime, counteraction, investigation, form, kind, way.

Вступ. Визначення форм та видів протидії розслідуванню злочинів важливе для глибокого і цілеспрямованого вивчення криміногенних умов, що спричиняють поширення такої злочинності, розроблення науково обґрунтованих висновків і рекомендацій, спрямованих на удосконалення стратегії і тактики протидії цьому негативному явищу.

Вивченням і дослідженням питань та проблем щодо форм, видів та способів протидії розслідуванню злочинів займалися вчені-правознавці, серед яких: О.В. Александренко, Р.С. Белкін, С.Ю. Журавльов, В.М. Карагодін, О.Ф. Лубін, А.Р. Ратінов, Р.М. Шехавцов М.П. Яблоков та ін. Проте залишилось ще багато проблем, які потребують свого якнайшвидшого вирішення.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу форм, видів та способів протиправного втручання у процес розслідування та виявлення особливостей кожного з цих понять.

Результати дослідження. Протидія розслідуванню злочинів – умисна, протиправна, організаційно-психологічна діяльність (дія, бездіяльність), спрямована на перешкоджання повному, всебічному та об'єктивному розслідуванню злочинів.

Протидіючи встановленню істини, зацікавлені особи застосовують найрізноманітніші форми, види та способи протиправного втручання в процес розслідування. Під формою протидії варто розуміти вид активної поведінки протидіючого суб'єкта, в якій у певних ознаках, що проявляються зовні, відбиваються його психофізіологічні реакції на ситуацію, що склалася, під час вчинення злочину або його розслідування [1, с. 27].

Аналіз наукової літератури свідчить, що нині існує багато різних класифікацій форм протидії розслідуванню злочинів.

Стосовно процесу розслідування конкретного злочину Р.С. Белкін залежно від суб'єктів протидії та їх відношення до злочину, а також особи, яка проводить розслідування, виділяє «внутрішню» та «зовнішню» протидію [2, с. 129–130]. Під «внутрішньою» автор розуміє протидію, що здійснюється суб'єктами, які в тій чи іншій формі причетні до розслідування злочину, а саме: підозрюваними, обвинувачуваними, потерпілими, свідками, особами, які випадково опинилися на місці події, а також слідчими, експертами тощо. При цьому підкреслюється, що основною ознакою такої протидії є суперництво протилежних сторін у боротьбі за інформацію, їх прагнення отримати (приховати) від іншої сторони відомості не тільки про конкретні фактичні дані, що можуть стати доказами у справі, а й про наміри, лінії можливої поведінки. Тобто для осіб, які протистоять суб'єктам розслідування, характерним є володіння будь-якою інформацією про подію злочину і прагнення приховати, змінити або знищити її та (або) її носіїв.

«Зовнішня» протидія, як вважає Р.С. Белкін, проявляється у діях суб'єктів, які або взагалі не пов'язані з розслідуваною подією й особою, яка проводить розслідування, або пов'язані з нею процесуальними, службовими, іншими владними відносинами чи залежностями [2, с. 130–131]. Такими суб'єктами можуть бути посадові особи установ, підприємств, організацій (незалежно від форм власності), де було вчинено злочин, корумповані представники владних структур і правоохоронних органів, представники партій, профспілкових та інших громадських організацій, трудових колективів, окремих груп населення, родичів, друзів і близьких злочинця. При цьому зовнішня протидія, на думку автора, може виявлятися у приховуванні події злочину, вчиненого в організації, на підприємстві, з метою збереження престижу, приховуванні злочину або протидії розслідуванню корумпованих суб'єктів із корисливих мотивів, через причетність до діяльності організованих злочинних груп, примушуванні слідчого шляхом підкупу, обману, впливу авторитетом начальника, давання вказівок, обов'язкових для слідчого, до незаконних дій або дій, не викликаних інтересами слідства: зміни запобіжного заходу, припинення справи, перекваліфікації злочину на менш тяжкий тощо [3, с. 698–700].

На суперечливість пропозиції Р.С. Белкіна щодо розмежування «внутрішньої» і «зовнішньої» форм протидії розслідуванню злочинів і класифікації суб'єктів, які належать до кожної з них, вказує Р.М. Шехавцов. На його думку, у пізнавальному значенні запропоноване розмежування форм протидії, безсумнівно, становить інтерес. Однак у функціонально-практичному відношенні воно видається певною мірою штучним і в застосуванні має розумітися як криміналістично умовне, оскільки в розслідуванні будь-якого злочину різновиди протидії, що зустрічаються, вельми проблематично розмежувати: які з них «внутрішні», а які «зовнішні», а отже, визначити суб'єктів кожної з цих форм протидії [1, с. 30–31].

На нечіткість та умовність цієї класифікації вказує також А.М. Петрова, виділяючи при цьому ще одну форму протидії – «змішану». Обґрунтовуючи свою позицію, вона зазначає, що окремі особи з переліку, запропонованого Р.С. Белкіним, можуть виступати одночасно як суб'єкти як «внутрішньої», так і «зовнішньої» протидії. «У такому положенні, – пише автор, – може опинитися, наприклад, співробітник правоохоронного органу: він був на місці події, але неправдоподібно став діяти не тому, що виявився обізнаний стосовно діяння, а під впливом інших причин (з огляду на корумпованість, підкуп, прохання з боку певних осіб тощо)» [4, с. 40–41].

Вважаємо, що запропонований поділ форм протидії є досить умовним, і розділяємо позицію І.В. Нецкіна у тому, що «по-перше, і це найголовніше, протидія як процес завжди «змішана». По-друге, не має принципового значення, де, коли, від кого отримав корумпований співробітник інформацію, використовуваним потім у цілях протидії (на місці події або в іншому місці). Він – суб'єкт протидії, і це є принципово» [5, с. 27].

Можливо, класифікація Р.С. Белкіна і є дещо умовною, проте, на наш погляд, вона має свої переваги, а отже, і практичне значення для процесу розслідування злочинів. Варто зазначити, що суб'єкти внутрішньої протидії є більш явними, оскільки кожен із них певною мірою процесуально залежить від слідчого, який визначає тактику і логіку своєї службової діяльності. При зовнішній протидії суб'єкти часто приховані, одразу не відомо, хто з них має зацікавленість та можливості перешкоджати процесу розслідування справи. А такий поділ протидії дає змогу слідчому швидко встановити коло потенційних суб'єктів протиправного впливу, оцінити їх реальні можливості перешкоджати слідству, а також спрогнозувати їх подальші дії та скласти план відповідного реагування.

Деякі науковці (А.Р. Ратінов, О.Ф. Лубін та ін.) вважають, що протидія розслідуванню злочинів може здійснюватися як в активній, так і у пасивній формах [6, с. 167; 7, с. 340–345]. Під активною протидією вони розуміють цілеспрямований вплив на носії доказової інформації або перешкоджання доступу до неї: давання неправдивих показань, обман, приховування та знищення речових доказів, створення інсценувань, примушення до давання неправдивих показань, непокора і прямиї опір слідчому тощо. Пасивна ж протидія, за визначенням А.Р. Ратінова, полягає у невиконанні необхідних дій: неповідомленні запитуваних відомостей, ненадання допомоги, нез'явленні за викликом для провадження слідчої дії, умовчуванні відомих фактів, відмові дати показань тощо [6, с. 167].

Проте, називаючи таку класифікацію криміналістично умовною, Р.М. Шехавцов зазначає, що те ж неповідомлення запитуваних відомостей пов'язане з активними діями, спрямованими на обґрунтування відсутності необхідних правоохоронним органам відомостей або неможливості їх надання; умисне нез'явлення за викликом для провадження слідчої дії завжди обґрунтовується якимись причинами; умовчування, як правило, пов'язане з неправдою щодо незнання особою фактичних даних про подію злочину [1, с. 31–32].

Таким чином, практичне значення цієї класифікації полягає не у вказівці на те, що протидія може виявлятися у формі дії чи бездіяльності, а у виділенні дій, пов'язаних із впливом на джерела інформації, яка має доказове значення (активна форма), і не пов'язаних із впливом на її носії (пасивна форма).

Окрім форм протидії, в юридичній літературі досить часто можна зустріти таке поняття, як «види протидії».

Так, В.М. Карагодін, класифікуючи форми протидії розслідуванню, називає такі їх види: акти, що перешкоджають розкриттю злочину; акти, що перешкоджають залученню до відповідальності винних і сприяють залученню невинних; акти протидії встановленню характеру і розміру шкоди; акти протидії, що перешкоджають встановленню обставин, які характеризують особу винного і впливають на ступінь і характер його відповідальності; акти протидії, спрямовані на перешкоджання встановленню причин та умов, що сприяли вчиненню злочину [8, с. 138–139].

Окрім цього, вказаний автор класифікує види протидії також за структурою (складні – система дій, операцій, прийомів; прості – одиничні дії, операції, прийоми), щодо розслідування (які здійснюються до, в період проведення та після завершення розслідування) і зазначає можливість подальшої диференціації всередині цих класифікаційних груп за іншими підставами [9, с. 21–31].

О.В. Александренко серед основних видів протидії розслідуванню виділяє: 1) приховування і знищення слідів злочину і злочинця; 2) приховування і знищення інформації, що має доказове значення, та її носіїв; 3) вплив на учасників кримінального судочинства (підкуп, погрози, шантаж та ін.); 4) втручання в діяльність правоохоронних органів, створення перешкод нормальному ходу діяльності слідчого (дознавача, оперативного працівника) з метою утруднити роботу по кримінальній справі [10, с. 43].

Залежно від характеру протидії з боку організованої злочинної групи, М.П. Яблоков виділяє такі її види: індивідуальна (заснована на особистому досвіді кожного члена ОЗУ), групова (заснована на загальних групових інтересах), корпоративна (заснована на корпоративних інтересах складної організованої структури) [11, с. 151].

Усю протидію, яка чиниться зацікавленими особами, залежно від об'єкта впливу А.М. Петрова поділяє на три види: 1) протидія розслідуванню шляхом надання протиправного тиску на осіб, які проводять розслідування (слідчих, працівників органів дізнання, прокурорів, суддів); 2) протидія розслідуванню шляхом здійснення протиправного впливу на осіб-носіїв інформації (свідків, потерпілих та ін.); 3) протидія, яка здійснюється на матеріальні сліди злочину [4, с. 42].

На думку О.Л. Стуліна, «систему класифікацій видів протидії можна уявити за такою схемою: суб'єктна класифікація (хто протидіє); класифікація за видами діяльності слідчого (де відбувається протидія); об'єктна класифікація (на що спрямована протидія); періодична (коли відбувається протидія); за ступенями якості (яка саме протидія) [12, с. 37].

Як бачимо, нині в науковій літературі немає єдиного підходу до розмежування форми та виду протидії, тому дуже часто різні автори для позначення одного і того самого явища застосовують різні терміни. Також немає єдності думок і серед практичних працівників, адже, відповідно до результатів нашого дослідження, 40,3% опитаних ототожнюють ці поняття, 33,7% вважають, що форми протидії – більш ширше поняття, ніж її види, а 22,1% вважають, що, навпаки, види включають в себе форми.

Великий тлумачний словник сучасної української мови дає таке визначення: форма – це тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [13, с. 1543–1544]. Тобто форма протидії – це спосіб існування змісту протидії, вид організації; зовнішнє вираження її внутрішнього змісту.

Вид за семантичним змістом об'єднує низку предметів, явищ за спільними ознаками і входить до складу загальнішого вищого розділу – роду [13, с. 132]. Тобто головною характеристикою виду є наявність спільної ознаки. З огляду на це можна стверджувати, що вид протидії – це зміст протидії, її суть, певні конкретні дії, об'єднані спільними ознаками, через які здійснюється протидія розслідуванню, а форма – зовнішнє вираження цього змісту, оболонка, яка має охоплювати зовнішній бік подібних між собою за суб'єктом, об'єктом, характером дій (видів) протидії розслідуванню злочинів.

Окрім цього, варто зазначити, що форма протидії – явище більш стале, незмінне, адже незалежно від виду злочину, незалежно від обставин конкретного кримінального провадження завжди є, наприклад, суб'єкти зовнішньої і внутрішньої протидії і підозрюваний при цьому завжди буде суб'єктом саме внутрішньої протидії, а посадові особи установ, підприємств, організацій, де було вчинено злочин чи корумповані представники владних структур і правоохоронних органів – зовнішньої. З іншої сторони, вид протидії, навпаки, є більш динамічним явищем, яке буде обиратись, змінюватись залежно від обставин справи, від мети та мотивів протидіючого суб'єкта, його можливостей перешкоджати слідству тощо.

Таким чином, можна зробити висновок, що форма протидії є більш загальним, ширшим поняттям, яке розкривається і конкретизується через види протидії. Наприклад, активна форма протидії виражається у таких її видах, як дача неправдивих показань, зміна показань, знищення документів тощо. До того ж 54,2% опитаних нами науково-педагогічних працівників юридичних вузів підтримало такий варіант вирішення цієї проблеми, що підтверджує його об'єктивність і можливість життєздатності у теорії криміналістики.

Кожен вид протидії має свої способи його реалізації, вчинення. При цьому і тут немає чіткого розуміння цього поняття.

Під способом прийнято розуміти певну дію, прийом або систему прийомів, яка дає змогу зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось [13, с. 1375]. Спосіб – це те, що служить знаряддям, засобом тощо в якій-небудь справі, дії. Тобто спосіб протидії – це сукупність методів, прийомів, послідовність дій чи використання засобів або знарядь, за допомогою яких здійснюється протидія розслідуванню та досягається злочинна мета. Це механізм реалізації протиправних діянь, які спрямовані на перешкоджання розслідуванню злочину.

Свого часу способи протидії розслідуванню були досліджені В.О. Овечкіним в рамках класифікації способів приховування злочину. Всі способи приховування злочинів він ділить на дві групи: 1) способи, які полягають у перешкоджанні отриманню органами досудового слідства інформації про злочин (переміщення матеріальних джерел інформації про злочин; їх маскування; укриття та знищення матеріальних, подекуди й ідеальних джерел інформації про злочин; ухилення від явки в слідчий орган; відмова від дачі показань; негативний вплив на осіб, які володіють інформацією про злочин); 2) способи, що полягають у перешкоджанні отриманню органами досудового слідства інформації про злочин і надання замість неї неправдивої інформації (фальсифікація, інсценування; завідомо неправдиве повідомлення з метою приховування злочину) [14, с. 7].

Коментуючи цю класифікацію, Р.С. Белкін справедливо зазначає, що обрана автором її підстава не дає змоги чітко розділити на дві групи названі типові способи приховування злочину. Р.С. Белкін, розкриваючи зміст способів приховування злочину, поділяє їх на ряд груп, що включають приховування злочину шляхом [15, с. 209–210]:

1) утаювання інформації та (або) її носіїв може здійснюватись як в активній формі (приховування предмета посягання, речових доказів, грошей та цінностей, нажитих злочинним шляхом, інших об'єктів – джерел інформації; ухилення від явки в органи розслідування), так і в пасивній формі (умовчання, недонесення, неповідомлення запитуваних відомостей, відмова від дачі показань, невиконання необхідних дій);

2) знищення інформації та (або) її носіїв, у тому числі слідів злочину, цілком або частково (часткове знищення межує з фальсифікацією, іноді переплітається з нею);

3) маскування інформації та (або) її носіїв із метою зміни уявлень про спосіб учинення злочину, особу винного, призначення об'єктів – носіїв інформації та їх коло;

4) фальсифікація інформації та (або) її носіїв у формі свідомо неправдивих показань, свідомо неправдивих заяв, повідомлень, доносів; фальсифікацією є створення неправдивих слідів та

інших речових доказів; повна або часткова підробка документів; підміна, дублювання об'єктів; часткове знищення об'єкта з метою зміни його зовнішнього вигляду, фальсифікації призначення тощо (комбінованою фальсифікацією є неправдиве алібі);

5) змішані способи приховування злочинів – інсценування злочинів

Нині ця класифікація є загальноприйнятою. На наш погляд, перераховані способи приховування можуть розглядатися і як способи протидії зацікавлених осіб розслідуванню.

У літературі пропонується класифікація способів протидії розслідуванню, підставою якої є вплив на сліди злочинної діяльності [16, с. 43–45]. Всі способи протидії розслідуванню поділяються на ті, що здійснюють безпосередній вплив на сліди злочинної діяльності, та опосередкований. Метою безпосереднього впливу є недопущення виявлення слідів і їх залучення у сферу розслідування. Прямий вплив на сліди з боку зацікавлених осіб (злочинців і пов'язаних із ними осіб) реалізується їх приховуванням, знищенням, маскуванням, фальсифікацією та інсценуванням. Протидія цими способами може здійснюватися власне впливом на сліди злочину (матеріальні і ідеальні) або шляхом вдосконалення злочинної діяльності для забезпечення її приховування.

Метою опосередкованого впливу на сліди злочину є недопущення належного використання виявлених та зафіксованих слідів як доказів. Мається на увазі два види впливу на сліди злочину: вплив на слідчого, який здійснює розслідування, шляхом прямого і завуальованого підкупу, наклепу, погроз, провокацій, шантажу, заподіяння матеріальної шкоди, надання фізичного впливу, тероризування родичів і близьких, викрадення близьких осіб тощо.

Другий вид опосередкованого впливу пов'язаний зі створенням перешкод розслідуванню в управлінській, процесуальній, службово-адміністративній, організаційній та побутовій сферах. Такі способи протидії розслідуванню в криміналістиці не вивчені достатньою мірою і вимагають серйозного спеціального дослідження [16, с. 43–45].

Всі ці способи можуть застосовуватися як окремо, так і в сукупності, незалежно від етапу розслідування, посадового становища суб'єкта протидії та його ставлення до процесу розслідування.

Так, наприклад, активна форма протидії може проявлятися у вигляді підкупу потерпілого, свідка, та здійснюватися такими способами: шляхом передачі їм грошей, інших матеріальних цінностей, обіцянки просування по службі, здійснення певних послуг тощо.

Висновки. Отже, протидія розслідуванню злочинів одержує зовнішнє вираження у певних формах, видах, способах. Серед науковців немає єдиної точки зору щодо змісту цих понять та їх співвідношення. Проте сам факт термінологічних розбіжностей («форми», «види», «способи»), на нашу думку, вже свідчить про відсутність чіткого і однакового розуміння змісту і сутності поняття протидії розслідуванню злочинів. Наші спроби розібратися в цьому питанні привели нас до висновку, що форма протидії є більш загальним, обширним поняттям, яке розкривається і конкретизується через види протидії. Якщо вид протидії – це зміст протидії, її суть, певні конкретні дії, об'єднані спільними ознаками, через які здійснюється протидія розслідуванню, то форма – зовнішнє вираження цього змісту, оболонка, яка має охоплювати зовнішній бік подібних між собою за суб'єктом, об'єктом, характером дій (видів) протидії розслідуванню злочинів. Своєю чергою, спосіб протидії – це сукупність методів, прийомів, послідовність дій чи використання засобів або знарядь, за допомогою яких здійснюється протидія розслідуванню та досягається злочинна мета.

Науковцями пропонується багато класифікацій форм та видів протидії за різними критеріями, але оскільки протидія розслідуванню є явищем динамічним, ці класифікації є орієнтовними і, зважаючи на об'єктивні обставини розслідування конкретного злочину, можуть змінюватися і доповнюватися іншими. Проте поділ протидії розслідуванню на форми та види дає змогу розкрити різні аспекти цієї протиправної діяльності і тим самим вчасно запобігти перешкоджанню встановленню об'єктивної істини по справі.

Список використаних джерел:

1. Шехавцов Р.М. Форми та способи протидії розслідуванню злочинів і засоби їх подолання (за матеріалами кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинними організаціями): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Луганськ, 2003. 238 с.
2. Белкин Р.С. Противодействие расследованию и пути его преодоления криминалистическими и оперативно-розыскными средствами и методами. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования: учебник / под ред. Т.В. Аверьяновой, Р.С. Белкина. Москва: Новый юрист, 1997. С. 129–149.

3. Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р. Криминалистика: учебник для вузов / Под ред. Р.С. Белкина. Москва, 1999. 990 с.
4. Петрова А.Н. Противодействие расследованию, криминалистические и иные меры его преодоления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Волгоград, 2000. 236 с.
5. Нецкин И.В. Противодействие расследованию таможенных преступлений, криминалистические средства и методы его преодоления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2001. 163 с.
6. Ратинов А.Р. Судебная психология для следователей. Москва, 1967. 290 с.
7. Криминалистика. Расследование преступлений в сфере экономики / Под ред. В.Д. Грабовского, А.Ф. Лубина. Н.-Новгород, 1995. 400 с.
8. Карагодин В.Н. Основы криминалистического учения о преодолении противодействия предварительному расследованию: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Екатеринбург, 1992. 388 с.
9. Карагодин В.Н. Преодоление противодействия предварительному расследованию. Свердловск, 1992. 176 с.
10. Александренко О.В. Криміналістичні проблеми подолання протидії розслідуванню: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2004. 192 с.
11. Яблоков Н.П. Расследование организованной преступной деятельности: Практическое пособие. Москва, 2002. 172 с.
12. Стулин О.Л. Классификация видов противодействия. Российский следователь. 1999. № 5. С. 37–41.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
14. Овечкин В.А. Общие положения методики расследования преступлений, скрытых инсценировками. Харьков, 1975. 64 с.
15. Белкин Р.С. Криминалистика: учебный словарь-справочник. Москва: Юристъ, 1999. 268 с.
16. Журавлев С.Ю. Противодействие деятельности по раскрытию и расследованию преступлений и тактика его преодоления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Н. Новгород, 1992. 210 с.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.134

ВАЙЦЕХОВСЬКА О.Р.

МІЖНАРОДНИЙ ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСНІ ОЗНАКИ

У статті проаналізовані наукові підходи до поняття «міжнародний правопорядок». З огляду на юридичний зміст поняття «правопорядок», яке лежить в основі поняття «міжнародний правопорядок», та особливості міжнародного права і суб'єктний склад міжнародних відносин, сформульована дефініція міжнародного правопорядку. Визначені та обґрунтовані сутнісні ознаки міжнародного правопорядку.

Ключові слова: правопорядок, міжнародний правовий порядок, міжнародні правовідносини, міжнародне право.

В статье проанализированы научные подходы к понятию «международный правопорядок». Учитывая юридический смысл понятия «правопорядок», которое лежит в основе понятия «международный правопорядок», особенности международного права и субъектный состав международных отношений, сформулировано определение «международный правопорядок». Выделены и обоснованы существенные признаки международного правопорядка.

Ключевые слова: правопорядок, международный правопорядок, международные правоотношения, международное право.

The article analyzes scientific approaches to the notion of “international law and order”. The definition of “the international law and order” is provided with regard to the legal content of the notion “the rule of law”, underlying the concept of “the international law and order”, the peculiarities of the parties of the international relations and the international law. Indispensable features of the international law and order are also distinguished and characterized.

Key words: law and order, international legal order, international legal relations, international law.

Вступ. Будь-яке спеціальне дослідження в сфері права ґрунтується на вивченні тих базових понять, що складають «ядро» й опорні конструкції в цій сфері та, відповідно, сприяють систематизації знань і наукового доробку щодо абстракцій, застосовних до предмета вивчення. У широкому термінологічному інструментарії сучасної міжнародно-правової науки поняття «міжнародний правопорядок» належить до фундаментальних, проте єдиного підходу щодо його сприйняття не вироблено. Більше того вживання його в промовах офіційних представників, міжнародних документах та публікаціях політиків, що останніми роками набуло неабиякого поширення, не демонструє одноманітного розуміння цього поняття.

Все це привертає увагу до цієї проблематики не тільки науковців, що досліджують теоретичні питання міжнародного права загалом. Не менш важливим визначення правової природи та особливостей міжнародного правопорядку є для дослідників окремих галузей та інститутів міжнародного права. Так, сучасною тенденцією в науці міжнародного права стало в галузевих дослідженнях розглядати ту чи іншу сукупність міжнародних відносин не у вигляді історично сформованого об'єктивно зумовленого суспільного явища, а як результат реалізації певних між-

© ВАЙЦЕХОВСЬКА О.Р. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри європейського права та порівняльного правознавства юридичного факультету (Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича)

народно-правових норм, тобто у вигляді певного галузевого міжнародного правопорядку – міжнародного економічного правопорядку [1; 2; 3], міжнародного фінансового правопорядку [4], міжнародного енергетичного правопорядку [5] або ж регіонального правопорядку [6] (європейського правопорядку [7, 8], євразійського правопорядку [9] та ін.). Такий підхід до вивчення окремих сфер міждержавних правовідносин дає змогу дослідити не просто міжнародні відносини і не тільки міжнародні норми, а їх взаємозв'язок та взаємовплив, а також оцінити ефективність регулюючої функції міжнародного права в тій чи іншій сфері. Тому дослідження поняття «міжнародний правопорядок» є актуальним як з наукової точки зору, так і з практичної.

Аналіз останніх публікацій. Вивченню загальнотеоретичної категорії «правопорядок» присвячено велику кількість наукових праць таких авторів, як: В. Кудрявцев, В. Борисов, Д. Керімов, В. Барчук, Є. Бурлай, В. Дзюба, О. Костенко, Ю. Оборотов, Н. Оніщенко, О. Ушаков, Ю. Крисюк, А. Крижанівський, Т. Подорожна та інших. Проблематику міжнародного правопорядку досліджували В. Буткевич, В. Василенко, І. Забара, В. Євінгов, І. Лукашук, А. Мовчан, Н. Тюріна, С. Черніченко, О. Ушаков, І. Шаов та багато інших науковців.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правової природи та сутнісних ознак поняття «міжнародний правопорядок».

Результати дослідження. Дослідження правових категорій міжнародного права неможливе без використання досягнень загальної теорії права. В основі поняття «міжнародний правопорядок» лежить базова загальнотеоретична категорія «правопорядок», яка, незважаючи на широке використання в національних нормативних актах, офіційної дефініції не отримала. Аналіз сучасних наукових праць з цієї проблематики та наукових підходів до поняття правопорядок дають підстави визначити поняття «правопорядок» як фактичний стан суспільних відносин, що сформувався і діє в результаті реалізації права за допомогою особливого правового механізму, характеризує ступінь впорядкованості суспільних відносин нормами права в конкретний часовий проміжок.

Застосування ознак національного правопорядку під час дослідження характерних рис міжнародного правопорядку потребує врахування особливостей правової природи міжнародних відносин, що не дає можливості механічно переносити на міжнародно-правовий «грунт» правові шаблони національного права.

Насамперед важливим є питання: чи міжнародний правопорядок це певні міжнародні відносини, чи це їх стан, як це було визначено щодо національного правопорядку. Так, на думку А.П. Мовчана, «міжнародний правопорядок» означає той порядок міжнародних відносин, який встановлений та здійснюється на основі принципів та норм міжнародного права» [10, с.12]. В.А. Василенко вважає, що міжнародний правопорядок – це порядок суспільних відносин, який встановлений між взаємодіючими державами або між ними і створеними ними міжнародними міжурядовими організаціями за допомогою міжнародно-правових норм, вироблених згаданими суб'єктами [11, с. 4]. В.І. Євінгов визначає міжнародний правопорядок як «сукупність відносин, що володіє своєю структурою та заснована на нормах права, ядром і основою яких є загальні правовідносини між суб'єктами співтовариства держав, що породжуються основними принципами міжнародного права, з приводу захисту загальних інтересів та збереження цінностей, які визнають усі» [12, с. 71]. М.О. Ушаков та М.Л. Ентін під міжнародним правопорядком розуміють сукупність правовідносин, які утворюються відповідно до норм і приписів міжнародного права, зокрема особливо до приписів основних загальноновизнаних його принципів, що мають імперативний характер загальнообов'язкового права (*ius cogens*) [13, с. 83].

У наведених визначеннях міжнародний правопорядок визначається як сукупність відносин, що відповідає міжнародному праву. Через свою динамічність у різний часовий проміжок міжнародні відносини різною мірою відповідають міжнародному праву – в якийсь час більше, а в якийсь час менше. Тому, вживаючи поняття «міжнародний правопорядок», мається на увазі не сукупність міжнародних відносин, а їх *стан* у конкретний час. Такий стан є станом впорядкованості міжнародних відносин принципам і нормам міжнародного права. Отже, через мінливості не тільки міжнародних відносин, але й норм міжнародного права, які з часом змінюються відповідно до потреб і реалій міжнародного життя, міжнародному правопорядку притаманна така ознака, як *динамічність*.

З цієї ознаки міжнародного правопорядку випливає його така ознака – *фактичність* (або *реальність*) міжнародних відносин, що мають місце в конкретний час та відповідають міжнародним нормам, наявним на поточний момент. П. Ретер та Ж. Комбако вважають, що міжнародний правопорядок – це *реальність сучасності*, його наявність зумовлена незвичайним розвитком

міжнародних відносин, значною кількістю міжнародних договорів, нездоланною необхідністю співпрацювати [14, с. 231–232] (виділено нами – *О.В.*). Д.В. Терьохін визначає міжнародний правопорядок як *реально наявну* і таку, що функціонально розвивається впорядкованість відносин між державами, що заснована на взаємній (консенсусній) системі джерел міжнародного права з можливістю використання як міждержавних, так і внутрішньодержавних механізмів і інститутів забезпечення [15, с. 6] (виділено нами – *О.В.*). Наведені визначення містять чітку вказівку на реальність у часі міжнародного правопорядку.

В окремих визначеннях міжнародного правопорядку науковці вказують на «високий ступінь» відповідності міжнародних відносин міжнародному праву. Так, Р.А. Мюллерсон зазначає, що «міжнародний правопорядок – це такий *стан* міжнародної системи, який характеризується досить *високим ступенем* відповідності фактичного стану міжнародних відносин вимогам принципів і норм міжнародного права» [16, с. 146] (виділено нами – *О.В.*). Подібна думка щодо наділення міжнародного правопорядку станом, що наближений до того порядку, який передбачений нормами міжнародного права, зустрічається в промовах офіційних представників держав та юристів, де це поняття вживається як необхідний порядок поведінки держав, що закріплений у міжнародному праві, або порядок дій, акцій, заходів держав та їх взаємин на міжнародній арені, який передбачений в чинному міжнародному праві [10, с. 8].

Подібного підходу до розуміння міжнародного правопорядку як зразку дотримується М.О. Баймуратов, який визначає міжнародний правопорядок як певну «модель функціонування міжнародного співтовариства держав, що має своєю основною метою стабільне, продуктивне і безконфліктне їх співіснування на міжнародній арені за допомогою певних інструментів (держав, міжнародного права, міжнародних інституцій тощо)» [17]. Проте, на наш погляд, не зважаючи на те, що стан максимального наближення міжнародного правопорядку до того, який передбачений міжнародним правом, є бажаним та більше того становить основну ціль міжнародного права, в реальному житті вона не завжди досягається. А стан меншої відповідності міжнародних відносин міжнародному праву в певний період не є підставою вважати міжнародний правопорядок відсутнім. Навіть за вказаних обставин він має місце, при цьому його якісний показник стану відповідності міжнародному праву нижчий. Все це зумовлює таку ознаку міжнародного правопорядку – *якісний* стан відповідності міжнародному праву.

На наш погляд, термін «модель» стосовно міжнародного правопорядку може бути застосований лише в такому аспекті – для суб'єктів міжнародного права, які тільки з'являються в певний момент часового зрізу міжнародних правовідносин, що вже сформовані до їх появи, наявний міжнародний правопорядок для них є *моделлю* та зразком майбутніх правовідносин, в які вони вступають. Зумовлене це обов'язковістю для нових суб'єктів міжнародного права норм *jus cogens*, що дає можливість виокремити таку рису міжнародного правопорядку – *загальна суб'єктно-правова поширеність норм jus cogens*. Г.М. Даниленко щодо зв'язку імперативних норм із загальними інтересами держав зазначає, що стосовно норм *jus cogens* фактичний та юридичний пріоритет має загальний інтерес співтовариства країн щодо підтримки міжнародного правопорядку, який базується на безумовній універсальній обов'язковості визначених норм поведінки як для наявних, так і для виникаючих суб'єктів міжнародного права [18, с. 122].

У цьому контексті слід зазначити, що особливістю міжнародного правопорядку є те, що з одного боку, його основу становлять ті міжнародні відносини, які врегульовані міжнародним правом. З іншого боку, на відміну від національного правопорядку, юридична сутність якого зумовлена закріпленням у нормативно-правових актах держави правових положень щодо формування правопорядку та його реалізації, міжнародному правопорядку притаманна дещо інша специфіка – не всі міжнародні відносини заздалегідь зумовлені міжнародними нормативно-правовими актами (конвенціями, наявними міжнародно-правовими звичаями тощо). Особливість міжнародних відносин полягає в тому, що окремі їх види можуть виникати (і часто саме так і виникають) раніше їх нормативного закріплення в положеннях міжнародних конвенцій. Тільки після спливу певного часу існування таких міжнародних відносин з'являється міжнародно-правова звичаєва норма і вже пізніше (і то не завжди) конвенційна. Тому питання правомірності таких відносин та віднесення їх до поняття міжнародний правопорядок у разі відсутності відповідних міжнародних норм, на наш погляд, має визначитись на підставі такого *критерію* – не порушення міжнародними відносинами вже наявних загально-визначених міжнародних норм *jus cogens*, що закріплені в Статуті ООН та інших основоположних міжнародних актах. Отже, такими ознаками міжнародного правопорядку є обов'язкова *урегульованість принципами та нормами міжнародного права, серед яких центральне місце займають норми jus cogens*.

Особливістю міжнародного правопорядку є його *релятивний* характер, що насамперед спричинене неоднорідністю та різнобарвністю міжнародного співтовариства, в якому, як зазначають П. Петер та Ж. Комбако, немає чіткої картини міжнародних зобов'язань в єдиному об'єктивному вигляді, а розуміння стільки, скільки існує держав [14, р. 202]. Обґрунтовуючи релятивний характер міжнародного права, науковці наводять такі фактори: відмінність у підходах держав до своїх зобов'язань, наявність спорів між державами щодо змісту тих чи інших правил поведінки та їх юридичного характеру. Оскільки юридичний релятивізм це свого роду незалежність країн, розбудова конструктивного діалогу і співпраця між країнами потребує його звуження – взаємне нерозуміння держав та бажання диктувати свою волю необхідно замінювати на переговори та досягнення загального розуміння. Саме в такому напрямі і розвивається сучасне міжнародне співтовариство шляхом розвитку співробітництва між країнами, проте ознака релятивності до цих пір притаманна сучасному міжнародному правопорядку, особливо в міжнародно-правовій свідомості країн.

Вказане зумовлює таку особливість міжнародного правопорядку – його договірну природу. Специфіка співіснування країн у світі протягом останнього століття та ускладнення сучасних міждержавних відносин як ніколи продемонстрували соціальну цінність міжнародного права та загострили нагальну необхідність чіткого виконання норм, спрямованих на забезпечення впорядкованості відносин між країнами. Розвиток людської цивілізації свідчить про все більше послаблення конфронтації людей та народів, перехід до співіснування, компромісу та узгоджень. З урахуванням такої тенденції в теорії права все частіше за правом визнається роль засобу суспільної згоди [10, с. 5]. У цьому контексті міжнародне право виступає системою міждержавних домовленостей, що ґрунтуються на врахуванні інтересів країн, відповідно до яких формується міжнародний правопорядок. І якщо міжнародний договір – «це завжди результат політичного компромісу» [19, с. 366], то міжнародний звичай часто є результатом компромісу суб'єктів відносин на практиці, якого вони дійшли в процесі тривалого в часі застосування.

З огляду на те, що інтереси країн з різним політичним вектором, формою правління та економічним розвитком суттєво відрізняються, міжнародне право як сукупність міжнародних норм, поява яких є результатом домовленостей між країнами, являє собою масштабний у міжнародному вимірі компроміс позицій держав з різних питань. Своєю чергою це зумовлює *договірну природу* міжнародних правових норм та міжнародного правопорядку, який виступає якісним станом відповідності міжнародних відносин міждержавним домовленостям. Найважливішою роллю міжнародного права є впорядкування міждержавних відносин, а найголовнішою ціллю – встановлення такого якісного стану урегульованості міжнародних відносин, який би максимально був наближений до тієї позитивної моделі міжнародних відносин, що передбачена міжнародним правом («нормативно-договірним порядком»).

У принципах і нормах міжнародного права закріплені ті вихідні договірні константи поведінки держав та їх обов'язки, яких вони мають неухильно дотримуватись на практиці задля існування міжнародного правопорядку. Забезпечується та підтримується він за допомогою *особливого правового механізму*, в основі якого виступає інституційна система, що здійснює правотворчу, правозастосовну, правоохоронну та інші функції. Головним стрижнем і ядром цієї інституційної системи є Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані інституції.

Системні властивості міжнародного правопорядку випливають зі специфіки його формування – він формується як результат реалізації міжнародного права, яке є системою міжнародних норм. Міжнародний правопорядок є проекцією системи міжнародних норм на міжнародні відносини. Відповідність міжнародних правовідносин системі чинних міжнародних принципів і норм певним чином їх структурує, а системний взаємозв'язок між ними зумовлює *системність* міжнародного правопорядку, що повною мірою відповідає загальнофілософському підходу до розуміння системи як сукупності (структури), що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих компонентів, частин, елементів, одиниць, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням [20, с. 116]. Своєю чергою наявність регіональних та міжрегіональних правопорядків, що пов'язані між собою та виступають складовими частинами міжнародного правопорядку в цілому, дають підстави для висновку, що міжнародний правопорядок має *складну структуру*.

Висновки. З огляду на правову природу базового поняття «правопорядок» та характерні особливості міжнародних відносин і міжнародного права, пропонуємо таке визначення міжнародного правопорядку: міжнародний правопорядок – це фактичний стан впорядкованості міжнародних відносин, що сформувався і діє як результат реалізації принципів і норм діючого міжнародного права та забезпечується за допомогою особливого міжнародно-правового механізму.

До сутнісних ознак міжнародного правопорядку належать: 1) міжнародний правопорядок – це *стан* міжнародних відносин; 2) основою міжнародного правопорядку є міжнародні відносини, що *впорядковані і врегульовані принципами та нормами міжнародного права, серед яких центральне місце займають норми jus cogens*; 3) характеризує якісний стан, тобто ступінь відповідності міжнародних відносин міжнародному праву; 4) фактичність міжнародних відносин, що мають місце в конкретний час та відповідають наявним на поточний момент міжнародним нормам, зумовлює *фактичність* (реальність) конкретного міжнародного правопорядку; 5) *динамічність*; 6) *загальна суб'єктно-правова поширеність норм jus cogens* незалежно від моменту появи того чи іншого суб'єкта міжнародного права; 7) *договірна* природа міжнародного правопорядку (зумовлена специфікою міжнародного права, яке є результатом договору між країнами міжнародного співтовариства); 8) забезпечення і підтримка міжнародного правопорядку здійснюється за допомогою *особливого міжнародно-правового механізму, головним елементом якого виступає ООН та його спеціалізовані інституції*; 9) міжнародний правопорядок є *системою*, що має складну багатокomпонентну структуру.

Список використаних джерел:

1. Кучер Б.И. Международный экономический правопорядок (Вопросы правового регулирования международных экономических отношений). К.: Вища шк. Головное издательство, 1988. 228 с.
2. Баймуратов М.О., Львова Є.О., Бабін Б.В. Міжнародний економічний правопорядок: актуальні питання правового регулювання: моногр. / за ред. д. ю. н., проф. М.О. Баймуратова. Суми: Університетська книга, 2011. 260 с.
3. Львова Є.О. Правове регулювання міжнародного економічного правопорядку: дис. ... к-та юрид. наук: 12.00.11. Київ., 2009. 239с.
4. Вайцеховська О.Р. Міжнародний фінансовий правопорядок: структурно-інституційна характеристика. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2016. № 6. С. 51–56.
5. Романова В.В. Правовые основы развития международного энергетического правопорядка. Международное публичное и частное право. 2015, № 3. С. 9–12.
6. Пісов М. До питання «інтеграційний правовий порядок»: поняття, значення та співвідношення з міжнародним правом. Национальний юридический журнал: теорія і практика. 2016. Лютий. С. 15–19.
7. Макар В.Р. Формування єдиного європейського правопорядку: теоретико-правові підходи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2011. 18 с.
8. Димінська О.Ю. Особливості європейського правопорядку в системі міжнародних, регіональних та національних правопорядків. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 3. С. 218–220.
9. Байльдинов Е.Т. Проблемы евразийского интеграционного правопорядка. Современное право. 2014. № 5. С. 119–129.
10. Мовчан А.П. Международный правопорядок. М.: Междунар. отнош., 1996. 103 с.
11. Василенко В.А. Стратегия международно-правового обеспечения миропорядка. Вестник Киевского университета. Сер. Международные отношения и международное право. 1984. Вып. 18. С. 3–14.
12. Евинтов В.И. Международное сообщество и правопорядок. Анализ современных концепций. / отв. ред: Михайловский Н.К.: Киев: Наук. думка, 1990. 128 с.
13. Ушаков Н.А., Энтин М.Л. Современный международный правопорядок. Международный порядок: политико-правовые аспекты. / под. ред. Г.Х. Шахназарова. М.: Наука, 1986. 232 с.
14. Reuter P., Combacau J. Institutions et relations internationales. Paris, 1985.
15. Терехин Д.В. Охрана международного правопорядка как функция современного Российского государства: автореф. дисс. к. ю. н.: 12.00.01. Нижний Новгород, 2006.
16. Мюллерсон Р. Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом океане. / Под ред. А.П. Мовчана, А.М. Янкова. М.: Наука, 1986.
17. Баймуратов М.О. Міжнародний правопорядок та його роль у функціонуванні правової державності: теоретичні підходи. URL: <http://vuzlib.com/content/view/2264/73/>
18. Даниленко Г.М. Обычай в современном международном праве. М.: Наука, 1988. 192 с.

19. Щокін Ю.В. Міжнародно-правовий звичай: сучасні проблеми, теорія і практика: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 422 с.

20. Забара І.М. Міжнародний правопорядок: до питання властивостей (теоретичні аспекти). Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2016. Випуск 127. С. 115–122.

УДК 341.1/8

КОБКО Є.В.,
ДАУГУЛІС А.В.

ДОСВІД ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ЄВРОПИ І США ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті висвітлюється практика публічно-правового забезпечення національної безпеки у провідних країнах Європи та США, її принципи та головні напрями удосконалення. З'ясовано міжнародні стандарти публічно-правового забезпечення національної безпеки. Окреслено перспективи запозичення позитивних надбань зарубіжної практики для подальшого використання її в українських реаліях сьогодення.

Ключові слова: національна безпека, держава, національні інтереси, конституційний лад, територіальна цілісність, принципи, міжнародне співробітництво.

В статье освещается практика публично-правового обеспечения национальной безопасности в ведущих странах Европы и США, ее принципы и основные направления совершенствования. Выявлены международные стандарты публично-правового обеспечения национальной безопасности. Определены перспективы заимствования положительных достижений зарубежной практики для дальнейшего использования ее в украинских реалиях современности.

Ключевые слова: национальная безопасность, государство, национальные интересы, конституционный строй, территориальная целостность, принципы, международное сотрудничество.

The author discusses the issue of ensuring the public – legal mechanism of the national security system of Europe and the United States, the principles of their activities and the main directions of development of national security and cooperation. The international standards of public-law protection of national security have been clarified. The prospects of borrowing positive achievements of foreign practice for further use in the Ukrainian realities of the present are outlined.

Key words: national security, state, national interests, constitutional order, territorial integrity, principles, international cooperation.

Вступ. У сучасному світі забезпечення національної безпеки є однією з умов для збереження національних цінностей, конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету держави. Національна безпека функціонує через систему різноманітних відносин між особою і суспільством, між громадянином і державою, між суспільством і державою, між різними державами. Отже, національна безпека – це стан внутрішніх і міждержавних відносин, що визна-

© КОБКО Є.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

© ДАУГУЛІС А.В. – заслужений журналіст України

час ефективність системи державних, правових і суспільних гарантій прав та свобод людини та громадянина, основних цінностей та інтересів суспільства й суверенної держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [9, с. 301].

Вперше термін «національна безпека» був введений президентом США Т. Рузвельтом у 1904 р., але все ж першим, хто визначив поняття «національна безпека», є У. Ліпман, який сформулював поняття «безпека» як стан, коли не доводиться приносити в жертву законні інтереси народу з метою уникнути війни, і, за необхідності, народ зможе захистити свої інтереси шляхом війни.

У сучасному світі національна безпека є похідною від міжнародної безпеки. Основною метою світового співтовариства є створення умов, що виключають порушення загального миру або виникнення загрози безпеки народів у будь-якій формі [3, с. 223].

Національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатокомпонентності потребує спеціальної системи її забезпечення, основним призначенням якої є виконання певних дій, спрямованих, перш за все, на захист національних цінностей і реалізацію національних інтересів. У цьому разі національна безпека розглядається як система державних і недержавних установ, інших суб'єктів, які покликані вирішувати завдання у здійсненні заходів щодо забезпечення національної безпеки у визначений законодавством спосіб [4, с. 6].

Попри велику кількість виконаних українськими вченими досліджень проблем публічно-правового забезпечення національної безпеки (зокрема, йдеться про роботи В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.Ф. Бантишева, В.М. Бевзенка, О.І. Безпалової, О.Ю. П. Битяка, К.О. Білої, В.Т. Білоуса, О.С. Бодрука, О.А. Делінського, В.С. Картавцева, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, В.А. Ліпкана, М.В. Лошицького, Ю.Є. Максименка, В.В. Медведчука, М.І. Мельника, Р.С. Мельника, Т. П. Мінки, С.О. Мосьондза, О.М. Музичука, В.І. Мунтіяна, В.Я. Настюка, Н.Р. Нижник, В. І. Олефіра, О.І. Остапенка, М.М. Пендюри, Г.О. Пономаренко, Д.В. Приймаченка, Г.П. Ситника, А.О. Собакаря, М.М. Тищенко, З.Д. Чуйко), закордонна практика в них розглядається однобічно, переважно в межах констатації позитивних досягнень та без обґрунтування можливостей подальшого використання її надбань в Україні.

Водночас саме зарубіжний досвід має чимало позитивних прикладів, вмиле використання яких може оптимізувати практику публічно-правового забезпечення національної безпеки в Україні.

Цими передумовами зумовлюється актуальність статті та її мета, що полягає у необхідності вивчення практики публічно-правового забезпечення національної безпеки у провідних країнах Європи та США для подальшого використання її позитивних надбань в українських реаліях сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Одним із лідерів світу у сфері забезпечення національної безпеки є США. Стратегія національної безпеки США передбачає захист нації територіальної цілісності і способу життя, а також виконання широкого кола заходів: розширення воєнних альянсів, реалізації програми «Партнерство заради миру», міжнародне співробітництво з Україною, зміцнити правила контролю над озброєннями, створення багатонаціональних коаліцій для боротьби з тероризмом, корупцією, злочинністю і наркобізнесом тощо. Крім того, ключовим елементом Стратегії національної безпеки США є розроблення методів посилення співробітництва, координації, єдності та згоди з питань найбільш ефективного використання дипломатичних і воєнних інструментів для формування міжнародної обстановки, проведення чіткого розмежування між розвідувальною, контррозвідувальною й оперативно-розшуковою діяльністю [6, с. 223].

Визначальне місце у сучасній системі забезпечення безпеки США посідає Рада національної безпеки, створена у липні 1947 р. на підставі Закону «Про національну безпеку» задля зміцнення інституту президенства, поліпшення координації у сфері зовнішньої політики та оборони країни. Рада національної безпеки є координуючим та контролюючим органом, куди інкорпоровані представники всіх відповідальних агентств та установ, пропонує президентові варіанти рішень, які пізніше лягають в основу політики в галузі національної безпеки [4, с. 26].

Рада національної безпеки США здійснює свою діяльність під головуванням президента, секретаря Ради національної безпеки та мережі структур, що безпосередньо залучені до процесу реалізації рішень.

На засідання Ради національної безпеки США залучаються також регулярні учасники (постійні та непостійні члени Ради), серед них: віце-президент (постійний), державний секретар (постійний), міністр оборони (постійний), радник із національної безпеки (непостійний), а також міністр фінансів (непостійний).

Голова Об'єднаного комітету начальників штабів є постійним військовим радником Ради, директор національної розвідки є постійним радником із розвідки та директор національного бюро з контролю за обігом наркотиків є постійним радником із контролю за наркотиками. Керівник апарату президента, радник президента, і помічник президента з економічної політики також регулярно запрошуються на засідання Ради національної безпеки. Генеральний прокурор і директор Бюро менеджменту та бюджету запрошуються для участі в нарадах, на які виносяться питання, що належать до сфери їх обов'язків. Керівники інших агентств, офісів та відомств державного управління, а також виконавчих установ, і інші високопосадовці можуть запрошуватися на засідання РНБ у разі необхідності [2, с. 532].

До основних пріоритетів по зміцненню національної безпеки США належать:

- вжиття заходів заради збереження територіальної цілісності, демократії і миру у Європі;
- створення сильного і стабільного Тихоокеанського співтовариства;
- підтримка США як лідера щодо здійснення заходів у зміцненні миру в глобальному масштабі;
- посилення співробітництва в області протидії новим загрозам безпеці, для подолання яких замало односторонніх заходів [6, с. 224].

У грудні 2017 р. була затверджена нова Стратегія національної безпеки США, яка, на відміну від попередніх, визначила як загрозу для США не окремі терористичні організації, а цілі держави (Китай, Росію та Іран).

Отже, однією з особливостей американської системи забезпечення безпеки є розроблення двох принципових підходів, один з яких пов'язує національну безпеку з могутністю держави, що і створює ресурс захисту безпеки, а другий ставить на перше місце міжнародну співпрацю як створення умов гарантування національної безпеки [5, с. 118].

Система забезпечення національної безпеки Німеччини передбачає забезпечення миру, свободи і незалежності країни, заснована на національних ідеалах та інтересах, історичному досвіді з урахуванням обставин, що змінюються у світі. Питанням забезпечення національної безпеки Німеччини займається Федеральна Рада безпеки.

Систему органів безпеки Німеччини становлять:

- федеральна розвідувальна служба і відомство розвідки бундесверу;
- органи контррозвідки (відомство по охороні Конституції, відомство по охороні Конституції в землях, воєнна контррозвідка, спеціальні підрозділи і групи прикордонної охорони МВС, особливі формування Відомства кримінальної поліції у федерації і землях, служби безпеки Міністерства економіки, інших міністерств, крупних компаній і фірм).

Особливістю системи національної безпеки Німеччини є та обставина, що, крім державних органів, які уповноважені здійснювати функції забезпечення національної безпеки, входять і органи безпеки недержавних великих компаній Німеччини.

Контроль за діяльністю служб, уповноважених на здійснення захисту держави, здійснює:

- парламент (комісія Бундестагу);
- урядовий контроль (Федеральний Канцлер, Федеральна Рада безпеки, Відомство Федерального Канцлера, уповноважений по координації діяльності спеціальних служб, Комітет статс-секретарів у справах секретних служб і безпеки);
- федеральний уповноважений по захисту даних осіб;
- постійний міжвідомчий комітет із питань безпеки в спецслужбах і відповідні відомчі комітети та відділи в МВС і Міністерстві оборони.

Законодавство Німеччини визначає низку принципів організації системи органів, що забезпечують безпеку:

- розподіл функцій розвідувальних, контррозвідувальних і поліцейських органів;
- обов'язковість визначення законом завдань і компетенції кожного органу, а також оперативних методів і засобів, якими він може користуватися;
- здійснення розвідувальної і контррозвідувальної діяльності відокремлено від оперативно-слідчої;
- механізм по забезпеченню координації всіх органів, що забезпечують безпеку держави, – наявність спеціальних органів і нормативно-правової бази;
- система парламентського і урядового контролю за діяльністю спецслужб, яка перевіряє, чи діє вона в рамках законодавства і сприяє тому, щоб зовнішня безпека забезпечувалась розвідувальними органами, а внутрішня – контррозвідувальними і поліцейськими органами.

Федеральна Рада безпеки Німеччини безпосередньо несе відповідальність за розроблення стратегії національної безпеки, вжиття заходів по забезпеченню зовнішньої та внутрішньої безпеки країни.

Особливістю забезпечення національної безпеки Німеччини є той факт, що не тільки держава бере участь у створенні безпеки країни, але й окремі її громадяни. Так, Конституцією Німеччини дозволено кожному громадянину країни чинити опір будь-кому, хто намагатиметься усунути цей лад, якщо інші засоби не можуть бути використані. І в той же час у ст. 18 Конституції Німеччини визначено, що громадяни, які здійснюють заходи проти основ конституційного ладу, відповідно до рішення Федерального конституційного суду, втрачають права на свободу висловлення думок, друку, викладання, свободу зібрань, об'єднань, таємницю листування, поштового, телеграфного та іншого електров'язку, право власності, право сховища.

Цікавим є також той момент, що за умов загрози основам конституційного ладу Федерації або одній із земель вводиться внутрішній надзвичайний стан. Такими загрозами Німеччина вважає: загрози державній безпеці та правопорядку, загрози існуванню або вільному демократичному ладу всієї федерації або однієї із земель.

Умовою оголошення надзвичайного стану є ті обставини, коли загроза не може бути усунена органами поліції Німеччини. Загрозами основам конституційного ладу Німеччина вважає: порушення територіальної цілісності держави, здатність державних органів до повноцінної внутрішньої і зовнішньої діяльності, забезпечення суверенітету, принципу розподілу влади, законності управління, незалежності судів, забезпечення багатопартійності і реальних можливостей для участі у виборах, безпеки населення. Одним із головних наслідків уведення такого стану є повна централізація управління [6, с. 230].

Забезпечення системи національної безпеки Німеччини також полягає у міжнародному співробітництві трансатлантичного партнерства і зміцненні зв'язків зі США, активній участі в роботі ООН і ОБСЄ, участі у забезпеченні політики безпеки й оборони Європейського Союзу для зміцнення стабільності в Європі.

Серед світових держав Франція має одну із найдосконаліших систем забезпечення національної безпеки, яка розглядає національну безпеку з позицій національних інтересів, а не політичних програм правлячих партій, що дало б змогу зміцнити систему національної безпеки держави, відокремивши її від політичних обставин у країні.

Серед основних засад системи національної безпеки Франції є забезпечення повноцінного та чіткого функціонування усієї вертикалі органів державної влади та залучення висококваліфікованих спеціалістів на державну службу [7, с. 5].

Основою забезпечення безпеки є основні положенні Ордонансі «Про національну оборону» 1959 р., а також інших оборонних і зовнішньополітичних нормативно-правових актів. Основною доктриною національної безпеки Франції є «Біла Книга» від 1972 р., яка кожні 14 років змінюється. Національна безпека Франції виділяє три напрями національних інтересів:

- конституційні права та свободи нації;
- стратегічні інтереси;
- міжнародне співробітництво [7, с. 137].

Головним напрямом розвитку системи національної безпеки Франції стали: збереження та еволюція голлізму, співробітництво зі США, оновлення заходів реагування держави на сучасні форми загроз та ризиків, адаптація держави до нового геополітичного світоустрою та синхронізація обороноздатності держави відповідно до вимог нової геополітичної епохи.

Теоретичний аналіз та планування розвитку системи національної безпеки Франції на рівні загальнодержавної доктрини (Біла книга) дали змогу посилити науково-практичну складову частину механізму гарантування національної безпеки, надали потужного імпульсу до покращення точкового експертного аналізу нових викликів та загроз французькій національній безпеці [8, с. 6].

На особливу увагу заслуговує система національної безпеки Польщі, яка шляхом реформ та інтеграції в Європейський Союз та НАТО змінила систему радянських гарантій безпеки у межах Організації Варшавського договору на вступ до НАТО як запоруку національної безпеки. В умовах членства Польщі в ЄС приймається нова редакція Стратегії національної безпеки Польщі, положення якої були скориговані зі Стратегічною концепцією НАТО і Європейською стратегією безпеки.

Забезпечення національної безпеки Польщі визначає три напрями:

- зосередження стратегічних зусиль – забезпечення безпеки громадян, територіальна цілісність держави, підтримка країн-союзників, участь у реагуванні на загрози за межами союзницьких територій;

- посилення ролі ООН, підвищення ефективності регулювання в галузі контролю над озброєннями та роззброєнням, у тому числі заходів щодо зміцнення довіри та безпеки, відновлення ролі ОБСЄ на регіональному рівні.

У Конституції Польщі визначено роль президента у сфері безпеки та надання йому права створювати новий державний орган – Рада національної безпеки, а також призначати та звільняти її членів (без погодження з Головою Ради міністрів). Рада національної безпеки є дорадчим органом і не уповноважена приймати будь-які рішення. Права Ради національної безпеки обмежені до розгляду й оцінювання основних засад безпеки, зовнішньої політики, стратегічних проблем національної безпеки та проектів її стратегії, оборонної доктрини, напрямків розвитку Збройних сил, інших проблем, які стосуються підготовки системи забезпечення національної безпеки [4, с. 23].

Рада національної безпеки Польщі опікується такими питаннями: визначення основних засад національної безпеки, принципи і засади міжнародної політики, розвиток збройних сил, проблеми внутрішньої безпеки, загрози внутрішній безпеці і засобів протидії їм [1, с. 136].

Робочим органом Ради національної безпеки є Бюро національної безпеки, яке здійснює організаційне, технічне та фінансове забезпечення діяльності Ради національної безпеки. Керівник Бюро національної безпеки за посадою є Секретарем Ради національної безпеки і готує її засідання.

Залежно від змін геополітичної ситуації Польща має позитивний досвід у прийнятті стратегій національної безпеки та створення системи, в якій президент і уряд відповідають за національну безпеку (згідно з конституцією), але Бюро національної безпеки і Рада національної безпеки забезпечують координацію дій та загальне управління цією системою.

Висновки. Аналізуючи систему національної безпеки зарубіжних країн, можна зробити висновок, що система національної безпеки України потребує вдосконалення шляхом прийняття Концепції національної безпеки України, використання розвідки та контррозвідки для забезпечення конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету нашої держави. Спроможність держави ефективно здійснювати забезпечення національної безпеки залежить від ефективної координації відомств, державних та недержавних установ, які забезпечують або сприяють забезпеченню національної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Біденко А. Законодавчі аспекти управління національною безпекою за рубежом. Політичний менеджмент. 2006. № 3. С. 132–140.
2. Галака С.П. Рада національної безпеки США / Українська дипломатична енциклопедія: У 2-х т. / Редкол.: Л.В. Губерський (голова) та ін. К.: Знання України, 2004. Т. 2. 812 с.
3. Геополитика : учебник для академического бакалаврата / К.С. Гаджиев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2016. 466 с. Серия: Бакалавр. Академический курс.
4. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. К.: НІСД, 2015. 58 с.
5. Кормич Б.А. Інформаційне право. Підручник. Харків: БУРУН і К., 2011. 334 с.
6. Ліпкан В.А. Національна безпека України: Навчальний посібник. К.: КНТ, 2009. 576 с.
7. Моро-Дефарж Ф.М. Введение в геополитику [Текст]. М.: КОНКОРД, 1996. 148 с.
8. Пивоваров Є.Ю. Модель національної безпеки і оборони Франції: можливості її адаптації до умов України [Текст]: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01 / Рада нац. безпеки і оборони України, Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. К., 2010. 20 с.
9. Політологія: Навчальний посібник / М.П. Гетьманчук, В.К. Гришук, Я.Б. Турчин та ін.; за заг. ред. М.П. Гетьманчука. К.: Знання, 2010. 415 с.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНИХ ПРОЦЕДУР ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

Стаття присвячена дослідженню здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців в окремих країнах світу, зокрема таких, як Болгарія, Литва, Люксембург, Казахстан, Нідерланди, Угорщина, Румунія, Словенія, Франція. На основі проведеного аналізу запропоновано ряд пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства в частині проведення контролю за діяльністю приватних виконавців.

Ключові слова: *контроль, приватні виконавці, змішана система примусового виконання рішень, приватна система примусового виконання рішень, уповноважені суб'єкти контрольної діяльності.*

Статья посвящена исследованию осуществления контроля за деятельностью частных исполнителей в отдельных странах мира, в частности таких, как Болгария, Литва, Люксембург, Казахстан, Нидерланды, Венгрия, Румыния, Словения, Франция. На основе проведенного анализа предложен ряд предложений по совершенствованию национального законодательства в части проведения контроля за деятельностью частных исполнителей.

Ключевые слова: *контроль, частные исполнители, смешанная система принудительного исполнения решений, частная система принудительного исполнения решений, уполномоченные субъекты контрольной деятельности.*

The article is devoted to the study of the control over the activities of private performers in selected countries of the world, including such as Bulgaria, Lithuania, Luxembourg, Kazakhstan, the Netherlands, Hungary, Romania, Slovenia, France. Based on the analysis, a number of proposals were proposed to improve the national legislation on conducting inspections of the activities of private performers.

Key words: *control, private executors, mixed system of enforcement of decisions, private system of enforcement of decisions, authorized subjects of control activity.*

Вступ. В умовах запровадження на території України змішаної системи примусового виконання рішень, що спрямована на підвищення ефективності та якості виконавчого провадження, набуває актуальності питання зарубіжного досвіду здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців. Це зумовлено тим, що одним зі способів покращення вітчизняного механізму примусового виконання рішень є вивчення, аналіз, перейняття та адаптація позитивного досвіду інших держав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями зарубіжного досвіду у сфері примусового виконання рішень, зокрема, аналізом приватної та змішаної систем виконавчого провадження займалися К. Бернатович, Б. Гук, П. Макушев, Є. Мальцева, Р. Миронюк, С. Саза-нов, В. Селезнев, Д. Сіверін, В. Теремецький, Д. Цвірюк, В.Ярков та інші.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз процесу здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців в межах змішаної та приватної систем примусового виконання рішень.

Результати. Хоча в Україні й функціонує змішана система виконавчого провадження, в межах статті вважаємо за доцільне також звернути увагу на країни з приватною системою примусового виконання. Це зумовлено декількома факторами. По-перше, приватна модель у кореляції зі змішаною є основоположною, а, отже, й система контролю в такій моделі є більш усталеною та статичною. По-друге, і приватна, і змішана системи примусового виконання передбачають на-

явність приватних виконавців, тому задля всебічного та повного дослідження вбачаємо за необхідне розглянути контроль за їх діяльністю в межах двох систем. По-третє, використання різних форм та методів контролю дозволить більш чітко сформулювати бачення контрольної діяльності у межах обох систем.

Так, у даному дослідженні буде розглянуто контроль за діяльністю приватних виконавців на прикладі таких країн, як Болгарія, Литва, Люксембург, Казахстан, Нідерланди, Угорщина, Румунія, Словенія, Франція.

З огляду на не типовість та специфічність особливої уваги потребує система примусового виконання рішень Франції. Як зазначають у своїх наукових дослідженнях Б. Гук, П. Макушев, Є. Мальцева, Р. Миронюк, Д. Сіверін та інші, у Франції історично склалася система приватного виконання, коли функції судових виконавців виконуються не державними службовцями, а особами, які отримали від держави ліцензію на діяльність примусового виконання рішень та здійснюють її самостійно, незалежно від державних органів.

Однак специфічність французької системи виконання рішень полягає в тому, що правовий статус такого судового виконавця поєднує в собі ознаки державного службовця та приватного підприємця. Це проявляється в тому, що він:

- 1) несе особисту (персональну) відповідальність за власну діяльність (може бути притягнутий до цивільної, дисциплінарної та кримінальної відповідальності), а також за спричинені ним в процесі здійснення такої діяльності збитки;
- 2) діє від імені держави під час офіційного вручення відповідним особам судових та інших документів, виконання судових рішень, складання актів, надання консультацій тощо;
- 3) є вільним професіоналом, якому держава делегувала свої функції щодо примусового виконання судових рішень;
- 4) є посадовою особою, а тому до його повноважень належить можливість застосування заходів державного примусу;
- 5) діяльність приватного виконавця є публічною, тобто, він не може обирати собі клієнтів самостійно;
- 6) фінансування діяльності приватних виконавців здійснюється не за рахунок держави (державного бюджету), а за рахунок оплати виконаних ним повноважень за тарифними ставками, встановленими законодавством.

Отже, для французької моделі примусового виконання характерна не звична ситуація, за якої хоча й існують єдині суб'єкти виконання рішень (судові виконавці), однак їх правові статуси мають ряд ознак типового представника державної системи виконання рішень, що певним чином дозволяє віднести французьку модель до своєрідної змішаної системи примусового виконання рішень.

Із зазначеного випливає, що діяльність такого судового виконавця, незалежно від його приналежності до тієї або іншої моделі виконання рішень, перебуває під контролем держави. З цього приводу слушною є думка Є. Кузнецова, який наголошує, що такий контроль проявляється вже на етапі розгляду кандидатури на посаду виконавця. Ним може бути представник ліберальної професії: юрист високого рівня підготовки, який здатний давати кваліфіковані юридичні консультації, має диплом такого ж рівня, що й суддя чи адвокат, склав професійний іспит після двох років (мінімум) стажування тощо [1, с. 34]. Суб'єктом, уповноваженим призначати судових виконавців на підставі спільного висновку прокуратури територіального округу та Палати судових виконавців про придатність кандидата обіймати посаду судового виконавця, є Міністр юстиції Франції [2, с. 64–65]. Це дозволяє зробити висновок, що головними контролюючими суб'єктами за діяльністю приватних виконавців є Міністерство юстиції, прокуратура та Палата судових виконавців. Фінансовий контроль здійснюється Міністерством фінансів.

Також можна стверджувати про наявність судового контролю за діяльністю приватних виконавців. Зазначене випливає з того, що вони наділені монопольним правом щодо повідомлення про акти та рішення, а також за проханням приватних осіб уповноважені здійснювати збір та оцінку доказів, що прямо вказує на їх тісний зв'язок з судовим процесом, яким керує та водночас контролює правомірність дій та рішень суддя.

Крім того, варто акцентувати увагу на факті, що судові виконавці об'єднані в 35 регіональних палат, до компетенції яких належить представництво їх інтересів у судах та органах управління, забезпечення дотримання ними дисципліни та професійної етики, організація контролю за їх діяльністю, ревізія бухгалтерського обліку в конторах судових виконавців, а також Палати наділені повноваженнями щодо притягнення судових виконавців до дисциплінарної відповідаль-

ності [3, с. 281]. Тобто, для приватних виконавців французької моделі примусового виконання рішень характерним є, окрім державного, самоврядний контроль за їх діяльністю.

Резюмуючи викладене, можна зробити висновок, що у Франції діє потужна історично усталена система примусового виконання рішень, яка є специфічним проявом не типово приватної моделі виконавчого провадження, що передбачає наявність судових виконавців, правовий статус яких є симбіозом ознак державного службовця та приватного підприємця. За їх діяльністю здійснюється досить потужний контроль не лише з боку органів державної влади (органів судової та виконавчої влади, органів прокуратури), а також і самоврядний контроль, який реалізується на рівні регіональних палат судових виконавців.

Система примусового виконання в Люксембурзі та Нідерландах запозичена у Франції. Для цих країн також характерна наявність приватних судових виконавців, правовий статус яких поєднує ознаки державного службовця та незалежного підприємця. Як для цих країн, так і для французької системи примусового виконання рішень, властивий державний контроль за діяльністю приватних виконавців на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Окрім державного, у Люксембурзі та Нідерландах діє й самоврядний контроль за діяльністю приватних виконавців. Зокрема, в Нідерландах всі приватні виконавці об'єднані в Королівську професійну організацію судових виконавців (Royal Professional Organisation of Judicial Officer) [4], яка за аналогією з французькою Палатою приватних виконавців забезпечує діяльність виконавців, дотримання ними правил професійної етики та дисципліни, сприяє підвищенню кваліфікації судових виконавців та здійснює контроль за їх діяльністю (самоврядний контроль у сфері примусового виконання рішень).

У Словенії контроль за діяльністю приватних виконавців поділяється на три види – міністерський, судовий та контроль Палати приватних виконавців.

1. Контроль Міністерства юстиції проходить у вигляді планових та позапланових перевірок. Перша перевірка приватного виконавця вважається позаплановою, адже проводиться не за графіком, а за ініціативою Міністра юстиції, який уповноважує спеціальних інспекторів проводити перевірку офісу, документації, банківських рахунків приватного виконавця тощо. Всі подальші перевірки проводяться за графіком проведення перевірок в порядку, визначеному Міністерством юстиції.

2. Судовий контроль, як зазначає А. Авторгов, може здійснювати окружний суд щодо діяльності приватного судового виконавця стосовно справ, які були призначені йому для опрацювання. Такі перевірки є нерегулярними. Судова інспекція обмежується перевітками справ, призначених судом. На підставі такої перевірки голова суду на свій розсуд може: а) запропонувати Міністру більш широкую перевірку згідно з видом інспектування; б) запропонувати проведення дисциплінарного судового розгляду; в) видати наказ виконавцю виправити свої недоліки і встановити термін для його виконання [5, с. 163–164].

3. Контроль Палати приватних виконавців здійснюється шляхом проведення планових перевірок, які проводяться як мінімум один раз на рік. Палата уповноважена перевіряти законність всіх дій приватних виконавців, зокрема тих, що пов'язані з управлінням майном та фінансами.

Тобто для Словенії характерна специфічна модель здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців, яка хоча й тяжіє до французької, однак має свої особливості. Такі особливості проявляються в контрольних процедурах Міністерства юстиції, зокрема під час проведення першої перевірки діяльності приватного виконавця, а також під час здійснення судового контролю уповноваженими суб'єктами.

У Болгарії правовий статус, порядок діяльності та інші положення, що стосуються приватних виконавців регламентовано Законом Болгарії «Про незалежних судових виконавців». Контроль за діяльністю приватних виконавців визначено главою 6 вищевказаного Закону. Зокрема, до головних контролюючих суб'єктів належать:

1. Міністр юстиції – здійснює контроль за діяльністю кожного приватного виконавця щодо дотримання ним норм законодавства під час реалізації своїх повноважень;

2. Інспектори з Інспекції Міністерства юстиції, які в порядку, визначеному законодавством, здійснюють безпосередній контроль (в законодавстві Болгарії такі інспектори отримали назву юридичних);

3. Фінансові інспектори Міністерства юстиції, які уповноважені провадити фінансовий контроль, порядок якого визначається постановою Міністра юстиції Болгарії (ст. 75а).

Таким чином, у Болгарії сформовано два види інспекторів, уповноважених здійснювати контроль за діяльністю приватних судових виконавців, які підпорядковані Міністерству юсти-

ції. У зв'язку з цим можна стверджувати, що для болгарської системи примусового виконання рішень характерні два види контролю за діяльністю приватних виконавців – юридичний та фінансовий.

Законодавством чітко визначено форми та методи обох видів контролю за діяльністю приватних судових виконавців. Зокрема, контроль за діяльністю приватних судових виконавців здійснюється юридичними та фінансовими інспекторами шляхом проведення перевірок у випадках подачі скарги до Міністра юстиції або за пропозицією Ради Палати судових виконавців. Своєю чергою приватний судовий виконавець зобов'язаний забезпечити вільний доступ юридичних та фінансових інспекторів для виконання ними своїх владних повноважень до: 1) офісу; 2) офіційних архівів, де передбачено облік усіх справ, що ведуться виконавцем; 3) бухгалтерського обліку всіх фінансових операцій (наприклад, отримання коштів, виплати клієнтам, витрати на офіс тощо); 4) спеціальних банківських рахунків [6]. У цьому зв'язку досить слушно виглядає точка зору А. Авторгова, який відзначив, що суть контрольних заходів передусім заключається в тому, щоб прослідкувати належне використання та провести облік фінансових витрат, а також забезпечити суворе дотримання юридичних правил та норм професійної діяльності приватних виконавців [5, с. 155].

Після проведення юридичних та фінансових інспекцій (перевірок) Міністр юстиції може надавати індивідуальні рекомендації приватному судовому виконавцю щодо виявлених недоліків з метою підвищення ефективності діяльності. До того ж приватний судовий виконавець зобов'язаний подавати до Міністерства юстиції щорічний звіт за результатами своєї діяльності за минулий рік (ч. 5, 6 ст. 76 Закону Болгарії «Про незалежних судових виконавців»).

Подібний за формами та методами контроль здійснюється в Угорщині. Порядок здійснення контрольної діяльності уповноваженими суб'єктами визначений Законом Угорщини «Про судових виконавців» від 2005 р. Так, в залежності від суб'єктів, які здійснюють контрольну діяльність за приватними виконавцями, контроль поділяється на два види: державний контроль – уповноважений орган – Міністерство юстиції; самоврядний контроль, який здійснює Палата судових виконавців.

Особливістю угорської системи контролю є специфічність звітності за діяльністю приватного виконавця. Зокрема, законодавством не передбачений обов'язок приватного виконавця подавати річний звіт Міністру юстиції (як це, наприклад, притаманно для Болгарії). В Угорщині цей обов'язок покладається на Палату судових виконавців, яка подає щорічний звіт з описом результатів усіх контрольних процедур під час перевірки діяльності приватного виконавця [7]. Такий дворівневий державний контроль спрямований не лише на безпосередню діяльність приватних виконавців, а й на діяльність Палати судових виконавців як самостійного суб'єкту контролю у сфері примусового виконання рішень.

У Румунії контроль за діяльністю приватних виконавців закріплений Законом Румунії «Про судових виконавців», статтею 4 якого визначено, що Міністерство юстиції здійснює координацію та контроль діяльності приватних судових виконавців, тобто є головним контролюючим суб'єктом у цій сфері.

Детальніше процес здійснення контрольної діяльності за приватними виконавцями врегульовано ст. 62 Закону. Зокрема, Міністерство юстиції разом з Національною спілкою судових виконавців здійснюють професійний контроль через спеціалізованих генеральних інспекторів. Своєю чергою такі інспектори під час проведення перевірок приймають до уваги:

1. Організацію та функціонування офісів приватних судових виконавців;
2. Якість дій та робіт, виконуваних приватними виконавцями;
3. Поведінку приватних виконавців під час своєї діяльності, а також у відносинах з органами державної влади, юридичними та фізичними особами тощо;
4. Наявність та стан обліку документів (архівів), що ведуться приватними виконавцями;
5. Стан ведення бухгалтерського обліку згідно з нормами законодавства [8].

Варто звернути увагу, що законодавством Румунії передбачено проведення контролю за встановленням якості ведення документації один раз на два роки, тоді як точний графік проведення інших видів перевірок положення законодавства загалом не містять. Можливо, порядок проведення таких перевірок визначається відомчими нормативно-правовими актами Міністерства юстиції.

У Казахстані головним контролюючим суб'єктом за діяльністю приватних виконавців є Міністерство юстиції. Правовою основою здійснення такого контролю виступають Закон Республіки Казахстан «Про виконавче провадження та статус судових виконавців» від 2 квітня 2010

№ 261-IV та Наказ Міністра юстиції Республіки Казахстан «Про затвердження Правил здійснення контролю за діяльністю приватних судових виконавців» від 1 лютого 2018 року № 171.

Окрім Міністерства юстиції (в тому числі і його територіальних органів), контроль за законністю вчинених виконавчих дій та дотриманням правил діловодства приватними виконавцями здійснюється також Республіканською палатою та регіональними палатами приватних судових виконавців.

Позитивним аспектом правової регламентації контролю за діяльністю приватних виконавців у Казахстані являється факт законодавчого закріплення основних принципів здійснення такого контролю. Зокрема, принципами здійснення контролю є: законність; об'єктивність; неупередженість; дотримання професійної етики; забезпечення прав і законних інтересів сторін виконавчого провадження, приватного судового виконавця [9]. Таке нормативно-правове закріплення є специфічним для зарубіжних країн проявом, адже в основному під час правової регламентації порядку здійснення контролю визначають лише уповноважених суб'єктів, цілі та види контролю.

Законодавством Казахстану передбачено два види перевірок – планові та позапланові. Строк проведення як планових, так і позапланових перевірок єдиний – не більше семи днів.

Перша планова перевірка роботи приватного судового виконавця проводиться не раніше ніж через шість місяців і не пізніше ніж через рік після початку здійснення ним виконавчих дій. Надалі планові перевірки проводяться один раз на рік.

Планова перевірка проводиться посадовою особою або декількома посадовими особами територіального органу юстиції спільно з представниками регіональної палати приватних судових виконавців.

Предметом планового контролю приватних судових виконавців є:

1) вивчення та перевірка дотримання приватним судовим виконавцем Кодексу професійної честі приватного судового виконавця та виконання ним вимог статуту Республіканської палати приватних судових виконавців;

2) вивчення та перевірка дотримання приватним судовим виконавцем вимог, що пред'являються до діловодства;

3) вивчення та перевірка стану архіву приватного судового виконавця;

4) вивчення та перевірка дотримання вимог до місцезнаходження та обладнання службового приміщення приватного судового виконавця [10].

Підставою позапланових перевірок діяльності приватного виконавця є надходження скарги на дії або бездіяльність такого виконавця, а також наявність будь-якої іншої інформації, яка свідчить про несумлінне виконання ним своїх обов'язків як особи, уповноваженої здійснювати примусове виконання рішень.

Своєю чергою до обов'язків приватного виконавця належить надання особам, які здійснюють контроль, безперешкодного доступу до офісу, необхідного для перевірки виконавчих документів, архіву тощо.

Цікавим є досвід Литви. Перш за все варто зазначити, що Міністерство юстиції виступає головним контролюючим суб'єктом не лише за діяльністю приватних виконавців, а й за їх чисельністю. Зокрема, на цей час в Литовській Республіці діють сто вісімнадцять приватних виконавців. В Литві, як і в більшості країн з приватною або змішаною системою виконання судових та інших рішень, функціонує Палата приватних виконавців, яка організовує та реалізує самоврядний контроль за діяльністю приватних виконавців.

Однак особливістю контрольної діяльності за приватними виконавцями є той факт, що такий контроль починається не з моменту отримання особою спеціального дозволу (ліценції) на заняття приватно-виконавчою діяльністю, а з моменту проведення конкурсу. Такий конкурс оголошується лише тоді, коли з'являється вакантне місце (наприклад, у разі анулювання ліценції в діючого приватного виконавця, його смерті тощо). Контроль на цьому етапі визначається складом конкурсної комісії. До неї входять три представники від Палати приватних виконавців та Міністерства юстиції [11]. Не типовістю є наявність в складі конкурсної комісії психолога та економіста. Перший з них оцінює психічний стан особи, адекватність, схильність до агресії та девіантної поведінки, комунікабельність тощо. Другому (економісту) приватний виконавець зобов'язаний надати попередньо розроблений бізнес-план організації діяльності офісу приватного виконавця. На нашу думку, наявність зазначених осіб в конкурсній комісії є досить слушним рішенням, адже допомагає виявити не лише теоретичні та практичні знання, вміння й навички претендента, а також і оцінити реальний потенціал такої особи на зайняття діяльністю в ролі приватного виконавця.

Таким чином, розглянувши контроль за діяльністю приватних виконавців в країнах з приватною та змішаною моделями примусового виконання рішень, можна дійти висновку, що для обох моделей характерною є наявність державного та самоврядного контролю. Зокрема, державний контроль в межах усіх окреслених країн реалізується Міністерством юстиції, яке виступає головним контролюючим суб'єктом у сфері примусового виконання рішень. Однак існує ряд країн, де державний контроль здійснюється (окрім органів виконавчої влади) судовими органами, а іноді – органами прокуратури. Самоврядний контроль покладається на Палати приватних виконавців, які в різних країнах мають відмінні назви (Палата судових виконавців, Палати приватних судових виконавців, Національна спілка судових виконавців, Королівська професійна організація судових виконавців тощо), однак сутність та зміст їх діяльності залишаються незмінними.

Висновки. З урахуванням викладеного зазначимо, що контроль за приватними виконавцями в Україні загалом відповідає міжнародному досвіду як за видами, так і за формами й методами його здійснення. Однак ефективність та якість проведених на території України контрольних процедур за діяльністю приватних виконавців ми зможемо оцінити лише після нагромадження відповідної документальної бази щодо результативності проведення перевірок у відповідності до сучасних нормативно-правових норм, які лише нещодавно були прийняті.

Враховуючи зарубіжний досвід здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців, в Україні слід:

1) правотворчою діяльністю уповноважених суб'єктів закріпити на законодавчому рівні принципи здійснення контрольних процедур, які виступають базовим фундаментом не лише окремої процедурної дії, а й процесуальної діяльності загалом, адже вони є тими орієнтирами, на які мають бути спрямовані матеріальні та процесуальні правові норми. Закономірно, що без нормативно-правової регламентації правових засад неможливо повною мірою гарантувати якісне та ефективне здійснення контрольної діяльності, що, як наслідок, може призводити до порушення основоположних прав та свобод людини та громадянина;

2) розширити контрольні повноваження Ради приватних виконавців України шляхом надання їй права проводити перевірки не лише за дотриманням приватними виконавцями правил професійної етики, статуту та рішень Ради, а надати більш суттєві повноваження щодо організації контролю за їх діяльністю та можливості перевірки бухгалтерської документації та архівів;

3) уповноважити Раду приватних виконавців України проводити планові перевірки. Адже на законодавчому рівні підставами для проведення Радою перевірок є звернення зі скаргами та самостійна ініціатива Ради, що за характером діяльності вказує на ненормованість та нерегулярність здійснення таких перевірок. Зокрема, вважаємо за доцільне до вже законодавчо визначених додати також планові перевірки Ради приватних виконавців, як це передбачено законодавством більшості країн зі змішаною та приватною системою примусового виконання рішень. Зокрема, такі планові перевірки мають проводитись один раз на рік та можуть співпадати з державною перевіркою. В такому разі перевірку можна вважати комбінованою перевіркою;

4) покласти на Раду приватних виконавців обов'язок щорічно звітувати перед Міністерством юстиції України щодо здійснення контролю з боку Ради за діяльністю приватних виконавців з детальним описом всіх контрольних процедур та їх результатами;

5) під час надання особі правового статусу приватного виконавця залучати фахівців зі сфери психології та економіки з метою оцінки реального потенціалу такої особи та її здатності виконувати роль приватного виконавця.

Список використаних джерел:

1. Кузнецов Е.Н. Исполнительное производство Франции СПб: Издательский дом С.-Петерб. гос. ун-та. Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. 280 с.
2. Гук Б.М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2010. 237 с.
3. Тургараев Б. Зарубежный опыт организации системы частного исполнительного производства и проблемы его введения в Казахстане. Омский научный вестник. 2006. № 7 (43). С. 280–283.
4. Wet op de rechterlijke organisatie. Wet van den 18den April 1827, op de zamenstelling der Regterlijke magt en het beleid der Justitie. URL: <https://maxius.nl/wet-op-de-rechterlijke-organisatie>.
5. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2008. 211 с.

6. Закон за частните съдебни изпълнители: Закон на България от 01.09.2005 г. URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135503796>.

7. Polgári Szemle, 13. évf., 4–6. szám, 2017, 318–328., DOI: 10.24307/psz.2017.1223. Pataki János István A bírósági végrehajtás és a sérelemdíj Judicial Enforcement and Compensation for Emotional Distress. URL: <https://polgariszemle.hu/images/content/pdf/936.pdf>.

8. Privind executorii judecătorești: LEGE nr. 188 din 1 octombrie 2000. URL: <https://executori.ro/Legislatie/Legea.aspx>.

9. Про виконавче провадження та статус судових виконавців: Закон Республіки Казахстан від 2 квітня 2010 р. № 261-IV. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z100000261_.

10. Правила здійснення контролю за діяльністю приватних судових виконавців: Наказ Міністра юстиції Республіки Казахстан від 1 лютого 2018 року № 171. URL: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premjer_ministr_rk/sud/id-V1800016376/.

11. Авторгов А. Исполнение судебных решений в Литовской республике. URL: https://jurliga.ligazakon.net/experts/27/761_ispolnenie-sudebnykh-resheniy-v-litovskoy-respublike.

УДК 341.1/8

СПЕКТОР О.М.

МІЖНАРОДНИЙ ДОГОВІР ЯК РЕГУЛЯТОР ВІДНОСИН У СФЕРІ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

У статті аналізується роль міжнародного договору як регулятора відносин у сфері природних ресурсів. Здійснено узагальнення чинних міжнародних договорів у сфері природних ресурсів.

Ключові слова: міжнародне природоресурсне право, міжнародний договір, природні ресурси, міжнародні природоресурсні відносини.

В статье анализируется правовое регулирование международного природоресурсного права и определено его место в системе международного права как отрасли, подотрасли или его института.

Ключевые слова: международное природоресурсное право, международное право, система международного права, природные ресурсы, международные природоресурсные отношения.

In the article was analyzed role of the international treaty as a regulator of relations in the field of natural resources. A generalization of current international treaties in the field of natural resources is carried out.

Key words: international natural resource law, international treaty, natural resources, international natural resource relations.

Вступ. Як встановлено доктриною [1, с. 123] і практикою джерелами міжнародного права є міжнародні договори, міжнародні звичаї, загальні принципи права. Додатковими засобами для визначення правових норм є рішення міжнародних судових органів, доктрина та деякі рішення міжнародних міжурядових організацій. По суті цей перелік застосовний і до МПРп. Окремо слід виділити міжнародні договори, як основа джерельної бази міжнародного природоресурсного права. Але постає проблематика щодо узагальнення договорів в цій сфері на науковому рівні так і не було здійснено.

© СПЕКТОР О.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теоретично-правових дисциплін (Юридичний інститут Київського міжнародного університету)

Питання міжнародного договору як регулятора відносин у сфері природних ресурсів є дискусійним і виступає об'єктом не одного наукового дослідження, проте проблемам його визначення на міжнародному рівні присвячені лише окремі роботи, в основу яких покладені праці Е.В. Василенко, В.Г. Буткевич, В.В. Мицик, О.В. Задорожній, В.М. Шумилов та інших учених. Проте ці роботи не містять комплексного підходу до дослідження визначеної проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є визначення місця міжнародного договору як регулятора відносин у сфері природних ресурсів.

Результати дослідження. Найважливішим міжнародно-правовим регулятором відносин у сфері природних ресурсів є міжнародний договір. Саме він дає змогу досконало, чітко і оперативно врегулювати широкий спектр пов'язаних з охороною і використанням природних ресурсів питань. Серед договорів треба виділити кілька спеціалізованих багатосторонніх у сфері МПРП: Конвенція про охорону природи і природних ресурсів Африки (1968 р.) (стосується лише поновлюваних ресурсів), Угода АСЕАН про захист природи і природних ресурсів (1985 р.) (торкається лише живих природних ресурсів), Угода про співробітництво в галузі вивчення, розвитку і використання мінерально-сировинних ресурсів (1997 р.), Угода СНД про транскордонне співробітництво в галузі вивчення, освоєння і охорони надр (2001 р.), Конвенція про захист природних ресурсів і навколишнього середовища у південній частині Тихого океану (1986 р.), Гірнична хартія держав-учасниць СНД (1997 р.), Африканська конвенція про збереження природи і природних ресурсів (2003 р.) (стосується відновлюваних і невідновлюваних ресурсів), Конвенція щодо боротьби з надмірним використанням рибних ресурсів Північного моря (1882 р.), Конвенція про збереження морських живих ресурсів Антарктики (1980 р.), Угода про здійснення положень Конвенції 1982 року, які стосуються збереження транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих риб і управління ними (1995 р.), Конвенція з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер (1992 р.), Конвенція ООН про право несудноплавних видів використання міжнародних водотоків (1997 р.) та інші.

Існує також ціла низка не спеціалізованих багатосторонніх угод, що регулюють ті чи інші питання статусу природних ресурсів у міжнародному праві: Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах (1979 р.), Конвенція ООН із морського права (1982 р.), ГАТТ-94 (ст. XX), щодо права держав на природоохоронні заходи всупереч нормам СОТ для захисту здоров'я і життя людей та тварин, а також збереження рослин і невідновлюваних природних ресурсів та інші.

Загалом ключовою особливістю багатосторонніх угод, що безпосередньо регулюють діяльність щодо природних ресурсів, є їхня переважно регіональна, а не універсальна сфера дії, оскільки правовий режим природних ресурсів безпосередньо простіше встановлювати враховуючи регіональні особливості. Багатосторонні договори універсального характеру, типу Боннської конвенції (1979 р.) чи Конвенції ООН із морського права (1982 р.), встановлюють лише загальні принципи діяльності, надаючи державам на регіональному рівні змогу безпосередньо регулювати конкретні природні об'єкти.

Крім того, є низка двосторонніх угод, насамперед, про співпрацю в освоєнні транскордонних мінеральних ресурсів: Угода між Бахрейном і Саудівською Аравією (1958 р.), Угода між Катаром і Об'єднаними Арабськими Еміратами (1969 р.), Угода між Великобританією і Норвегією (1975 р.), Угода між Австралією і Папуа Нова Гвінея (1978 р.), Угода між Ісландією і Норвегією (1981 р.), Угода між Австралією та Індонезією (1989 р.), Угода між Великобританією і Данією (1999 р.), Рамкова угода між Урядом Великої Британії та Північної Ірландії і Урядом Королівства Норвегії з питань прокладки, використання і юрисдикції щодо взаємопов'язаних підводних трубопроводів (1998 р.) та інші.

Щодо класифікації міжнародних договорів, що регулюють міжнародно-правові режими природокористування, то підстав для неї може бути кілька.

Наприклад, можна їх класифікувати, виходячи зі спільної для всього міжнародного права класифікації: кількості учасників (дво- і багатосторонні); та географічної сфери регулювання (універсальні і регіональні). Проте в рамках МПРП є свої специфічні підстави для проведення класифікації міжнародних договорів. Зокрема, зважаючи на конкретний вид природних ресурсів, що піддається регулюванню, їх можна поділити на угоди, що регулюють живі природні ресурси, енергетичні природні ресурси, прісноводні природні ресурси, спільні і міжнародні природні ресурси тощо.

Проте правильнішим може бути комплексний підхід, за яким угоди можна класифікувати, з огляду на предмет їхньої діяльності, як конкретні різновиди природних ресурсів: групи щодо

використання і збереження природних ресурсів. Такий поділ є актуальним, тому що починаючи з 1960-х рр. у міжнародному праві затверджується нижченаведений підхід щодо взаємозв'язку експлуатації й охорони природних ресурсів, який у 1980-і рр. втілювався в концепцію сталого розвитку.

1) *Договори, що регулюють використання природних ресурсів.* В їхніх рамках можна виділити підвиди договорів:

- ті, що регулюють порядок забезпечення доступу до природних ресурсів;
- ті, що регулюють порядок освоєння і видобутку природних ресурсів;
- ті, що визначають напрями і форми співпраці у сфері освоєння і видобутку природних ресурсів;
- ті, що регулюють торгівлю природними ресурсами (так звані товарно-сировинні угоди з пальмової олії, чаю, каучуку, какао, цукру, пшениці, олова і т.п.).

Залежно від того, які норми переважають в угоді, можна виділити підходи, що застосовуються державами при регулюванні відносин щодо використання природних ресурсів – на прикладі угод, що регулюють риболовецький промисел прибережних держав міжнародного водотоку.

Наприклад, міжурядова Угода про співробітництво в галузі рибальства та морського господарства між Урядом України та Урядом Ісламської Республіки Мавританія (2003 р.) встановлює основи взаємодії у сфері збереження і використання ресурсів Мавританської ВЕЗ [2]. У ній регулюються основи співпраці під час проведення наукових досліджень, розробки технологій ведення промислу, рибопереробки, аквакультури, суднобудування і підготовки кадрів. Також угода визначає умови здійснення рибопромислової діяльності українських судів в атлантичній частині ВЕЗ Мавританії. Аналогічний змішаний підхід був застосований, зокрема, при розробці Угоди про співробітництво з метою розвитку партнерства в галузі рибальства між Кабінетом Міністрів України та Урядом Королівства Марокко (2012 р.) [3].

У структурі названих міжнародних договорів за участю України включені додатки, що містять умови:

- про порядок фінансової компенсації за надані українським рибальським судам промислові можливості;
- про визначення промислових можливостей, що надаються Україні.

Це відрізняє їх структуру від аналогічних угод, учасником яких є Європейський Союз, в яких названі умови містяться не в додатках, а в окремому протоколі.

Що стосується товарно-сировинних угод, то вони регулюють торгівлю значною кількістю природних ресурсів і багатств держав. Є, наприклад, Конвенція про торгівлю зерном (1995 р.), Міжнародна угода по натуральному каучуку (1994 р.), Міжнародна угода по тропічній деревині (2004 р.), Міжнародна угода по какао (2001 р.) та інші.

Жодна з цих угод нічого не говорить про суверенітет держав над природними ресурсами, проте їхні цілі, права й обов'язки учасників дають змогу дійти певних висновків. Крім того, в угодах йдеться «про стійке керування ресурсами» (какао) (ст. 39).

Мета цих угод – регулювати транснаціональні ринки товарів, забезпечити їх стійкість, узгодити інтереси країн-експортерів та країн-імпортерів, встановивши належне співвідношення між попитом і пропозицією шляхом застосування системи квот, стабілізаційних запасів, гарантованих зобов'язань на купівлю і продаж.

Такі угоди, що регулюють транскордонний оборот одного товару, з'явилися в 1930-х рр. Товарну угоду про регулювання виробництва і збуту цукру було підписано 06.05.1937 р., але їй передувала низка міжурядових багатосторонніх угод, починаючи з 1864 р., щодо повернення мит та премій за цукор. Далі були міжнародна угода по пшениці від 22.04.1942 р. (Аргентина, Австралія, Канада, Велика Британія, США), Угода про встановлення міжнародного контролю над виробництвом і експортом олова від 09.11.1942 р., Угода про регулювання виробництва і експорту каучуку від 07.05.1934 р., Міжамериканська угода по каві від 28.11.1940 р. тощо.

На підставі цих угод, як правило, створювалися спеціальні органи (бюро, комітети, ради), вповноважені здійснювати контроль за реалізацією угоди, здійснювати за скаргами розслідування, давати рекомендації.

Гаванська хартія 1946 р. спонукала укладати товарні угоди між основними державами, що імпортують, і основними експортерами з метою стабілізації цін на окремі види сировинних товарів. Однак товарні угоди тривалий час створювалися і функціонували автономно.

Тільки в 1960-і рр. ЮНКТАД прийняв на себе координуючі функції в тому, що стосується розвитку правового режиму торгівлі сировинними товарами. Ці питання в подальшому ста-

ють предметом регулювання Інтегрованої програми для сировинних товарів ЮНКТАД. Глибина впливу кожної з цих угод на ринок неоднакова: цілі деяких угод можна охарактеризувати як координуючі (по пшениці, оливковій олії, м'ясу), що забезпечують рамкову взаємодію держав-експортерів і країн-імпортерів, зокрема, в тому, що стосується процедур консультацій, вирішення спорів, усунення практики недобросовісної конкуренції. Мета інших (по цукру, каві, каучуку, молочним продуктам) спрямована на економічне регулювання ринку впливом або на обсяги виробництва, або на рівень цін, або на масштаби експорту.

Стабілізуючий вплив угод досягається різними способами. В Угоді по молочних продуктах встановлені мінімальні ціни на різні види молочних продуктів. Контроль за цінами, санкції за відхилення від встановлених цін дають відповідні товарні комітети, що функціонують у рамках Угоди.

В основі Угоди по каві лежить зв'язування обсягів експорту з рівнем цін на ринку. Глобальна експортна квота щорічно розподіляється Міжнародною науковою радою кави, що складається з двох частин – незмінної частини (70% квоти) і змінної (30%). Незмінна частина розподіляється між державами-експортерами пропорційно їх експортному потенціалу. Змінна розподіляється як резерви по товарних складах. Залежно від коливань ціни товарні маси цієї частини квоти або викидаються на ринок із резерву, або направляються в резерв.

В Угодах із натурального каучуку і какао посилені механізми взаємодії ціни і контролю за обсягами експорту, передбачена система єдиного товарного запасу («буферний запас» – 550 000 т натурального каучуку).

Такі угоди можуть мати і двосторонній характер. Наприклад, у 2017 р. було укладено угоду між Росією і Іраном – «нафта в обмін на товари». Угода передбачає, що РФ буде купувати в Ірані нафту, але Іран за отримані гроші має придбати російські товари або послуги, наприклад, розробку нафтових родовищ Ірану російськими компаніями [4]. Подібну схему застосовувала ООН до Іраку до 2003 р. Зрештою країна могла обмінювати свою нафту на продовольство, медикаменти і товари першої необхідності. При цьому Багдад не отримував валютну виручку, яка могла бути використана на придбання озброєнь.

2) *Багатосторонні природоохоронні договори, що містять норми щодо збереження і раціонального використання природних ресурсів.* Як зазначає В.А. Чичварін, перші природоохоронні угоди було укладено саме з метою збереження і регулювання використання окремих живих природних ресурсів [5].

Свою чергою, ці угоди можна поділити на дві підгрупи з огляду на рівень регулювання природоресурсної складової частини:

- договори, які безпосередньо регулюють збереження і раціональне використання природних ресурсів. Зокрема, в Конвенції про збереження морських живих ресурсів Антарктики (1980 р.) прямо вказано на її мету «нагальну потребу забезпечення збереження морських живих ресурсів Антарктики» [6], а у преамбулі Боннської конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин (1979 р.) зазначено: «Кожне покоління людей є хранителем ресурсів Землі для наступних поколінь і зобов'язане забезпечити збереження цієї спадщини, а там, де вона використовується, – її невичерпне використання» [6]. Відповідно, саме питання збереження відповідних видів природних ресурсів і є об'єктом регулювання цих конвенцій;

- договори, що регулюють питання збереження і раціонального використання природних ресурсів опосередковано. До них належать норми договорів, що регулюють питання захоронення відходів (наприклад, Конвенція про захист природних ресурсів і навколишнього середовища південній частині Тихого океану (1986 р.) [7] чи Конвенція про заборону імпорту в Африку і контроль за транскордонними перевезеннями і управління небезпечними відходами в Африці (1991 р.)), заборони збройного використання довкілля (наприклад, Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 р.) [8]), відповідальності за шкоду (Брюссельська конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою (1969 р.)) тощо.

Висновки. Отже, науковці-міжнародники зазначають таку характерну рису природоохоронних угод, як відсутність у них принципу взаємності [9, с. 44]. Проте в рамках угод, які регулюють МПРп, ця риса характерна лише для частини угод (спрямування охорони ресурсів), але для угод з експлуатації природних ресурсів, навпаки, характерним є застосування принципу взаємності, наприклад, в експлуатації спільних вуглеводних ресурсів. На думку інших авторів, характерною рисою саме природоохоронних угод є їхнє тимчасове застосування до остаточного набуття чинності [10, с. 103]. Проте це скоріше є особливістю багатьох угод у сучасному між-

народному праві, наприклад, ДЕХ, угод про асоціацію ЄС із третіми країнами тощо. Крім того, у рамках охорони природних ресурсів можуть також укладатися угоди не лише за участю суб'єктів міжнародного права, але і його учасників. Так, МСОП уклав угоду з Міжнародною радою з охорони птахів із метою сприяння укладанню Рамсарської конвенції. Ці аспекти вкотре свідчать на користь нашої думки, що з огляду на особливості джерельної бази МПРп не може вважатися суто складником МПНС, а є більш широким за об'ємами регулювання правовим комплексом.

Список використаних джерел:

1. Київець О.В. У пошуках міжнародного права: переосмислюючи джерела. Кам'янець-Подільський: Вид-во «Оіном», 2011. 480 с.
2. Угода про співробітництво в галузі рибальства та морського господарства між Урядом України та Урядом Ісламської Республіки Мавританія (2003 р.). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/478_004.
3. Угода про співробітництво з метою розвитку партнерства в галузі рибальства між Кабінетом Міністрів України та Урядом Королівства Марокко (2012 р.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504_011.
4. Махджуб Аз-Зувайри. Россия и Иран: нефть в обмен на товары. URL: <http://inosmi.ru/politic/20170830/240147271.html>.
5. Чичварин В.А. Охрана природы и международные отношения. М., Международные отношения, 1970. С. 66.
6. Конвенція про збереження морських живих ресурсів Антарктики (1980 р.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_045/conv.
7. Convention for the protection of the natural resources and environment of the South Pacific Region (1986). URL: <http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/TRE/Full/En/TRE-000892.txt>.
8. Конвенція про заборону військового або будь-якого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1978 р.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_258.
9. Kiss A., Shelton D. International environmental law. Nairobi, 2004. P. 44–45.
10. Fitzmaurice M.A. International protection of the environment. P. 103–104.

УДК 351.74

ТКАЧЕНКО Р.О.

**МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ
ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ**

Стаття присвячена аналізу міжнародного досвіду громадського контролю за діяльністю органів поліції. Врахований найбільш вдалий міжнародний досвід застосування громадського контролю у правоохоронних органах, наведені приклади діяльності із зазначеної проблематики органів влади, правоохоронних органів тих країн, що визнані світовими лідерами розвитку демократії та взаємодії влади з громадськістю. Виявлено, що в нашій країні відсутній механізм громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції. В законодавстві прописана можливість його здійснення, але не передбачені процедура та механізм.

Ключові слова: громадський контроль, міжнародний контроль, громадський контроль органів поліції, правоохоронні органи, адміністративні послуги, сервісні послуги.

Статья посвящена анализу международного опыта общественного контроля деятельности органов полиции. Учен самый удачный международный опыт применения общественного контроля в правоохранительных органах, приведены примеры деятельности по данной проблематике органов власти, правоохранительных органов тех стран, которые признаны мировыми лидерами развития демократии и взаимодействия власти с общественностью. Выявлено, что в нашей стране отсутствует механизм общественного контроля деятельности органов Национальной полиции. В законодательстве прописана возможность его осуществления, но не предусмотрены процедура и механизм.

Ключевые слова: общественный контроль, международный контроль, общественный контроль органов полиции, правоохранительные органы, административные услуги, сервисные услуги.

The article is devoted to the analysis of international experience of public control over the activities of police authorities. The most successful international experience in using public control in law enforcement bodies is taken into account; examples of activities in this area of government, law enforcement agencies of those countries recognized by world leaders in the development of democracy and the interaction of the authorities with the public are given. It was revealed that in our country there is no mechanism of public control over the activities of the National Police. The law provides for the possibility of its implementation, but there is no procedure and mechanism for it.

Key words: public control, international control, public control of police bodies, law enforcement agencies, administrative services, service services.

Вступ. Стратегічним пріоритетом державної політики України є долучення до високих міжнародних стандартів громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції. В рамках реформування правоохоронних органів України передбачена перебудова адміністративних структур поліції та перерозподіл їх повноважень із метою якісного і зручного надання сервісних послуг населенню нашої держави.

Особливого значення нині набувають вимоги щодо діяльності органів поліції, які здатні підвищити якісні стандарти життя, впливаючи на соціальні процеси, знижуючи рівень злочинності, підвищуючи рівень безпеки.

Саме тому організаційні та структурні перетворення в державі починаються з Національної поліції. Результатом реформування органів поліції має стати створення системи органів, яка надаватиме якісні сервісні послуги на рівні загальноєвропейських стандартів, забезпечуватиме оптимальне використання публічних засобів, буде здатна своєчасно та адекватно реагувати на зовнішньополітичні, соціально-економічні виклики та загрози. Заради забезпечення рівня міжнародних стандартів у правоохоронній сфері і забезпечення громадського контролю необхідно спрямувати зусилля всієї держави на досягнення цієї мети.

Теоретичним підґрунтям для вивчення міжнародного досвіду громадського контролю за діяльністю органів поліції стали роботи вчених з адміністративного права: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, І.Л. Бачило, Д.М. Бахраха, В.Т. Білоуса, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.Л. Грохольського, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.Л. Копиленко, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, Д.М. Лук'яця, Н.Р. Нижник, В.П. Петкова, Л.Л. Попова, М.С. Студенікіної, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, В.В. Цветкова, В.К. Шкарупи, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиша та ін.

Питання ефективної боротьби зі злочинністю, охорони публічного порядку і безпеки, забезпечення прав і свобод людини та громадянина є пріоритетними напрямками роботи правоохоронних органів всіх країн, а громадський контроль є гарантом їх виконання на високому професійному рівні відповідно до внутрішнього законодавства. На особливу увагу заслуговують роботи вчених, які широко розкривають рівень демократії та його розвиток у державі, а саме: С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, О.П. Рябченко.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз міжнародного досвіду громадського контролю за діяльністю органів поліції.

Результати дослідження. Правоохоронна діяльність держави є гарантією правопорядку та законності і забезпечується органами поліції. Реформування правоохоронної діяльності в на-

шій країні надає актуальність дослідженню громадського контролю за діяльністю органів поліції як центрального органу виконавчої влади, на який покладено обов'язок боротьби зі злочинністю, охорону публічного порядку, забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Національна поліція України як один з органів цілісної системи органів публічної адміністрації покликана задовольняти потреби суспільства, тому громадянське суспільство, як і належить, подає себе з позиції природного, органічного, глибинного верховенства над державою.

Розвинуте громадянське суспільство виступає опонентом держави і спрямовує діяльність держави на задоволення громадських потреб, громадських інтересів та громадської думки. Громадський контроль у цій ситуації виступає гарантом або захистом певної соціальної групи, індивідуума. Без збалансованості у всіх сферах суспільного життя може наступати домінування однієї сторони взаємовідносин. Важливою складовою частиною цих стосунків є їх побудова на принципах конституціоналізму або верховенства права.

Що стосується міжнародного досвіду вивчення питання громадського контролю за діяльністю органів поліції, державних органів, органів публічної адміністрації, серед вчених різних галузей знань і держав немає єдиної точки зору. Досвід застосування громадського контролю розглядається як з негативних моментів, які не варто застосовувати у діяльності органів поліції нашої держави, та, відповідно, має позитивні моменти, які можуть бути рекомендовані до застосування або впровадження в Україні, особливо в умовах глобалізаційного світу.

У рамках нашого дослідження ми зупинимось на найбільш вдалих міжнародних прикладах процедури застосування громадського контролю у правоохоронних органах, наведемо приклади діяльності із зазначеної проблематики органів влади тих країн, що визнані світовими лідерами розвитку демократії та взаємодії влади з громадськістю, а саме: Франція, Канада, США та Грузія. Досвід зазначених країн був не тільки позитивним, а й негативним, тому що в процесі впровадження та вдосконалення методик залучення громадськості до співпраці з органами влади ці країни також мали і проблеми, і невдачі.

Франція є одним із лідерів світової демократії. З моменту становлення України як незалежної та самостійної демократичної держави Франція є орієнтиром і прикладом проведення багатьох реформ.

Застосування громадського контролю та громадськості до діяльності держави загалом мають політично-адміністративний характер. Класичною проблемою залишається процес вироблення політики та процес її застосування, тобто задоволення потреб громадськості шляхом надання сервісних послуг.

Реформування публічної адміністрації в частині залучення громадськості до управління державними справами розпочалося у 90-х роках минулого століття і вдосконалюється донині. Створення так званих «центрів відповідальності» було першим кроком у розвитку громадського контролю та залучення громадськості на абсолютно новому рівні. Цей процес проходив у двох основних напрямках: залучення, участь громадськості та «контрактування» як форма партнерства громадськості й влади. Національним законодавством Франції були покладені обов'язки збору та узагальнення інформації, стосовно проведеного громадського контролю, окремих громадських думок, рішень громади, як на регіональному рівні, так і на загальнодержавному з метою своєчасного реагування на виникаючі виклики у державному управлінні з урахуванням всіх особливостей [1].

Засновуючи «центри відповідальності», необхідно було укласти договірні угоди як між центральними органами влади, так і між приєднаними до них центральними урядовими агентствами. Так, у 1994 році у Франції було 207 центрів відповідальності, в яких були залучені майже 100 тисяч державних службовців, створення центрів відповідальності сприяло запровадженню контрактних відносин між центральним урядом та окремими урядовими службами [2, с. 54].

Цей процес супроводжувався реформуванням фундаментальних та виробленням нових принципів державного управління: спрощення процедур, транспарентність, інформування громадськості та потреба вдосконалення процедури реагування на потреби громадян у процесі надання послуг. Перевагами цього підходу були:

- об'єднані зусилля з модернізації та оновлення соціального діалогу;
 - стратегія підзвітності, що базується на автономії управління;
 - модернізація методів управління людськими ресурсами;
 - оцінка державної політики.
- Недоліками цього підходу були:
- ускладнення бюджетних процедур;

- адміністративний контроль [2, с. 53].

З огляду на здійснення державної політики, досвід Франції щодо контрактів заслуговує на увагу у зв'язку з тим, що так зване «контрактування» було розроблено як інструмент координації між органами публічної адміністрації та громадськістю у сфері надання послуг населенню, що значною мірою покращило їх якість.

Громадський контроль у Франції також використовується з метою активізації співробітництва між владою та громадськістю заради виконання суспільної політики.

Досвід Франції у сфері укладання контрактів із представниками громадськості та громадськими об'єднаннями на спільне надання послуг свідчить, що цей напрям спільної діяльності громадськості і влади може бути досить ефективним. Це також є важливим елементом координації між органами публічної адміністрації та громадськістю у сфері надання послуг населенню.

Досвід Канади щодо громадського контролю органів поліції розпочався із залучення громадськості до процесу управління державою, наприкінці 1960-х – на початку 1970-х років. Це була державна політика, яка була спрямована на залучення громадськості до процесу прийняття рішень органами публічної адміністрації на центральному рівні та на рівні муніципалітетів і громад. Муніципалітети мали розробити програми широкої участі населення в їх діяльності. Громадський контроль розглядався як додаткове джерело інформації та інформування, що надало змогу підвищити ефективність діяльності органів публічної адміністрації та результативність рішень, що ними приймалися. Залучення громадськості на ранніх етапах планування дало змогу підвищити продуктивність використання часу та ресурсів. У цьому зв'язку провінційні органи влади, яким підпорядковані канадські муніципалітети, зобов'язали останніх використовувати участь громадськості як необхідний складник усіх планів розвитку, що ними розроблялися та впроваджувалися [3].

Впродовж 1960–1970-х років федеральний уряд Канади активно сприяв процесам розвитку демократії та широкому залученню громадськості до діяльності органів місцевого самоврядування через надання грантів як цим органам, так і громадським об'єднанням, які займалися питаннями розвитку громад. Процеси відкритості влади у той час у Канаді знайшли свій розвиток і на центральному рівні управління, що може слугувати прикладом для багатьох країн, а саме: вільний доступ громадян на засідання канадського Парламенту та змога здійснювати громадську експертизу законопроектів, що там розглядаються. Значні зрушення відбулись і у сфері бюджету, але дещо пізніше.

Органам державної влади Канади належить основна роль в організації процесу залучення громадськості до спільної роботи, в розвитку інноваційних шляхів співпраці влади з населенням для вирішення питань суспільного розвитку. У сучасній практиці управління стає дедалі більше різних проблемних питань, до розв'язання яких залучається громадськість. Це допомагає владі краще зрозуміти потреби населення, побачити саму проблему з позиції громадськості і знайти взаємовигідне, всебічно продумане рішення з урахуванням громадської думки. А населення має змогу брати участь у процесі прийняття рішень із життєво важливих для нього питань, краще зрозуміти як проблеми, так і пов'язані з ними труднощі у роботі владних структур, а також через свою участь контролювати їх діяльність. Нині процес участі громадськості Канади в роботі органів поліції продовжує розвиватись, особливо на місцевому рівні. Громадяни цієї країни продовжують залучаються до таких нових для них сфер, як економічний розвиток і політична реструктуризація.

В Україні розвивається законодавство, що дає змогу громадянам країни здійснювати подібні заходи, але, на жаль, не всі вони знають про таке своє право. Цій факт вкотре говорить про нагальну необхідність здійснення широкої громадянської правової та інформаційної просвіти населення України [4].

Сполучені Штати нині є лідером світової демократії, тому їх досвід залучення громадськості і проведення громадського контролю для нашої держави може бути дуже корисним [5].

Основою демократичного процесу є змога впливати та навіть притягувати до відповідальності державного службовця будь-якого рангу за неефективне адміністрування за поданням звичайного громадянина (цей процес пізніше було поширено у багатьох формах громадського контролю у всі сфери суспільного життя), змога відкрито спостерігати і брати участь у громадському житті на федеральному і державному рівні. Побудова уряду Сполучених Штатів закріплюється в основних принципах, що відображаються у прозорості урядових структур і містяться у нормах фундаментальних демократичних актах, на яких побудована країна, включаючи, звичайно, Декларацію Незалежності та Конституцію. Пізніше сформувалась законодавча база, правила

і прецеденти надали змогу будь-якому громадянину одержувати інформацію стосовно діяльності державних органів та службовців, вимагати й одержувати копії необхідних документів та вносити свої пропозиції стосовно прийнятих рішень та законодавчих норм. Цей процес поширився і на правоохоронну, судову системи з можливістю здійснювати критичний аналіз громадськими експертами, громадянами під час розгляду цих питань.

Загалом громадяни США можуть брати участь у політичному житті настільки, наскільки вони самі бажають. Деякі активно займаються справами, в яких вони зацікавлені, як незалежні особи або, частіше за все, стають учасниками об'єднань, що утворюються для обстоювання однієї чи кількох справ. Інші дуже рідко долучаються до цієї діяльності або лише висловлюють своє занепокоєння у разі виникнення особистих проблем [6, с. 2].

Посадові особи виконавчої гілки влади завчасно попереджають про публічні зібрання та проводять його у зручний і відкритий для населення спосіб. Стосовно правоохоронних органів необхідно згадати «Закон сонячного світла», прийнятого у 1976 році, який зобов'язав службовців приймати відкриті рішення. Згодом ця практика була поширена по всій країні [7].

Також досить поширеною формою громадського контролю є публічні запити у вигляді листування. Ця форма є звичною для всіх державних службовців органів публічної адміністрації. Використовується на рівні повсякденного громадського контролю як окремими громадянами, так і групами для внесення коригувань в управлінські справи, відстоювання своїх інтересів та інтересів певної громади.

Прозорість правоохоронних структур захищається законом, за яким службовці зобов'язані подавати детальні декларації, в яких міститься інформація про всіх осіб, всі групи та їх витрати понад 200 доларів.

У 1966 році набув чинності федеральний закон «Про свободу інформації» як важливий і необхідний крок у розвитку та ствердження громадського контролю». З огляду на текст закону правоохоронні органи, збройні сили та уряд загалом мали надавати інформацію про справи, які знаходились у веденні цих органів, до цього часу більшість цієї інформації мала обмежений доступ або взагалі була секретною. Цей закон став найвищим засобом захисту відкритості інформації стосовно всіх органів публічної адміністрації. Науковці, журналісти, історики, громадяни отримали змогу вивчати та оприлюднювати інформацію, що раніше вважалась закритою [8].

Заслугує на увагу досвід міжнародної спільноти стосовно створення громадських рад як консультативно-дорадчих органів, що роблять роботу правоохоронних органів ефективною та прозорою. Громадські ради функціонують на підставі декретів, наказів місцевого або національного рівня залежно від статусу та повноважень самої ради. Склад ради її повноваження та порядок роботи визначаються внутрішніми статутами та регламентами [9].

Рішення громадських рад мають консультативний характер для органів публічної адміністрації, при яких вони створені, хоча іноді громадські ради можуть прямо впливати на їхні рішення. Члени громадських рад, як правило, виконують свої повноваження безплатно, але в деяких державах вони призначаються державними службовцями та отримують грошову компенсацію за виконання своїх повноважень.

Досить цікавим є досвід громадського контролю за діяльністю органів поліції Грузії, починаючи з самої ідеї перебудови будівель МВС. Їх особливістю стала зовнішня скляна побудова, що автоматично зробило цей орган ще прозорішим та об'єктивним. Усі процесуальні дії органів поліції перебували під громадським контролем навіть пересічних громадян [10].

Така прозорість унеможливила протиправну поведінку поліцейського і гарантує особисту безпеку та недоторканість затриманої особи; також створення радіоцентру дало змогу цілодобово підтримувати зв'язок із громадськістю та своєчасно впливати на прийняття рішень у разі їх спірності або незаконності.

Наступним кроком стало встановлення відеоспостереження на вулицях міст і місцях концентрації правопорушень. Це, своєю чергою, дало змогу визначати як протиправні дії правопорушників, що не визнають своєї провини, так і дії співробітників поліції у разі надходження на них скарг. Вся інформація міститься на центральному сайті міністерства у вільному доступі.

Наведений вище позитивний досвід може бути залучений у діяльності органів Національної поліції в частині покращення громадського контролю.

Досвід міжнародної спільноти свідчить, що нині відсутня єдина модель громадянського суспільства, яка б могла застосовуватись однаково для всіх країн. Обов'язково на будь-якій моделі залишають відбиток менталітет, специфіка культур, історія становлення та розвитку.

Широко обговорюється питання про розбудову «світового громадянського суспільства» як невід'ємної складової частини всіх демократичних процесів [11, с. 250]. Але треба розуміти, що дієвий громадський контроль як складник громадянського суспільства стає дієвим за умови конструктивного та соціально відповідального діалогу в рамках законодавства. Отже, громадянське суспільство ґрунтується на нормах законодавства і спрямоване на забезпечення легітимних прав та обов'язків усіх учасників громадянського суспільства [12].

Висновки. У період реформування правоохоронних органів важливим аспектом розбудови держави, заснованої на європейських цінностях, є уникнення негативних наслідків реформування та перехід від тотального державного контролю до громадського контролю з урахуванням міжнародного досвіду.

Нині очевидним є той факт, що в нашій країні відсутній механізм громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції. В законодавстві прописана можливість його здійснення, але не передбачені процедура та механізм. Тому вивчення позитивного міжнародного досвіду є корисним і виправданим із подальшим запозиченням корисних напрацювань у цій сфері. Позитивні напрацювання міжнародних колег нададуть поштовх подальшим правовим доробкам із цього питання та допоможуть в їх вирішенні, з огляду на міжнародний досвід.

Список використаних джерел:

1. Брэбан Г. Французское административное право: пер. с фр. / под ред. С.В. Боботова. М.: Прогресс, 1988. 488 с.
2. Code de justice administrative du 31 juillet 1945 / French Edition: Version consolidée du code au 2 décembre 2012. 164 p. URL: http://perlpot.net/cod/justice_administrative.pdf.
3. Бринцев В.Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади: монографія. Х.: Право, 2010. 464 с.
4. Серьогін В.О. Конституційний принцип гласності у діяльності органів державної влади України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Х., 1999. 20 с.
5. Joint Opinion on the Law on the Judicial System and the Status of Judges of Ukraine № 588 / 2010 (adopted by the Venice commission, Venice, 15–16 October 2010). Strasbourg, 2010. 27 p. URL: <http://www.venice.coe.int/>.
6. Basic Principles on the Independence of the Judiciary (endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29.11.1985). URL: <http://www2.ohchr.org/english/law/indjudiciary.htm>.
7. European Charter on the Statute for Judges (Strasbourg, 8–10 July 1998). URL: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/>.
8. Вермель С. Уважение к судебной власти: средства массовой информации и суды в США. Конституционное Право: Восточноевропейское обозрение. 2001. № 1. С. 134–141.
9. Стефанюк В.С. Проблеми вдосконалення адміністративного права та перспективи розвитку адміністративної юстиції в Україні. Право України. 2003. № 1. С. 4–8.
10. Овсяннікова О.О. Транспарентність судової влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. Х., 2009. 271 с.
11. Кондратенко В.М. Місце принципів гласності та відкритості в судовому адміністративному процесі за підготовчого та письмового проваджень / В.М. Кондратенко, О.М. Капля. Митна справа. 2011. № 6. Ч. 2. Кн. 1. С. 201–205.
12. Кондратенко В.М. Сучасний стан прозорості кадрового забезпечення адміністративних судів України / В.М. Кондратенко, О.М. Капля. Митна справа. 2012. № 1. Ч. 2. Кн. 1. С. 231–236.

СИСТЕМА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

У статті проаналізовано специфіку міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників поліції. Досліджено їх зміст та виявлено роль кожного з них.

Ключові слова: міжнародно-правові акти, правове регулювання, трудова діяльність, працівник поліції, праця.

В статье проанализирована специфика международно-правовых актов в сфере правового регулирования трудовой деятельности работников полиции. Исследовано их содержание и выявлена роль каждого из них.

Ключевые слова: международно-правовые акты, правовое регулирование, трудовая деятельность, работник полиции, труд.

In the article the specifics of international legal acts in the field of legal regulation of labor activities of police officers are analyzed. Their content is investigated and the role of each of them is revealed.

Key words: international legal acts, legal regulation, labor activity, police officer, labor.

Вступ. Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» [1] зумовило поштовх розвитку реформування національних стандартів організації та діяльності органів внутрішніх справ. Поряд з адаптацією до законодавства ЄС виправданим є необхідність розширення можливостей правоохоронної діяльності в Україні як інструменту підвищення соціального рівня життя населення, рівня його захищеності від небезпечних факторів навколишнього середовища. Навіть більше, правова регламентація діяльності працівників поліції зумовила подальше поглиблення реформи громадського контролю за діяльністю уповноважених осіб держави.

Особливості трудової діяльності працівників поліції зумовлюють нагальну потребу у нормативно-правовому забезпеченні їх діяльності. Проте відсутність нового, узгодженого з потребами часу та суспільних інновацій Трудового кодексу України, паралельна реорганізація органів внутрішніх справ поряд зі створенням поліції, поступове набрання чинності спеціального закону зумовлюють необхідність паралельного внесення змін до законодавства в частині регламентації правового статусу поліції і її працівників.

Актуальність нашого дослідження зумовлена соціальною потребою із необхідності забезпечення належного правового підґрунтя реалізації трудової функції працівниками поліції і належного рівня професіоналізму працівників, що забезпечується достатнім рівнем інструментарію в правовому забезпеченні нового правоохоронного органу – поліції. Потреба у новому правовому регулюванні трудової діяльності працівників поліції зумовлена не тільки їх спеціальним статусом, а й застарілістю і протиріччям трудового законодавства, його розгалуженістю та впливом загальноприйнятих норм трудового права, які надають працівникам поліції особливі умови для подальшого зростання їх авторитету в очах суспільства.

Дослідженням правових питань регулювання трудової діяльності працівників поліції на засадах національної нормативно-правової регламентації займалися такі вчені-правники, як М.Й. Бару, В.В. Венедиктов, А.А. Добровольський, М.І. Іншин, В.В. Лазор, Л.І. Лазор, М.В. Лушнікова, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, В.М. Скобелкін, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та інші. Однак інтерес науковців у зв'язку

з надзвичайно вагомою практичною значимістю даного дослідження тільки зростає, що зумовлює потребу у встановленні належних правових зв'язків в частині регламентації праці поліцейських, визначенні підстав для розширення структури правового регулювання даного питання через відсутність на теренах України актуального комплексного правового дослідження.

Постановка завдання. Завданнями дослідження є аналіз специфіки міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників поліції, дослідження їх змісту та визначення ролі кожного з них.

Результати. Розглядаючи роль міжнародно-правового регулювання трудової діяльності поліції, зазначимо, що міжнародно-правові акти відіграють чи не ключову роль у становленні правового регулювання трудової діяльності поліції в Україні. Н.М. Хуторян до принципів кодифікації трудових відносин відносить, зокрема, принцип примату міжнародного права над внутрішнім, принцип єдності та диференціації правових норм тощо [2, с. 7–9]. Зауважимо, що такий принцип діє і в Україні стосовно правового регулювання праці працівників поліції.

Система міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання праці усіх категорій працівників станом на сьогодні є усталеною. Ю.П. Дмитренко зазначає, що напрями реформування трудового права як галузі, а зокрема його структури, залежать від того факту, що з 1954 року Україна є членом Міжнародної організації праці (МОП), відповідно до структури трудового права слід відносити окремо правові норми, прийняті МОП і ратифіковані Україною. Структуру трудового права складають також норми двосторонніх та багатосторонніх договорів, інших міжнародних правових актів та консульських угод [3, с. 145].

Д.В. Жоравович вказує, що міжнародні договори загалом та договори, що регулюють питання праці зокрема, з точки зору їх співвідношення з внутрішнім законодавством України в юридичній літературі поділяють на дві групи. До першої належать договори, в яких прямо передбачена необхідність узгодження внутрішнього законодавства з нормою договору. До другої – ті, що не містять прямої вимоги про прийняття відповідного законодавства, але встановлюють правила, які практично неможливо виконати без цього. Наявність відповідного законодавства (або скасування чи зміна чинного, прийняття нового тощо) є умовою належного виконання договору [4].

Тобто, в межах нашого дослідження необхідно виокремити групу міжнародних актів, які визначають необхідність і напрями узгодження з ними національно-правового регулювання трудової діяльності працівників поліції. Н.М. Нешатаєва вказує, що одним із провідних суб'єктів діяльності із підтримання або відновлення міжнародного миру та безпеки стали універсальні і регіональні міжнародні організації, під егідою яких проводяться численні операції на користь миру за участю сотень тисяч військовослужбовців, поліцейських та цивільних осіб. У процесі свого функціонування між організаціями та їх персоналом виникають правовідносини міжнародно-правового, цивільно-правового, трудового, фінансового, адміністративного характеру тощо [5, с. 44].

Безпосередньо трудової діяльності поліції стосуються такі міжнародно-правові документи: Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, затверджений Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 17.12.1979 р. [6], Віденська декларація про злочинність і правосуддя: відповідь на виклики XXI століття, прийнята на Десятому Конгресі ООН з попередження злочинності й поведінки із правопорушниками (Відень, 10-17 квітня 2000 р.) [7], Декларація про поліцію, затверджена Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи № 690 8.05.1979 р. [8], а також Європейський кодекс поліцейської етики, викладений у Рекомендації Rec (2001)10 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи від 19.09.2001 р. [9] тощо.

В контексті аналізу ключового документу – зазначеної Декларації про поліцію зауважимо, що цей документ визначає основи правового регулювання трудової діяльності поліції. Декларація про поліцію складається з трьох розділів: розділу А) Етика; розділу В) Статус; розділу С) Війна і надзвичайний стан – іноземна окупація. Так, пункт 9 Декларації передбачає особисту відповідальність поліцейського за його протиправні дії, а також за протиправні дії чи бездіяльність, вчинені за його наказом. У пункті 10 визначено, що в поліції повинна існувати чітка підзвітність, щоб завжди було можливо визначити, який керівник несе відповідальність за помилки поліцейського. До речі, стосовно останнього в Україні наявні змішаність правового регулювання. В новому законодавчому акті чітко не виписана відповідальність, підзвітність і субординація поліцейських, що зумовлює усунення конкретних осіб від механізму притягнення до дисциплінарної відповідальності. У пунктах 3-9 Декларації закріплено положення, що у кожного поліцейського при виконанні ним професійних обов'язків є можливість морального вибору, незважаючи

на категоричність наказів, що віддаються йому. Пункт 4 Декларації є фактично роз'ясненням попереднього пункту. Він закріплює обов'язок поліцейського сумлінно виконувати накази, віддані його начальником, проте дозволяє утримуватись від виконання наказів, які, як йому стало відомо або мало б бути відомо, є протиправними.

Пункт 7 прямо випливає з пункту 4 і закріплює гарантії прав і свобод поліцейського. Поліцейський, який відмовився виконувати протизаконний наказ, не може бути підданий дисциплінарній або кримінальній відповідальності. При цьому поліцейський, який не виконав наказ, повинен вказати підставу своєї непокорі. Однак в Україні таке положення фактично буде мертвим без детально розробленого правового механізму його застосування. Так чи інакше система субординації в правоохоронних органах будуватиметься не на обговоренні наказів, а на їх виконанні, а потім – оскарженні. Особа, будучи правою чи винуватою, все одно буде притягнута до відповідальності.

Також важливе значення у розумінні завдань держави та її правоохоронних органів у боротьбі з насильством відіграють рішення та загальні рекомендації комітетів ООН. Зокрема, з прав людини (№ 28 (2000 р.), ліквідації расової дискримінації (№2 25 (2000 р.), запобігання катувань (№ 2 (2007 р.), з прав дитини (№ 8 (2006 р.), №12 (2009 р.) та деякі інші [10, с. 45].

Важливу роль у забезпеченні трудової діяльності поліції відіграє і антикорупційне міжнародне законодавство. Оскільки згідно із ч. 1 ст. 9 Конституції України [11] чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що в ратифікованих Україною Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 р. [12], Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 р. [13], Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 р. [14] корупційна діяльність безпосередньо пов'язується з корисливими діями (бездіяльністю) посадової особи під час виконання покладених на неї службових обов'язків. Тобто підставами для звільнення працівників поліції під час виконання ними своїх трудових обов'язків може послугувати і виконання ними своїх трудових обов'язків з корисливою метою.

Як правильно вказує С.М. Заброна, в преамбулах та нормах щодо принципів та завдань поліції викладено такі стандарти трудової діяльності поліцейських:

- визнання поліції як структури, що відіграє життєво важливу роль у забезпеченні прав і свобод людини;
- поліція повинна виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості і недискримінаційного підходу; обмеження у прийнятті на роботу у поліцію осіб, що перебуваючи на службі у поліції, порушували права людини або працювали у підрозділах, розформованих у зв'язку з антигуманною практикою;
- поліція при виконанні своїх функцій повинна пам'ятати про фундаментальні права кожної людини, такі як свобода переконань, совісті, релігії, слова, мирних зборів, пересування і прав власності;
- працівники поліції зобов'язані діяти чесно і шанобливо щодо населення, особливо коли вони взаємодіють з представниками найбільш уразливих груп, справедливо керуючись, зокрема, принципами неупередженості і недискримінаційного підходу;
- поліція взаємодіє із населенням, яке і визначає ефективність її роботи;
- працівники поліції особисто відповідають за власні дії, бездіяльність та за накази, що віддаються підлеглим;
- поліція здійснює реальне співробітництво з іншими правоохоронними органами, місцевим самоврядуванням, неурядовими організаціями та населенням, включаючи етнічні меншини [15, с. 164–165].

Однак, виходячи з вищесказаного можна дійти висновку, що роботодавцем працівників поліції виступає суспільство, як це визначено у нормативно-правових актах міжнародного спрямування. Проте в Україні роботодавцем працівників поліції є держава, яка діє в особі органу поліції через уповноважену особу – її керівника. Зауважимо, що позиція сприйняття як роботодавця держави, а не суспільства, є з одного боку практичною, а з іншого – хибною. Це пов'язано з тим, що працівники поліції повинні найматися конкретною особою, яка надасть гарантії прийняття на роботу, грошового, соціального, медичного і житлового забезпечення. Без апарату держави реалізація таких дій, спрямованих на ефективний добір кадрів неможлива. Проте серед завдань української поліції чітко визначено – надання поліцейських послуг населенню. Якщо завдання працівнику надає роботодавець, то відповідно роботодавцем виступає народ. Проте беззаперечно, що дане питання є дискусійним і потребує окремого дослідження.

Крім вищезазначених документів, особливе значення також відіграють конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці як спеціалізованого органу Організації Об'єднаних Націй. Дані міжнародні акти мають вагомe практичне значення, адже відповідно до Статуту Міжнародної організації праці (далі – Статут МОП) [16] кожна держава-член зобов'язана регулярно представляти в Міжнародному бюро праці доповіді про заходи щодо реалізації у законодавстві та практиці положень ратифікованих ними конвенцій.

М.Л. Лютов в цьому контексті зазначає, що одна зміна в політиці МОП, яка пов'язана з переваженістю її контрольних органів – це кампанія з просування основоположних принципів і прав у сфері праці, закріплених у восьми фундаментальних конвенціях [17, с. 191–192].

Аналізуючи вище викладене, можемо констатувати, що наразі актуальними для правової регламентації трудової діяльності працівників поліції є положення конвенцій МОП: Конвенції про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів N 98, де визначено, що законодавство країни визначає, якою мірою гарантії, передбачені цією Конвенцією, застосовуватимуться до збройних сил і поліції; Конвенції про свободу асоціації та захист права на організацію N 87, де визначено ідентичні попереднім положенням норми; Конвенція про основи, що сприяють безпеці і охороні праці № 187 виробила підходи до проблем управління й розробки національних програм у сфері безпеки та гігієни праці, а також удосконалення національних систем безпеки та гігієни праці, а інші акти МОП сприяють формуванню розширеної класифікації міжнародних стандартів МОП у сфері праці. Також слід враховувати і загально застосовувані конвенції та рекомендації, як-от: Конвенція МОП про примусову чи обов'язкову працю N 29; Конвенція МОП про скасування примусової праці N 105; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

Висновки. Отже, підсумовуючи аналіз міжнародно-правового регулювання праці працівників поліції в Україні можемо констатувати, що норми міжнародно-правових актів відіграють станом на сьогодні ключову роль у формуванні національного законодавства, а тому підлягають посиленому застосуванню при недостатності положень національного правового регулювання. Навіть більше, становлення міжнародних стандартів організації та трудової діяльності поліцейських працівників зумовлює застосування до національного правового регулювання основоположних міжнародних стандартів, які зумовлюють утвердження демократизму у відносинах з органами державної влади.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015–2015 р. № 40–41. стор. 1970. стаття 379.
2. Кодифікація трудового законодавства України: [Монографія] / Хуторян Н.М., Лаврів О.Я., Вишневецька С.В. та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.М. Хуторян, д-ра юрид. наук, проф. М.І. Іншина, д-ра юрид. наук, проф. С.М. Прилипка, д-ра юрид. наук, проф. О.М. Ярошенка. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. 432 с.
3. Дмитренко Ю.П. Трудове право України. К: ІПО КНУ імені Тараса Шевченка, 2001. 351 с.
4. Жоравович Д.В. Вплив міжнародних норм про працю на вітчизняне трудове право. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/534/%C6>.
5. Нешатаєва Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. 2-е изд. М., 1999. 214 с.
6. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 р. № 34/169. Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Тридцать четвертая сессия. Дополнение N 46 (A/34/46). С. 238–240.
7. Віденська декларація про злочинність і правосуддя: відповідь на виклики XXI століття: Міжнародний документ від 17.04.2000 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_443/print1433863344760276.
8. Декларація про поліцію: Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи від 08.05.1979 № 690 (1979). Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: СПАРК, 1998. С. 77–81.
9. Про Європейський кодекс поліцейської етики: Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи от 19.09.2001. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.

10. Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. Вена, 2006. 136 с.
11. Конституція України: Основний закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 р. № 30. стаття 141.
12. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. Офіційний вісник України. 2006. №9, С. 252. Ст. 592.
13. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27 січня 1999 р. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 47–48. С. 2028.
14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 2048.
15. Заброна С.М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. Право і суспільство. № 2. К., 2012. С. 161–168.
16. Статут Міжнародної Організації Праці: Міжнародний документ від 28.06.1919. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами». Вып. XVI. М., 1957 год.
17. Лютов Н.Л. Эффективность норм международного трудового права: Дис. док. юрид. наук за спец. 12.00. 05 – трудовое право; право социального обеспечения. Московский государственный университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). М., 2013. 465 с.

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 340.12.(436-44):821.161.2.09 «18/19»

ПАВЛУСІВ Н.М.

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ПОГЛЯДИ ДМИТРА ДОНЦОВА

Стаття присвячена висвітленню формування та становлення філософсько-правових поглядів українського літературного критика, публіциста, філософа та політичного діяча Дмитра Донцова. Охоплено основні аспекти життя науковця. Акцентовано на основних постатях та обставинах, які були дотичні до життя Дмитра Донцова та вплинули на формування його практичного життя та філософсько-правових поглядів.

Ключові слова: *філософія права, правова свідомість, література, демократія, суспільство, український націоналізм.*

Стаття посвячена освітленню формування і становлення філософсько-правових поглядів українського літературного критика, публіциста, філософа і політичного діяча Дмитра Донцова. Охвачені основні аспекти життя ученого. Акцентовано увагу на основних фігурах і обставинах, які були причастні до життя Дмитра Донцова і вплинули на формування його практичного життя і філософсько-правових поглядів.

Ключевые слова: *философия права, правовое сознание, литература, демократия, общество, украинский национализм.*

The article is devoted to the formation of philosophical and legal views of Ukrainian literary critic, journalist, philosopher and politician Dmitry Dontsov. The main aspects of the life of a scientist are covered. The attention was focused on the main figures and circumstances that were tangent to the life of Dmitry Dontsov and influenced the formation of his practical life and philosophical and legal views.

Key words: *philosophy of law, legal consciousness, literature, democracy, society, Ukrainian nationalism.*

Вступ. Одна з найвизначніших постатей в історії національної культури – Дмитро Донцов. Він належить до того неширокого кола геніальних особистостей, що своїм талантом і звитяжною працею підносять і звеличують дух народу, з якого походять. Саме він справив відчутний вплив на вітчизняну суспільно-гуманітарну думку, з-під пера його вийшла низка праць, окремі з яких стали основами українського націоналізму, та послідовність ідеї самостійної та незалежної української держави.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу філософсько-правових поглядів, громадсько-політичної та наукової діяльності українського літературного критика, публіциста, філософа та політичного діяча Дмитра Донцова.

Результати дослідження. На філософсько-правові погляди Д. Донцова значний вплив мала геополітична методологія, популярна у 1900–1930 рр. За аналогією до підходів Ш.Л. Монтеск'є, Д. Донцов схильний пояснювати особливості суспільного та державного устрою, політичної та правової культури історико-географічними умовами їх формування. Першочергове значення для Донцова має протиставлення західної та російської цивілізації з їх сформованими набором цінностей та стереотипів. У Донцова не йдеться про визнання єдиної, універсальної політико-правової культури людства. Навпаки, навіть у межах західного світу він чітко розмежує притаманні окремим націям стереотипи. Нація є для нього базовою соціальною організацією і суб'єктом історичного процесу.

© ПАВЛУСІВ Н.М. – кандидат філософських наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права (Львівський державний університет внутрішніх справ)

Протиставляючи західний і російський світи, однією із цивілізаційних переваг заходу Донцов вважає поділ на чітко окреслені нації, протистояння і взаємодія між якими збагатили історичну палітру заходу.

Чи не найбільш чітко і гостро актуальні нині погляди Д. Донцова на філософію міжнародного правопорядку та місце України в ньому викладено у статті «Нафта, Царгород і Україна», написаної за результатами Генуезької конференції. Донцов прагматично вважав, що міжнародно-правове становище України визначається конкуруючими інтересами окремих угруповань всередині глобального капіталізму, з одного боку, та Росії – з іншого.

«Головною майже причиною невдачі конференції була незгода щодо російської політики Франції і Бельгії – з одного, Англії – з другого боку. Офіційно ходило їм про зворот чужинської власності, сконфіскованої Совітами, в дійсності річ була в тім, кому належатиме право експлуатації кавказької нафти...» [1, с. 146].

«Найбільші несподіванки, аж до громадянської війни, не виключені в країнах, де стираються між собою могутні інтереси нафтових компаній чи інших трестів або дотичних урядів» [1, с. 149].

Навіть побіжне знайомство з писемною спадщиною Донцова дає змогу спостерігати надзвичайно конкретний спосіб мислення та сприйняття соціальної реальності.

У світогляді Д. Донцова тонка аналітика нерозривно поєднувалася з фактами. У цьому аспекті Донцова можна без перебільшення вважати предтечею сучасних українських блогерів.

Донцов розглядав сучасні йому політичні процеси не як сторонній спостерігач, а як zaangażований у національні процеси активний політик. Треба зазначити майстерне формулювання доволі конкретних та змістовних суджень про світові та національні процеси, поміж яких є багато таких, що не втратили нині актуальності.

Донцов виходить із невіддільності націоналізму та поваги до людської індивідуальності, протиставляючи західну традицію традиції російського етатизму (верховенство держави).

«Ніде в жоднім іншому краю не плекався ідеал держави з таким завзяттям, як в Росії. Тут, де одиниці та корпорації були нулем, держава стала всім. «У нас, у Росії, – пише В. Соловйов, – серед псевдохристиянської суспільності з'явився свій іслам, але не у відношенні до Бога, тільки у відношенні до держави. В цю державу вірилося як в «абсолютну силу, перед котрою зникав чоловік» [1, с. 34].

Донцов рішуче відкидає спадщину царизму у сфері усупільнення індивіда, його розчинення в безликій ясній общині.

«В нас особа все була придушена, поглинена. Людина гинула в державі, розчинялася в общині. Петро I зробив багато, але те неписане, морально «обуздиваюче» владу, інстинктове визнання прав особи, прав думки не могло до нас перейти і не перейшло <...> Влада в нас більш самовпевнена, більш свobodна, як у Туреччині, як у Персії, її нічого не стримує, ніяке минуле» [1, с. 35].

Традиційні установи царської Росії Донцов розглядав як силу обмеження людської індивідуальності, людської творчості.

«Держава, община, родина, церква, субстанція – все стояло над поневолею морально і фізично суб'єктом у Росії, як великий Далай Лама перед віруючими, не даючи йому ні вільно рухатися, ні вільно думати» [1, с. 32].

«Мусите пам'ятати, що вам ніколи не пощастить перемогти ворогів поза мурами міста, коли ви в самім місті підтримуєте тих, які їм простягають руки» [2, с. 132].

Д. Донцов повторив відому істину: перемогою над зовнішнім ворогом є перемога над внутрішнім ворогом.

В Україні це актуально, оскільки влада не проводить жодної боротьби з масами корумпованої посткомуністичної номенклатури, які за часи незалежності оформилися в династії і перешкоджають зростанню патріотичних, національних кадрів, позаймавши всі місця у системі управління державою і суспільством (економіка, військова справа, освіта, наука тощо).

Як сказала Президент Литви Грибаускайте, корумповані українські чиновники є більшою загрозою для української держави, ніж всі сепаратисти на сході України.

«Коли західний ідеал свободи – це право впливати на державну машину, котра нічого не сміє зробити без волі одиниці, то ідеал російської свободи – зрівняння всіх, що виносяться над натовпом, зрівняння, досягнуте хоч би ціною політичного рабства. Ідеал свободи вироджується тут у найбільш вульгарний ідеал рівності, егалітарності» [1, с. 50].

З позицій нашого часу проблема постає у побудові такої держави, в якій людина буде вільною у позитивному значенні свободи, тобто матиме всі можливості для фізичного і духов-

ного зростання. Отже, націоналісти, на відміну від ультралівих, борються не проти держави як знаряддя пригнічених, а за таку державу, яка б відповідала інтересам нації.

«Партії, ймовірно, існуватимуть і далі, роблячи й далі те, що тепер. Але не вони загартують дух загалу, не вони врятують загрожені традиції, не вони скристалізують думку поколінь, не вони випростують моральний хребет громадянства, не вони нададуть новий блиск і атракцію його правдам, не вони викорчують глибоко закорінені у нас комплекс «інферіорності» [2, с. 71].

«Раніше свобода значило «свобода від держави», тепер свободу і добробут шукають залежно від держави в урядових посадах, пенсіях, замовленнях, концесіях і запомогах» [2, с. 64]. Донцов як націоналіст-державник вважав, що людина вільна тільки в державі, оскільки в державі задоволення її потреб. Йдеться про свободу у державі, а не свободи від держави [1].

«Об'єднати розпорошені енергії нашого загалу в однодумну й карну цілість зможе тільки нова каста нових людей із новими методами, новими організаційними ідеалами. Тільки та нова каста, відмітаючи змиршавіле старе, ломлячи партії в ім'я засад ордену, через роз'єднання приведе до об'єднання. Іншого шляху до об'єднання в наш час нема» [2, с. 88].

На думку Донцова, необхідно створювати політичні організації орденського типу. Як відомо з історії, ідеалами Донцова надихалися Є. Коновалець та його сподвижники, створюючи українську військову організацію, котра стала прообразом ОУН.

«Рідний край накладає на вас не життя, повне вигод, але життя, повне праці. Коли відступимо перед боротьбою, яка лиш одна провадить до перемоги, хоч би й була получена з небезпечною втратою життя і всього найдорожчого, – тоді усунуть нас у бік міцніші й сильніші народи» [1, с. 193].

«Жертовність, посвята для ідеї нації, здатність віддати все – добро живучого покоління і його добробут – для великої ідеї, здатність до ризику і героїзму заступили місце дотеперішньої філософії, що цінила спокій понад усе, а економічний поступ уважала за самоціль» [1, с. 192].

Висновки. З точки зору методології вивчення наукової та публіцистичної спадщини Д. Донцова чи будь-якого мислителя більш-менш віддаленого минулого незалежно від застосованих підходів (герменевтика, феноменологія, контент-аналіз тощо) таке дослідження залишатиметься сучасним прочитанням певного тексту, котрий сам по собі є надбанням історії. Аналіз спадщини Донцова, запропонований нами, покликаний максимально «оживити» тексти, особистості та епоху, яку вони відображають. Донцов постає як винятково-спостережливий та водночас пристрасний інтелектуал, котрий майстерно поєднував об'єктивність аналізу фактів політико-правового життя та заангажованість безпосереднього учасника подій своєї епохи. Стиль мислення та спосіб викладу думок Донцова характеризується казуальністю у виборі фактів та приводів для висловлювання, але точність і влучність в аналізі дійсності робить кожне судження Донцова про конкретні явища настільки промовистим, що в ньому без труднощів можна побачити теоретичні положення більш загального характеру.

Для вітчизняного дискурсу, дотичного до пропонованої статті, характерне недостатнє застосування компаративістського методу.

Ніхто і ніколи з тих, хто брався за перо, не був абсолютно оригінальним. Творчість Донцова передає тло його епохи як у протиріччі між основними імперіалістичними державами, так і в процесі націотворення Центральної, Південної та Східної Європи, що постали після Першої світової війни.

Неважко переконатися, що сучасні Донцову та належні до того ж інтелектуального фону твори ідеологів польської, угорської, хорватської та інших спільнот і нині актуалізуються як реакція на виклики євроінтеграційної глобалізації. Науково-публіцистична спадщина Донцова, з одного боку, відображає інтегрованість процесів українського націотворення в європейський контекст, а з іншого боку, підставність і реалізованість української політико-правової парадигми, котра індивідуалізує Україну.

Список використаних джерел:

1. Донцов Д. Вибрані твори [текст]: у 10 т. / Редкол.: О. Баган (відп. ред.) та ін.; літ. ред. Я. Радевич-Винницький. Дрогобич: ВФ «Відродження», 2011. Т. 5: політична аналітика (1921–1932 рр.) / упоряд., передм., комент. О. Баган. Дрогобич: ВФ «Відродження», 2013. 338 с.
2. Донцов Д. Вибрані твори [текст]: у 10 т. / Редкол.: О. Баган (відп. ред.) та ін.; літ. ред. Я. Радевич-Винницький. Дрогобич: ВФ «Відродження», 2011. Т. 4: політична есеїстика (1921–1932 рр.) / упоряд., передм., комент. О. Баган. Дрогобич: ВФ «Відродження», 2013. 340 с.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК

УДК 349.2

АВРАМЕНКО О.І.

**ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОБОЧОГО ЧАСУ
ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ**

У статті проаналізовано проблеми правового регулювання робочого часу працівників прокуратури. Визначено зміст і значення кожної з них. Унесено законодавчі пропозиції щодо вирішення кожної з таких проблем.

Ключові слова: *правове регулювання, робочий час, працівник прокуратури, прокурор, трудове законодавство.*

В статье проанализированы проблемы правового регулирования рабочего времени работников прокуратуры. Определено содержание и значение каждой из них. Внесены законодательные предложения по решению каждой из таких проблем.

Ключевые слова: *правовое регулирование, рабочее время, работник прокуратуры, прокурор, трудовое законодательство.*

In the article the problems of legal regulation of working hours of employees of the prosecutor's office are analyzed. The content and meaning of each of them are determined. Legislative proposals are proposed for solving each of these problems.

Key words: *legal regulation, working time, prosecutor's office, prosecutor, labor legislation.*

Вступ. Робочий час працівників прокуратури в Україні є одним із головних інститутів трудових правовідносин. Робочий час працівників прокуратури становить проміжок часу, протягом якого працівники прокуратури мають здійснювати покладені на них службові обов'язки. Для ефективного функціонування апарату будь-якого державного органу, в тому числі прокуратури України, пріоритетним є визначення проблемних питань правового регулювання робочого часу працівників прокуратури, що допоможе провести трансформацію законодавства цієї сфери у відповідність до реалій сучасності, а також забезпечити основоположні трудові права і свободи працівників прокуратури.

Вирішення проблемних питань правового регулювання робочого часу працівників прокуратури має вагомє значення, адже сприятиме впорядкуванню нормативно-правових актів, які спрямовані на регулювання, закріплення й установлення трудових правовідносин, пов'язаних із робочим часом прокурорських працівників.

Актуальність теми дослідження полягає в необхідності вивчення сутності робочого часу працівників прокуратури, встановлення нормативно-правових актів, на основі яких здійснюється правове регулювання робочого часу працівників прокуратури, а також визначення проблемних питань правового регулювання робочого часу працівників прокуратури та пошуку шляхів удосконалення правового регулювання робочого часу працівників прокуратури. До того ж законодавство у сфері робочого часу працівників прокуратури потребує вдосконалення, зокрема, шляхом систематизації головних засад трудового законодавства у сфері діяльності органів прокуратури та врегулювання робочого часу прокурорських працівників для підвищення трудового, правового й соціального забезпечення цієї особливої категорії працівників у системі правоохоронних органів в Україні.

Крім того, головним функціональним завданням працівників прокуратури є забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також інтересів держави й суспільства.

Сьогодні законодавство, що регулює особливості робочого часу працівників прокуратури, виглядає застарілим і таким, що не відповідає вимогам сучасності, з огляду на це, потребує комплексного дослідження та пошуку шляхів вдосконалення.

Окремі аспекти робочого часу працівників прокуратури, особливості його правового регулювання досліджувалися вченими-науковцями, серед яких – М.Г. Александров, В.С. Андреев, М.Й. Бару, Я.І. Безугла, П.А. Бущенко, В.С. Венедиктов, Н.К. Восводенко, Г.С. Гончарова, О.Д. Зайкін, Т.В. Іванкіна, С.С. Каринський, К.О. Кизименко, Р.І. Кондратьєв, Ю.М. Коршунов, Л.І. Лазор, Р.З. Лівшиц, В.Г. Малов, Л.А. Муксінова, В.І. Нікітінський, Ю.П. Орловський, Л.Я. Островський, А.Є. Пашерстник, О.С. Пашков, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.П. Сілаєв, В.М. Скобелкін, О.В. Смірнов, О.І. Ставцева, Л.О. Сироватська, О.І. Шебанова та інші.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати проблеми правового регулювання робочого часу працівників прокуратури; визначити зміст і значення кожної з них.

Результати дослідження. Першим проблемним питанням правового регулювання часу роботи працівників прокуратури є застарілість норм чинного трудового законодавства та законодавства у сфері діяльності прокуратури, що регулює особливості робочого часу працівників прокуратури. Мається на увазі, що чинний Кодекс законів про працю України [1] містить норми, які не відповідають європейським стандартам і вимогам на ринку праці. Тобто сьогодні для створення ефективної системи робочого часу та робочого часу для працівників прокуратури є прийняття нового Трудового кодексу України [2], що містить норму з приводу робочого часу на зразок європейських конвенцій.

Для усунення розбіжностей у правовому регулюванні часу роботи працівників прокуратури необхідно, щоб норми Кодексу законів про працю відповідали сучасним вимогам, які висуваються до таких кодифікованих нормативно-правових актів, крім того, положення Кодексу законів про працю повинні сприяти реалізації трудового потенціалу роботодавця та працівника впродовж робочого часу, а також гарантувати дотримання основних прав і свобод під час виконання службових обов'язків.

Варто зазначити, що в разі прийняття нового Трудового кодексу України [2] його норми для регламентування робочого часу працівників прокуратури матимуть загальноправовий характер і відсилатимуть до інших нормативно-правових актів. Тому актуальним є внесення змін до чинного Закону України «Про прокуратуру» [3] щодо робочого часу прокурорських працівників. Зокрема, шляхом установлення в розділі соціального й матеріально-побутового забезпечення прокурорів та інших працівників органів прокуратури статті «Робочий час працівників прокуратури», в якій визначити, що таке робочий час, період робочого часу для працівників прокуратури, поняття ненормованого робочого часу, гарантії під час реалізації робочого часу працівниками прокуратури тощо.

Тобто гармонізація законодавства у сфері робочого часу працівників прокуратури дасть змогу забезпечити належний рівень правового регулювання норми тривалості робочого часу працівників прокуратури, а також закріпити основні положення, пов'язані зі здійсненням такого правового регулювання, що дасть змогу забезпечити ефективну діяльність органів прокуратури.

Напрямами вирішення першої проблеми правового регулювання робочого часу працівників прокуратури є такі:

– прийняття нового Трудового кодексу України, який би регламентував поняття робочого часу, а також особливості встановлення робочого часу окремих категорій працівників, зокрема прокуратури;

– унесення змін до чинного Закону України «Про прокуратуру» щодо регламентування робочого часу прокурорських працівників. Зокрема, шляхом установлення в розділі соціального й матеріально-побутового забезпечення прокурорів та інших працівників органів прокуратури статті «Робочий час працівників прокуратури», в якій визначити сутність поняття «робочий час».

Другим проблемним питанням правового регулювання часу роботи для працівників прокуратури є відсутність чіткого законодавчого визначення поняття робочого часу в законодавстві України, що створює проблеми стосовно визначення цього поняття в інших законодавчих актах, а також визначення робочого часу працівників прокуратури на рівні спеціального законодавства, яке відповідає загальноприйнятим нормативно-правовим актам.

Відповідно до Кодексу законів про працю України [1], установлюється лише норма тривалості робочого часу, тоді як визначення, який період є робочим часом, відсутнє в українському законодавстві.

На рівні міжнародно-правових документів поняття робочого часу розкривається. Так, Конвенція Міжнародної організації праці про тривалість робочого часу та періоди відпочинку на дорожньому транспорті [4] закріплює, що робочий час – період, на який поширюється тривалість додаткової роботи, яка стосується транспортного засобу, вантажу або пасажирів, водіння, й усі інші роботи, пов'язані з транспортним засобом, крім того, часи очікування транспортного засобу та присутності на робочому місці, тобто проміжок, протягом якого працівник не може вільно й на власний розсуд розпоряджатися своїм часом, що визначається в кожній країні органами державної влади та згідно з національним законодавством.

Серед європейських стандартів привертає увагу визначення робочого часу в Директиві Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти організації робочого часу» [5]. Так, зазначений міжнародний документ устанавлює, що робочий час – це період, протягом якого працівник перебуває в розпорядженні роботодавця та здійснює трудову діяльність і виконує трудові обов'язки відповідно до вимог національного законодавства. Тобто міжнародні документи чітко встановлюють, який саме період трудової діяльності працівника треба вважати робочим часом. Для окремих категорій працівників, яких існує специфіка їхньої діяльності, робочий час визначається на підставі окремих міжнародно-правових документів.

В українському законодавстві Проект Трудового кодексу України [2] регламентує, що робочим часом є період, протягом якого працівник, відповідно до умов трудового договору та правил внутрішнього трудового розпорядку, зобов'язаний виконувати свої трудові обов'язки. Трудове законодавство може включати також інші періоди робочого часу. Обсяг робочого часу становить безпосередній період виконання трудових обов'язків, період отримання трудових завдань, роботи з технічно-правовою документацією, на підставі якої здійснюється робота (підготовчо-завершальний період), часи перерв для задоволення власних потреб, внутрішнього змінного відпочинку тощо. Трудове законодавство встановлює особливості належності підготовчо-завершального періоду до певних видів робіт. До складу робочого часу повністю або частково можуть бути включені певні періоди, які визначаються трудовим або колективним договором, у ці періоди працівник перебуває в режимі готовності до реалізації трудових обов'язків і поза межами місця виконання трудових обов'язків.

Тобто варто зазначити, що прийняття нового Трудового кодексу України забезпечить чітку спрямованість у вирішенні проблеми правового регулювання робочого часу, встановить необхідний порядок робочого часу працівників прокуратури, коло службових обов'язків, які мають виконувати працівники прокуратури, та сприятиме забезпеченню основних соціальних гарантій для працівників прокуратури. Крім того, нормативно-правове закріплення поняття робочого часу впорядкує трудові правовідносини між працівниками та роботодавцями органів прокуратури для уникнення неоднозначних ситуацій під час виконання службово-трудова обов'язків.

Щодо визначення робочого часу працівників прокуратури на рівні спеціального законодавства, яке відповідає загальноприйнятим нормативно-правовим актам. Мається на увазі важливість визначення робочого часу працівників прокуратури в Законі України «Про прокуратуру» [3]. Зокрема, логічним було б закріплення норми, що визначила б поняття робочого часу працівників прокуратури, а також загальні положення щодо робочого часу працівників прокуратури. Така норма може мати відсильний характер, тобто посилати до інших законів і підзаконних нормативно-правових актів, на які поширюється відповідне коло правовідносин у сфері правового регулювання робочого часу працівників прокуратури. Крім того, вагоме значення для вирішення цього проблемного питання є наукові розробки й дослідження юридичної науки у сфері діяльності працівників органів прокуратури та накопичення зарубіжного досвіду правового регулювання робочого часу працівників органів прокуратури.

Напрямами вирішення другого проблемного питання правового регулювання часу роботи працівників прокуратури є такі:

- вивчення наукових розробок учених-науковців щодо прийняття нового Трудового кодексу України й особливостей правової регламентації робочого часу на зразок європейських стандартів;
- унесення змін до чинного Кодексу законів про працю України, в якому визначити поняття, види, особливості робочого часу;
- на рівні діяльності органів прокуратури закріпити особливості правового регулювання робочого часу працівників прокуратури в системі органів прокуратури України.

Третім проблемним питанням правового регулювання робочого часу працівників прокуратури є неналежне підґрунтя правового регулювання часу роботи працівників прокуратури.

Убачається, що причиною такого правового явища є відсутність ієрархічної впорядкованості нормативно-правових актів, які пов'язані з правовим регулюванням робочого часу працівників прокуратури. Тобто загальновизнано, що всі закони та інші підзаконні нормативно-правові акти базуються на Конституції України й мають бути прийняті відповідно до Конституції України [6]. Водночас конституційні норми визначають, що порядок та організація діяльності органів прокуратури України визначаються згідно із законом. Отже, зазначена норма регламентує, що організаційно-правовий механізм діяльності органів прокуратури встановлюється окремим спеціальним законодавством, зокрема сьогодні це Закон України «Про прокуратуру» [3]. Аналізуючи цей Закон, звертаємо увагу на відсутність у ньому чіткого нормативного регулювання робочого часу працівників прокуратури, що є правовою колізією, адже автоматично застосовується трудове законодавство, яке регулює окремі аспекти робочого часу для українських працівників. Видається, з огляду на правовий статус органів прокуратури та їх працівників, правове підґрунтя регламентації для них робочого часу має будуватися за принципом ієрархічності норм. Так, неодмінно Закон України «Про прокуратуру» має закріплювати положення про робочий час та особливості його впорядкування й установлення для працівників прокуратури, у свою чергу, відсилати до спеціального законодавчого акта, наприклад, Положення про організацію та встановлення робочого часу працівників органів прокуратури. Зокрема, Положення може містити норми щодо визначення робочого часу працівників прокуратури, його видів, порядку обліку робочого часу працівників прокуратури, особливостей установлення робочого часу у святкові, вихідні дні тощо. У результаті ієрархічно ці нормативно-правові акти будуть взаємопов'язані між собою, створювати надійне підґрунтя для правового врегулювання питання робочого часу прокурорських працівників.

Напрямами вирішення третього проблемного питання правового регулювання часу роботи працівників прокуратури є такі:

- упорядкування нормативно-правових актів у сфері регламентування робочого часу працівників органів прокуратури. Упорядкування доцільно здійснити за допомогою комплексу заходів, спрямованих на покращення й удосконалення норм права, що регулюють час роботи прокурорських працівників. Зокрема, правове регулювання часу роботи прокурорських працівників має здійснюватися в такій послідовності: Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», інші підзаконні нормативно-правові акти, наприклад, прийняте Положення про організацію та встановлення робочого часу працівників органів прокуратури. Зосереджуємо увагу на тому, що саме на рівні закону має бути проведено систематизацію нормативно-правових актів, які регулюють час роботи працівників прокуратури, а не на локальному рівні (правила, регламенти тощо);

- прийняття Положення про організацію та встановлення робочого часу працівників органів прокуратури, в якому визначити загальні положення щодо робочого часу працівників прокуратури, видів робочого часу працівників органів прокуратури.

Четвертим проблемним питанням правового регулювання робочого часу працівників прокуратури є наявність у чинному законодавстві у сфері регламентації робочого часу працівників прокуратури дублюючих норм права. Так, зокрема відразу привертає увагу регламентування робочого часу працівників органів прокуратури, а саме Правила внутрішнього трудового розпорядку [7] і Правила внутрішнього трудового розпорядку працівників Генеральної прокуратури України [8]. Зокрема, досить багато однакових закріплених норм. Наприклад, дублюючий характер має закріплене в Правилах внутрішнього трудового розпорядку положення щодо необхідності контролювати присутність працівників на робочих місцях.

Отже, Правила внутрішнього трудового розпорядку органів прокуратури передбачають покладення на керівників структурних підрозділів прокуратури обов'язку щодо здійснення контрольних функцій за присутністю працівників прокуратури на робочих місцях упродовж робочого часу. Щомісячно в прокуратурі може вестися облік робочого часу працівників прокуратури. Обов'язок вести такий облік покладено на кадровий відділ, у якому працює відповідальна особа, котра отримує інформацію від керівників структурних підрозділів прокуратури та на підставі такої інформації веде облік робочого часу працівників шляхом складання табелів [7]. Під час аналізу Правил внутрішнього трудового розпорядку для працівників Генеральної прокуратури України, затверджених Конференцією працівників Генеральної прокуратури України 30 червня 2011 року, увагу привертає дублююче визначення зазначеного положення, а саме на керівників структурних підрозділів Генеральної прокуратури України покладається обов'язок здійснювати контроль за присутністю працівників прокуратури на відведених робочих місцях протягом робочого дня. Відповідальна особа структурного підрозділу Генеральної прокуратури України

шляхом складання табелів обліку робочого часу веде облік робочого часу. Кожного місяця табелі обліку робочого часу за підписом начальника структурного підрозділу та відповідальної особи передається до бухгалтерії. У разі знаходження працівників структурних підрозділів прокуратури з вирішення службових питань у період робочого часу поза межами приміщення Генеральної прокуратури України до відома керівника конкретного підрозділу має бути надана повна інформація про місце перебування працівника [9] тощо. По суті, Правила внутрішнього трудового розпорядку мають дублюючий характер, що створює складності під час їх застосування. Як пропонувалося, зазначені норми варто узагальнити в єдиному нормативно-правовому акті, що дало б змогу по-новому якісно врегулювати питання робочого часу працівників прокуратури.

Напрямами вирішення четвертого проблемного питання правового регулювання часу роботи працівників прокуратури є такі:

– прийняття єдиного системного нормативно-правового акта, який урегулював особливості робочого часу працівників органів прокуратури. Мається на увазі, що для усунення розбіжностей у правовому регулюванні часу роботи прокурорських працівників між правилами внутрішнього трудового розпорядку органів прокуратури різних рівнів доцільним є розроблення й затвердження Положення про особливості робочого часу працівників органів прокуратури. Положення має відповідати конституційним засадам і головному законодавству у сфері діяльності органів прокуратури. Положення визначатиме загальні засади, детально визначатиме робочий час працівників прокуратури, його особливості та порядок, прикінцеві положення. Отже, вдасться уникнути повторювальних норм під час регулювання часу роботи працівників прокуратури;

– указаний нормативно-правовий акт щодо правового регулювання робочого часу працівників прокуратури має бути прийнятий не на локальному, а на законодавчому рівні.

Висновки. Для вдосконалення правового регулювання зазначених проблемних питань вагоме значення матиме прийняття спеціальних нормативно-правових актів щодо визначення робочого часу працівників органів прокуратури, а саме Положення про робочий час працівників органів прокуратури та Положення про організацію обліку робочого часу працівників прокуратури, а також прийняття норми, яка б регламентувала особливості встановлення неповного робочого часу як різновиду робочого часу, що включає неповний робочий день або неповний робочий тиждень для працівників прокуратури.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 17.12.1971. Додаток до № 50.
2. Проект Трудового кодексу України: Закон України від 27.12.2014 № 1658. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2–3. С. 54.
4. Конвенція Міжнародної організації праці 1979 року № 153 про тривалість робочого часу та періоди відпочинку на дорожньому транспорті: Міжнародний документ від 27.06.1979 № 153. Відомості Верховної Ради України. 2008. № 15. С. 401. Ст. 118.
5. Директива 2003/88/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 04.11.2003 про деякі аспекти організації робочого часу. Офіційний вісник Європейського парламенту. 18.11.2003.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 23.07.1996. № 30. Ст. 141.
7. Правила внутрішнього трудового розпорядку працівників прокуратури. URL: <http://pho.gov.ua/labor-rules.html>.
8. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Генеральної прокуратури України: Наказ від 30.06.2011. URL: gp.gov.ua/ua/iopd.html?_m=publications&_t=rec&id=94103.
9. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Генеральної прокуратури України: Наказ, затверджений Конференцією працівників Генеральної прокуратури України 30.06.2011. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/iopd.html?_m=publications&_t=rec&id=941.

УДК 342.9

БЕРНАЦЬКА Н.І.

ДОСВІД ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У науковій статті досліджено досвід Литовської Республіки щодо правового регулювання соціального забезпечення публічної служби. Також зроблено ґрунтовні висновки та надано пропозиції щодо імплементації в національне законодавство.

Ключові слова: Литва, правове регулювання, соціальне забезпечення, публічна служба, публічний службовець.

В научной статье исследован опыт Литовской Республики о правовом регулировании социального обеспечения публичной службы. Также сделаны основательные выводы и внесены предложения по имплементации в национальное законодательство.

Ключевые слова: Литва, правовое регулирование, социальное обеспечение, публичная служба, публичный служащий.

In this scientific article the experience of the Republic of Lithuania regarding the legal regulation of social security of the public service is researched. Also, strong conclusions and suggestions on implementation in national legislation have been made.

Key words: Lithuania, legal regulation, social security, public service, public servant.

Вступ. Дослідження зарубіжного та європейського досвіду правового регулювання соціального забезпечення публічної служби дасть змогу встановити відмінності між регулюванням цього питання в зарубіжних державах та Україні, а також зробити висновки, якою мірою можна втілити переваги зарубіжних моделей у вітчизняних реаліях.

Актуальність дослідження виділеного питання полягає в тому, що Україна у своєму історичному досвіді неодноразово запозичала позитивний досвід більш розвинених держав. Публічна служба є інститутом, стандарти функціонування якого, по суті, запозичуються в іноземних країнах, оскільки чинний інститут державної служби, який отримано разом з іншою нормативно-правовою спадщиною Радянського Союзу, сьогодні повинен розглядатись ширше для досягнення більшої ефективності й результативності. Тому публічна служба як інститут, що перебуває на стадії формування, потребує аналізу досвіду таких держав, у яких історія його функціонування є багатшою, і соціальне забезпечення публічних службовців як його важливий підінститут не є винятком у цьому контексті.

Зарубіжний і європейський досвід правового регулювання соціального забезпечення публічної служби не є широко дослідженим питанням у правовій доктрині нашої держави, незважаючи на те що аналіз питань зарубіжного досвіду функціонування публічної служби загалом досить широко представлений у працях науковців. Тому серед дослідників цього питання насамперед виділимо тих, які розглядали питання зарубіжного досвіду функціонування інституту публічної служби загалом або ж звертали увагу на окремі європейські стандарти в цій сфері, таких як В.Б. Авер'янов, І.А. Березовська, Ю.П. Битяк, І.В. Влялько, І.А. Грицяк, Х.М. Дейнега, С.В. Загороднюк, Ю.В. Іщенко, Ю.В. Ковбасюк, М.М. Клемпарський, П.І. Крайнік, О.М. Лисенко, В.І. Муравйов, К.Б. Пусан, О.В. Святун, С.М. Сergyгін, К.В. Смирнов, В.П. Тимошук, М.І. Цуркан, А.М. Школик, О.М. Шпакович, А.Л. Федорова й інші. Проте варто відзначити, що в контексті теми дослідження наукових розробок нині проводилось дуже мало, а наявні праці неповною мірою відповідають темі дослідження. Тому невелика кількість профільних робіт із цієї теми, а також неактуальність сьогодні зроблених у них висновків зумовлюють необхідність дослідити питання зарубіжного та європейського досвіду правового регулювання соціального забезпечення публічної служби.

Актуальність дослідження досвіду Литовської Республіки є такою:

- 1) наші держави об'єднує тривале спільне перебування в складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік;
- 2) Литовська Республіка є членом Європейського Союзу;
- 3) Литовська Республіка є партнером України та надає постійну допомогу нашій державі;
- 4) Литовська Республіка є однією з провідних держав у регіоні за успішністю проведення реформ.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити досвід Литовської Республіки щодо правового регулювання соціального забезпечення публічної служби.

Результати дослідження. Питання соціального забезпечення публічної служби Литовської Республіки врегульовується Законом Литовської Республіки «Про публічну службу» від 23.04.2002 № IX-855 [1], зокрема його розділом VIII «Соціальні й інші гарантії для державних службовців». Аналіз його норм засвідчує, що, як і в разі з дослідженням польського досвіду, моделі соціального забезпечення публічної служби Литовської Республіки та України є подібними.

Так, статтею 40 Закону Литовської Республіки «Про публічну службу» від 23.04.2002 № IX-855 [1] урегульовано питання державного соціального страхування, медичного страхування та пенсії. Соціальне й медичне страхування є загальнообов'язковими та врегульовуються Законами Литовської Республіки «Про державне соціальне страхування» і «Про медичне страхування». Відповідно, виплата пенсій публічним службовцям також урегульовується нормами пенсійного законодавства Литовської Республіки.

Щодо інших гарантій звернемо увагу на те, що публічні службовці, які загинули під час виконання своїх обов'язків, перебуваючи за кордоном під час виконання своїх обов'язків, повинні бути поховані за державний кошт. Подібні норми є й у вітчизняному законодавстві, проте такі, що мають спеціальний характер стосовно окремих категорій публічних службовців, наприклад, у Законі України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII [2], що свідчить про охоплення Законом Литовської Республіки «Про публічну службу» від 23.04.2002 № IX-855 [1] значно ширшого кола правовідносин публічної служби, аніж його аналогом із вітчизняного законодавства.

Звернемо увагу на те, що, згідно з частиною 3 статті 43 Закону Литовської Республіки «Про публічну службу» від 23.04.2002 № IX-855 [1], за публічним службовцем зберігається його посада, якщо він не в змозі виконувати свої обов'язки через строкову військову службу або альтернативну службу національної оборони. Цей момент є актуальним з огляду на складну військово-політичну ситуацію в нашій державі. У сучасних умовах публічні службовці в Україні можуть бути звільненими від неї відповідно до норм чинного законодавства. Так, згідно з частиною 5 статті 30 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 № 93-IV [3], на час виконання депутатських повноважень депутату місцевої ради надається відстрочка від призову на строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу. Такий підхід ми вважаємо неприйнятним, адже публічний службовець є особою, яка служить народу України, є відданою справою, несе персональну відповідальність за виконання службових обов'язків, а отже, і за виконання завдань і функцій держави. Тому вважаємо за доцільне використання литовського досвіду в цьому аспекті.

Також звернемо увагу на те, що, відповідно до частини 7 статті 43 Закону Литовської Республіки «Про публічну службу» від 23.04.2002 № IX-855 [1], служба публічного службовця, який досяг пенсійного віку, може бути продовжена шляхом повідомлення Агентства з управління публічною службою про подальше продовження терміну його служби. Служба публічного службовця продовжується на строк до одного року, а загальний термін повноважень служби після цього не може перевищувати п'ять років. Цей досвід вважаємо позитивним, проте за однієї умови – у разі підтвердження публічним службовцем належного стану здоров'я, який дасть йому змогу належним чином здійснювати свої функції.

Щодо соціального забезпечення окремих категорій публічної служби в Литовській Республіці першочергово звернемо увагу на соціальне забезпечення суддів, правове регулювання якого є подібним до вітчизняного, оскільки постійними змінами законодавства також поступово зменшуються обсяги суддівських соціальних гарантій. Отже, сьогодні форми соціального забезпечення, закріплені в нормах Закону Литовської Республіки «Про судову систему» від 31.05.1994 № I-480 (Lietuvos Respublikos Teismų Įstatymas «I skirsnis pagrindiniai teismų veiklos principai» 1994 m. gegužės 31 d. Nr. I-480) [4], є майже ідентичним до норм Закону України «Про судоустрій

і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [5]. Звернемо увагу на те, що забезпечення житлових умов судді здійснюється такими способами:

- 1) шляхом забезпеченням проживання в готелі;
- 2) шляхом відшкодування витрат за оренду житла.

Тобто судді в Литовській Республіці наділяються не постійним, а виключно тимчасовим житлом, на відміну від відповідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [5]. Тому на підставі здійсненого аналізу вважаємо, що **можливим є використання такого досвіду Литовської Республіки щодо правового регулювання соціального забезпечення публічної служби:**

1. Пропонуємо використати досвід Литовської Республіки щодо можливості призову на строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу публічних службовців. Більше того, вважаємо, що в сучасних умовах, урахувавши наявну ситуацію в нашій державі, строкова військова чи альтернативна (невійськова) служба для публічних службовців чоловічої статі повинна бути обов'язковою. Для цього пропонується внести зміни до частини 2 статті 19 «Право на державну службу» Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [6] і доповнити її так: «... 2. На державну службу не може вступити: ... особа чоловічої статі, яка не пройшла строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу та не може бути звільненою від неї згідно з нормами чинного законодавства».

2. Наступний напрям запозичення досвіду Литовської Республіки пов'язаний із можливістю публічного службовця продовжити виконання своїх службових функцій і після досягнення 65-річного віку, тобто віку виходу на пенсію. Пропонуємо внести такі зміни до Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [6]:

1) у частині 1 статті 83 Закону «Підстави для припинення державної служби» пропонуємо видалити пункт 7 «у разі досягнення державним службовцем 65-річного віку, якщо інше не передбачено законом»;

2) доповнити розділ IX Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [6] статтею «Припинення державної служби у разі досягнення державним службовцем 65-річного віку» такого змісту:

«1. Державний службовець має право звільнитися зі служби у зв'язку з виходом на пенсію по досягненні 65-річного віку.

2. Державному службовцю, який звільнився зі служби після досягнення 65 років, виплачується пенсія відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

3. Державний службовець продовжує державну службу, якщо не пізніше ніж за 10 днів до настання цього віку подасть заяву до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, про своє бажання продовжувати обіймати посаду та надасть довідку, що він може за станом здоров'я виконувати обов'язки державного службовця».

3. Як альтернативний метод вирішення питання надання службового житла, використовуючи досвід Литовської Республіки, пропонуємо внести зміни до статті 54 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [6] і регламентувати її в такому вигляді:

«Стаття 54. Соціально-побутове забезпечення державних службовців.

1. Публічний службовець у випадках і порядку, визначених Кабінетом Міністрів України, забезпечується службовим проживанням у готелі.

2. У разі взяття житла в оренду державному службовцю відшкодовуються витрати в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

3. Державним службовцям може надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань».

Висновки. Підсумовуючи дослідження досвіду Литовської Республіки, відзначимо, що загалом місцеве правове регулювання соціального забезпечення публічної служби є зіставним з українським, тому виділення великої кількості напрямів запозичення є об'єктивно неможливим. Це є свідченням того, що загалом правове регулювання соціального забезпечення публічної служби в нашій державі є досить якісно регламентованим навіть порівняно з державами-членами Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Republic Of Lithuania Law On Public Service No IX-855 of 23 April 2002. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN012617.pdf>.
2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2–3. С. 54. Ст. 12.
3. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 40. Ст. 290.
4. I skirsnis pagrindiniai teismų veiklos principai. Lietuvos Respublikos Teismų Įstatymas 1994 m. gegužės 31 d. Nr. I-480. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.522B3E415B52>.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545.
6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 4. Ст. 43.

УДК 349.2

ДАШУТІН І.В.

**СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ
В ТРУДОВИХ ВІДНОСИНАХ**

У статті подано авторське розуміння поняття механізму правового забезпечення законності в трудових відносинах. Досліджено структуру такого механізму та виведено складові елементи. Охарактеризовано їх зміст і вказано на взаємозв'язок між ними.

Ключові слова: структура, механізм правового забезпечення, законність, трудові відносини, трудове законодавство.

В статье приведено авторское понимание понятия механизма правового обеспечения законности в трудовых отношениях. Исследована структура такого механизма и выведены составляющие элементы. Охарактеризовано их содержание и указано на взаимосвязь между ними.

Ключевые слова: структура, механизм правового обеспечения, законность, трудовые отношения, трудовое законодательство.

The author's understanding of the concept of the legal guarantee of legality in labor relations is presented in the article. The structure of such a mechanism is investigated and components are derived. Their content is characterized and indicated on the interconnection between them.

Key words: structure, mechanism of legal support, legality, labor relations, labor legislation.

Вступ. Актуальність обраного дослідження корелюється зі станом законності й проблемами його фактичного забезпечення у взаємовідносинах між найманим працівником і роботодавцем і супутніх правовідносинах між іншими суб'єктами. Перехід економічної моделі від адміністративно-командної економіки, де всі економіко-трудова правовідносини регулювались державою, яка паралельно прямо чи опосередковано й була власником засобів виробництва та роботодавцем усіх працівників, до ринкової моделі з приватною власністю, де роботодавцем є власник засобів виробництва, інтереси якого доволі часто є антагоністичними щодо соціально-економічних прав

найманих працівників, зумовлює як переваги в системі трудових правовідносин, так і суттєві ризики, що соціально-трудова праця й інтереси найманих працівників будуть порушеними. І хоча забезпечувати такі права найманих працівників мають положення трудового права, основною проблемою є те, як реалізувати такий стан фактичних трудових правовідносин у суспільстві й такий режим використання найманної праці, за якого всі вимоги законодавства та встановлені ними права й інтереси найманих працівників були б дотриманими.

Щодо фактичного стану механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах, то протягом останнього часу такий механізм зазнав суттєвих змін. Обрані кардинально нові підходи як до інституційного, так і правового забезпечення законності в трудових правовідносинах, змінився підхід до встановлення відповідальності за порушення законності, змінено повноваження правозастосовних і контролюючих органів тощо. При цьому сьогодні триває процес прийняття нового Трудового кодексу України, який повинен привести правове регулювання трудових правовідносин у відповідність до вимог часу. Відповідні зміни мають забезпечити якнайбільш широке дотримання принципу законності в трудових правовідносинах загалом, забезпечити неухильне дотримання положень трудового законодавства загалом, а в разі порушення положень права забезпечити жорсткі заходи відновлення правопорядку.

Багато вчених досліджували категорію комплексних механізмів у системі правового регулювання. Серед відомих фахівців у галузі теорії права, які розглядали це питання, можна назвати таких як Ю.В. Кривицький, О.В. Малько, О.Ф. Скакун, Т.І. Тарахонич і багато інших. Механізм правового забезпечення законності саме в трудових правовідносинах і його окремих елементів розглядали такі вчені, як Н.Б. Болотіна, Є.О. Голікова, В.Я. Буряк, Г.С. Гончарова, В.С. Венедіктов, В.В. Жернаков, С.І. Запара, В.В. Лазор, Т.Г. Маркіна, М.І. Іншин, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокopenко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, М.П. Стадник, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева та інші. Однак така категорія, як механізм правового забезпечення законності в трудових правовідносинах, потребує нового комплексного дослідження з урахуванням сучасних тенденцій у національному трудовому праві. Тому розгляд особливостей і структури окресленого механізму та розуміння функціонування його елементів є надзвичайно важливими для подальшого розвитку науки трудового права й розроблення шляхів забезпечення законності в трудових правовідносинах.

Постановка завдання. Мета статті – подати авторське розуміння поняття механізму правового забезпечення законності в трудових відносинах; дослідити структуру такого механізму та вивести складові елементи; охарактеризувати їх зміст і з'ясувати, чи існує взаємозв'язок між ними.

Результати дослідження. Механізм забезпечення законності в трудових правовідносинах – це система послідовних правових засобів і способів, основною або ж однією з основних функцій яких є забезпечення законності трудових правовідносин, у межах яких здійснюються реалізація, захист, охорона, гарантування та відновлення порушених трудових прав чи з'ясування іншого порушення трудового правопорядку, яке полягало в невідповідності фактичних трудових правовідносин вимогам трудового законодавства України.

В.В. Радзівська зазначає, що складовими елементами забезпечення прав і свобод людини є системи інститутів, засобів і способів, через які утверджені (закріплені) права і свободи людини стають реальними, що передбачає створення правових умов для їх реалізації, охорони, складником якої є захист (у разі їх порушення чи виникнення потенційної загрози такого порушення) [1, с. 164]. Безумовно, складовими елементами досліджуваного нами механізму є системи норм, інститутів, які встановлюють ті чи інші послідовні засоби та способи для утвердження трудових прав загалом і законності в трудових правовідносинах зокрема. Основним елементом такого забезпечення є норма права як обов'язкове формально визначене правило поведінки, якого повинні дотримуватися учасники трудових правовідносин. При цьому правильно зазначає В.В. Радзівська, що йдеться саме про «системи інститутів» та інших елементів, оскільки сама по собі відокремлена норма й навіть певний інститут не здатні комплексно забезпечити неухильне дотримання трудового законодавства в усіх сферах суспільного життя, відповідно, не можуть забезпечити дотримання режиму законності.

В.Н. Хропанюк дещо розширив сукупність складників механізму правового регулювання, зарахувавши до них: 1) норми права, поведінку, що встановлює правила; 2) правовідношення як елемент реального життя права; 3) акти реалізації юридичних прав та обов'язків, тобто фактичну поведінку суб'єктів правовідносин [2, с. 245]. Механізм правового регулювання за структурою наближений до механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах, оскільки, як зазначалося вище, сам по собі досліджуваний механізм, по-перше, визначається

відповідною сукупністю норм, по-друге, спрямований на забезпечення реалізації інших норм у правовідносинах, які реалізуються відповідними актами реалізації юридичних прав та обов'язків. Однак у нашому випадку доцільно класифікувати норми на кардинально різні за функціями елементи:

- 1) норми, що спрямовані на забезпечення законності в трудових правовідносинах;
- 2) норми, які забезпечуються нормами щодо законності в трудових правовідносинах.

При цьому законність передбачає не лише дотримання норм, що визначені в законодавстві України, а й відповідних положень актів локального правового регулювання, положень трудових договорів, якщо такі не суперечать законодавству України.

Т.І. Тарахонич запропонував виділити два підходи до визначення елементів механізму правового регулювання. Широкий підхід, який полягає в тому, що зазначений механізм охоплює значну сукупність елементів, що беруть участь у процесі впорядкування суспільних відносин, а саме: а) норми права; б) нормативно-правові акти; в) юридичні факти; г) правовідносини; г) тлумачення; д) реалізація права; е) законність; е) правосвідомість; ж) правова культура; з) правомір-на поведінка; и) протиправна поведінка; і) юридична відповідальність. Другий підхід зводиться до розгляду елементної будови механізму правового регулювання, є вузьким і включає тільки ті елементи, які становлять основу регулятивної функції права. Серед них виділяють норми права, нормативно-правові акти, правовідносини, реалізацію права, законність [3, с. 105–106]. Як бачимо, законність як режим включена в структуру механізму правового регулювання. Досягнення режиму законності за сутністю є метою відповідного правового регулювання, а тому засоби її забезпечення необхідно розглядати як ключовий і невід'ємний елемент механізму правового регулювання.

У контексті наведеного механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах як система норм та інститутів також реалізується шляхом застосування норм права у відповідних правовідносинах, що включає всі вищенаведені стадії. Однак у досліджуваному механізмі можна виділити дві основні широкі стадії його функціонування:

- 1) на етапі, коли норма/норми права вже були порушенням як реагування на порушення законності в трудових правовідносинах;
- 2) на етапі, коли норма/норми не були порушеними;
- 3) на етапі, коли норма/норми ще не були порушеними, однак існує реальна загроза їх порушення.

Залежно від ситуацій, що описані вище, сукупність засобів і способів реалізації механізму правового забезпечення законності відрізнятиметься.

І.В. Лагутіна зазначає, що механізм забезпечення й захисту прав і свобод людини в сучасних умовах є складним правовим комплексом, що включає як внутрішньодержавні, так і міжнародні засоби. Це, з одного боку, національні нормативно-правові акти та орієнтовані на їх виконання органи держави, а з іншого – міжнародні договори і створювані на їх основі органи, покликані забезпечити реалізацію норм, визнаних країнами як обов'язкові [4, с. 11–12]. Цілком погоджуємось із таким висновком науковця. Це ж стосується й механізму забезпечення законності в трудових правовідносинах. Серед міжнародних механізмів забезпечення законності – механізми, які використовуються в межах Міжнародної організації праці, ратифіковані конвенції, а також рекомендації якої зобов'язують держав звітувати про стан забезпечення фактичної реалізації положень відповідних міжнародно-правових актів. Не менш важливим елементом забезпечення законності в трудових правовідносинах на міжнародному рівні є діяльність таких інституцій, як Рада Європи, на якій неодноразово порушувалися проблеми законності в трудових правовідносинах. Крім цього, не менш важливим міжнародним елементом механізму забезпечення законності в трудових правовідносинах є рішення Європейського суду з прав людини, прийняті за результатами розгляду справ щодо Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [5; 6]. І хоча сама Конвенція не стосується безпосередньо трудових прав, однак питання дотримання принципу верховенства права, права на справедливий суд, права на ефективний засіб захисту прав безпосередньо впливає на дотримання режиму законності в трудових правовідносинах і систему правового забезпечення цього режиму. Отже, поряд із національними складниками структури механізму правового забезпечення законності міжнародно-правові елементи мають не менш вагоме значення.

Слушною є позиція В.В. Радзівської, що правове регулювання складається з двох підсистем – нормативно-правової й інституційної, що перебувають у взаємозв'язку та взаємодії. Внутрішня узгодженість елементів цих підсистем, конструктивна їх цілеспрямованість на за-

безпечення прав і свобод людини є умовою ефективності механізму забезпечення прав і свобод людини [1, с. 164]. Ця теза є ще більш актуальною щодо досліджуваного нами механізму забезпечення правової забезпечення законності в трудових правовідносинах, адже саме інституційний і правовий складники в поєднанні роблять таку систему дієвою та ефективною. Справді, якщо механізм забезпечення законності складається з високоякісних правових інститутів, однак інституційна система забезпечення законності не спроможна забезпечити основні трудові права найманих працівників, то правові положення будуть неповною мірою дієвими. Це ж стосується, хоча й меншою мірою, ситуації, за якої якісна інституційна система не може стати ефективною з огляду на слабкі інституції забезпечення законності в трудових правовідносинах.

І в цьому випадку мова ведеться не лише про певні державні органи, відповідальні за формування й реалізацію державної політики в тій чи іншій сфері, а й про відповідні організації працівників і роботодавців як основні сторони трудових правовідносин і соціального діалогу. Отже, механізм забезпечення законності потребує не лише формальної наявності профспілок і їх об'єднань та організацій роботодавців, а й фактично незалежних впливових організацій професійних спілок і роботодавців, які були б «драйвером» формування та реалізації державної політики й контролю у сфері забезпечення законності в трудових правовідносинах.

Тому, узагальнюючи, можемо сказати, що до інституційного складника механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах належать центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, контролюючі суб'єкти, органи місцевого самоврядування, суди всіх юрисдикцій, правоохоронні органи, а також організації профспілок і роботодавців, які повинні самостійно забезпечувати дотримання законності у сфері трудових правовідносин в Україні.

Що ж стосується правової структури, то в цьому випадку йдеться про відповідні положення законодавства, якими встановлюється юридична відповідальність усіх видів за порушення трудового законодавства (не лише трудових прав), положення, які передбачають поновлення порушених трудових прав чи правопорядку, положення, що забезпечують превентивні заходи від порушення трудових прав, положення, які врегульовують засоби захисту трудових та інших прав, положення, які передбачають компенсації особам, котрі зазнали порушень своїх законних прав та інтересів у трудових правовідносинах, положення, що встановлюють повноваження суб'єктів у сфері захисту прав і законних інтересів, у тому числі самозахисту сторін трудових правовідносин, тощо.

В.М. Андрійів, убачаючи в механізмі забезпечення трудових прав працівників систему взаємопов'язаних правових заходів і засобів, спрямованих на сприяння реалізації трудових прав шляхом їх гарантування, охорони та захисту, що здійснюються уповноваженими органами й особами у формах і способами, передбаченими законодавством, запропонував виділяти в структурі зазначеного механізму механізм реалізації трудових прав і законних інтересів працівників, механізм охорони трудових прав і законних інтересів працівників; механізм захисту трудових прав і законних інтересів працівників [7, с. 5]. Така сама позиція О.І. Гуменюка, який виділяв таку структуру механізму забезпечення трудових прав: механізм реалізації, механізм охорони та механізм захисту трудових прав суддів [8, с. 150]. Цю позицію повністю підтримуємо, лише доповнимо цей перелік ще механізмом поновлення порушених прав і правопорядку, а також механізмом гарантування законності в трудових правовідносинах.

Як зазначають науковці, нормативно-правовим складником механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина є система правових норм, що регламентовані у відповідній нормативно-правовій формі (у формі закону), яка є правовим підґрунтям та об'єктивує умови правової дійсності, чим забезпечується реальність прав і свобод людини, тобто охорона та правові можливості щодо реалізації. Інституційний складник правового механізму забезпечення прав і свобод людини включає систему органів державної влади, інших зобов'язаних суб'єктів, які в межах своїх повноважень відповідно до закону забезпечують охорону прав і свобод людини та громадянина, правові умови реалізації, їх гарантування й захист (у разі порушення чи загрози такого) [1, с. 164]. У цьому повністю погоджуємось із науковцем, проте висловимо застереження, що відповідна система не зводиться виключно до діяльності державних уповноважених органів, проте включає механізми та права, що наявні в самих учасників трудових правовідносин і їхніх об'єднань.

Підкреслюючи суміжність елементів механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах, наведемо тезу В.М. Андрієва, який залежно від цільової спрямованості класифікує гарантії забезпечення на такі види: а) превентивні; б) такі, що сприяють реалізації

прав, свобод і законних інтересів працівників; в) поновлювальні, які сприяють поновленню порушених прав працівників; г) компенсаційні, що забезпечують відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення цих прав, свобод і законних інтересів; д) гарантії-санкції, спрямовані на притягнення до юридичної відповідальності осіб, винних у порушенні трудового законодавства [7, с. 28–29]. Останні елементи розкривають вищенаведену структуру механізму правового забезпечення в розрізі правових засобів залежно від того, який із елементів механізму забезпечення використовується для встановлення чи відновлення режиму законності в трудових правовідносинах.

З огляду на все вищевикладене, можемо навести таку класифікацію елементів структури механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах: 1) залежно від структурного складника: а) правові елементи; б) інституційні елементи; 2) залежно від рівня встановлення елементів: а) міжнародно-правові засоби забезпечення законності; б) національні засоби забезпечення законності; 3) залежно від природи суб'єкта ініціювання забезпечення законності: а) органи державної влади, а саме: і) центральні органи виконавчої влади; ii) місцеві органи виконавчої влади; iii) контролюючі органи; iv) суди загальної юрисдикції; v) правоохоронні органи; vi) інші державні органи; б) безпосередньо учасники трудових правовідносин, серед яких: і) особисто найманий працівник і його представники; ii) роботодавець; і) профспілки та їх об'єднання; ii) об'єднання роботодавців; 4) залежно від типу положень законодавства щодо забезпечення законності в трудових правовідносинах: а) положення законодавства, якими встановлюється юридична відповідальність усіх видів за порушення трудового законодавства (не лише трудових прав); б) положення, що передбачають поновлення порушених трудових прав чи правопорядку; в) положення, які забезпечують превентивні заходи від порушення трудових прав; г) положення, що врегульовують засоби захисту трудових та інших прав, положення; д) положення, які передбачають компенсації особам, котрі зазнали поршень своїх законних прав та інтересів у трудових правовідносинах; е) положення, що встановлюють повноваження суб'єктів у сфері захисту прав і законних інтересів, у тому числі самозахисту сторін трудових правовідносин; є) інші положення трудового законодавства; 5) за функціями елементів механізму дотримання трудових прав, норми трудового законодавства можна поділити на: а) норми, що спрямовані на забезпечення законності в трудових правовідносинах; б) норми, які забезпечуються нормами щодо законності в трудових правовідносинах; б) за стадією функціонування механізму забезпечення трудових прав найманих працівників можна виділити механізм, що функціонує на таких етапах: а) на етапі, коли норма/норми права вже були порушенням як реагування на порушення законності в трудових правовідносинах; б) на етапі, коли норма/норми не були порушеними; в) на етапі, коли норма/норми ще не були порушеними, однак існує реальна загроза їх порушення; 7) залежно від виду елемента механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах: а) інститути захисту трудових прав і правопорядку; б) інститути охорони трудових прав і правопорядку; в) інститути поновлення трудових прав і правопорядку; г) інститути реалізації трудових прав і правопорядку; д) інститути гарантування трудових прав і правопорядку.

Висновки. Підсумовуючи наведене вище, також узагальнимо особливості механізму правового забезпечення законності в трудових правовідносинах, які полягають у такому: 1) розгалужена структура елементів механізму; 2) поєднання інституційного та правового складників; 3) включає в себе такі елементи, як захист, охорона, реалізація, гарантування й поновлення; 4) для практичного застосування механізму не обов'язковим є порушення конкретного трудового права, а достатньо порушення будь-якого положення трудового законодавства, яке прямо не впливає на трудові права й інтереси найманих працівників чи роботодавців; 5) превалювання трудових прав найманих працівників, які випливають із режиму законності; 6) забезпечується не лише органами державної влади, а й учасниками трудових правовідносин, натомість особливу роль відіграють профспілки та об'єднання роботодавців; 7) режим законності поширюється й на локальне трудове регулювання на рівні підприємства, а також на дотримання положень трудових договорів, якщо це не суперечить положенням законодавства України.

Усе вищевикладене вказує на те, що зазначена структура механізму забезпечення законності в трудових правовідносинах у подальшому може бути основою для аналізу кожного конкретного елемента системи відповідного механізму й методичним засобом для теоретичного розроблення відповідних категорій.

Список використаних джерел:

1. Радзівська В.В. Конституційний Суд України в механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2013. 207 с.
2. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Москва, 1993. С. 244–246.
3. Тарахонич Т.І. Механізм правового регулювання: теоретико-правові аспекти. Правова держава. Вип. 13. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. С. 103–108.
4. Лагутіна І.В. Юридичний механізм забезпечення особистих немайнових трудових прав працівників: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2015. 39 с.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 04.11.1950. Урядовий кур'єр. 2010. № 215.
6. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 №3477-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2006. № 30. Ст. 260.
7. Андрій В.М. Система трудових прав працівників та механізм їх забезпечення: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / наук. консультант Г.І. Чанишева; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. 40 с.
8. Гуменюк І.О. Правові проблеми захисту трудових прав в умовах реформування соціально-економічної сфери. Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі: зб. наук. ст. за матеріалами II Міжнар. наук.-практ. конф., 10 квіт. 2014 р. Житомир: ЖНАЕУ, 2014. С. 150–152.

УДК 347.91/95

ДІДЕНКО Л.В.

ПІДСТАВИ Й ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЇХ ЗМІНА ТА ПРИПИНЕННЯ

У статті з'ясовано особливості передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин. Визначено зміст таких підстав. Проаналізовано специфіку змін і припинення цивільних процесуальних правовідносин.

Ключові слова: підстави виникнення, цивільні правовідносини, цивільні процесуальні відносини, цивільний процес, цивільні справи.

В статье выяснены особенности предпосылок возникновения гражданских процессуальных правоотношений. Установлено содержание таких оснований. Проанализирована специфика изменений и прекращения гражданских процессуальных правоотношений.

Ключевые слова: основания возникновения, гражданские правоотношения, гражданские процессуальные отношения, гражданский процесс, гражданские дела.

In the article peculiarities of the preconditions for the emergence of civil procedural legal relations are clarified. The content of such grounds is elucidated. The specifics of changes and termination of civil procedural legal relations are analyzed.

Key words: grounds of origin, civil legal relations, civil procedural relations, civil process, civil cases.

Вступ. Різноманітні аспекти цивільних процесуальних правовідносин постійно перебувають у колі зору вітчизняних науковців. Утім, як демонструє дослідження, незважаючи на високий рівень наукової уваги до інституту цивільних процесуальних правовідносин, ця сфера характеризується величезною кількістю теоретичних прогалин, а також невідповідностей загальній теорії права. У роботі нами встановлено, що важливим елементом цивільних процесуальних правовідносин є юридичні факти, на підставі яких вони виникають, змінюються та припиняються. Питання юридичних фактів у цивільному процесуальному праві сьогодні невиправдано ігнорується вітчизняними вченими.

Як засвідчує аналіз наукової літератури й цивільного процесуального права, у більшості посібників і монографій юридичні факти не розглядаються в контексті цивільних процесуальних правовідносин. При цьому ця проблема визнається й самими дослідниками. Так, М.Й. Штефан указує на те, що, попри велике практичне значення питань підстав і передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміни та припинення в теорії цивільних процесуальних правовідносин, вони залишаються найменш розробленими [1, с. 51–52]. Частково розглядаються процесуальні підстави та передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, тоді як їх зміна та припинення переважно залишаються поза увагою. Усе вищенаведене свідчить про те, що питання підстав і передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміни та припинення потребує окремого дослідження в рамках роботи.

Актуальність звернення до аналізу цього питання варто пояснити такими факторами. По-перше, аналіз підстав і передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміни та припинення дасть змогу вирішити одну з численних проблем сучасної теорії цивільних процесуальних правовідносин, адже таке дослідження допоможе заповнити чергову теоретичну прогалину. По-друге, це питання потребує значно ретельнішої наукової уваги, з огляду на те що навіть визначні сучасні теоретики, такі як М.Й. Штефан, визнають наявність проблем у його теоретичному розробленні. По-третє, наявні наукові розробки питань підстав і передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин також характеризуються неоднозначністю, оскільки одні дослідники зосереджуються на підставах, інші – на передумовах виникнення цивільних процесуальних правовідносин. При цьому такі дослідження мають швидше фрагментарний, аніж комплексний характер. По-четверте, як нами вже неодноразово відзначалось у роботі, наукова теорія будь-якої галузі має відповідати чинним соціально-економічним, політичним і правовим умовам. З огляду на те що правове регулювання різноманітних сфер суспільного життя в Україні постійно зазнає змін, правова доктрина має відповідати умовам поточного періоду розвитку нашої держави. Саме тому навіть належним чином науково розроблені сфери потребують регулярної адаптації до чинних соціально-економічних умов, а також стану актуального правового регулювання. Отже, для дослідження важливо не просто встановити підстави й передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміну та припинення, а й проаналізувати ці питання через призму сучасного правового регулювання, заповнити теоретичні прогалини й переосмислити чинні теоретичні концепції науки цивільного процесуального права.

Як і в разі з дослідженням елементів і видів цивільних процесуальних правовідносин, проблематично встановити тих дослідників, які зробили найбільший внесок у розвиток наукової теорії про підстави й передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміну та припинення. Однак у загальних рисах окремі аспекти розглядалися фактично всіма теоретиками науки цивільного процесуального права. Саме тому відзначимо роль тих дослідників, які в працях звертали увагу на проблеми інституту цивільних процесуальних правовідносин. Виділимо таких учених, як І.С. Андрієнко, Ю.В. Білоусов, О.Г. Братель, С.В. Васильєв, О.В. Гетманцев, К.В. Гусаров, О.М. Єфімов, О.С. Захарова, В.В. Комаров, Г.З. Лазько, А.Л. Паскар, О.В. Підлубна, П.І. Радченко, Л.А. Тичинська, Є.І. Фурса, С.Я. Фурса, Є.О. Харитонов, Т.В. Цюра, С.І. Черноченко, М.Й. Штефан, С.В. Щербак, М.М. Ясинок тощо. При цьому звернемо увагу на те, що суттєва частина праць цих авторів узагалі не містить аналізу виділених нами питань, а отже, дослідження підстав і передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміни та припинення є дійсно необхідним.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати особливості передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин, визначити зміст таких підстав, проаналізувати специфіку змін і припинення цивільних процесуальних правовідносин.

Результати дослідження. Чинне цивільне процесуальне законодавство передбачає три види юридичних фактів, які є підставою виникнення цивільних процесуальних правовідносин:

1) подання до суду позовної заяви в справах позовного провадження; 2) подання до суду заяви у справах окремого провадження; 3) подання до суду заяви про видачу судового наказу у справах наказного провадження.

На підставі аналізу виділимо такі **особливості підстав виникнення цивільних процесуальних правовідносин:**

- 1) за своєю сутністю є юридичними фактами;
- 2) юридичні факти становлять вчинки суб'єктів правовідносин, пов'язані з їхнім волевиявленням щодо захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів;
- 3) чинне цивільне процесуальне законодавство передбачає три юридичні факти, які є підставами виникнення цивільних процесуальних правовідносин: вони пов'язані з поданням процесуальних документів до суду у справах позовного, окремого та наказного провадження.

З огляду на матеріали в науковій літературі, існують усі підстави зробити висновок, що передумовами виникнення цивільних процесуальних правовідносин є юридичні факти, норми цивільного процесуального права та цивільна процесуальна правосуб'єктність. Такий висновок підтверджено й в науковій літературі. Наприклад, Т.М. Кілічава наводить фактично ідентичний перелік підстав, утім, замість цивільної процесуальної правосуб'єктності, відзначає цивільну процесуальну правоздатність [2, с. 32]. Насамперед звернемо увагу на те, що правоздатність є одним із невід'ємних елементів правосуб'єктності. По-друге, участь у цивільних процесуальних правовідносинах потребує наявності в суб'єкта не лише правоздатності, а й здатності своїми діями набувати для себе цивільні процесуальні права, створювати для себе цивільні процесуальні обов'язки, тобто дієздатності. А отже, виділення окремих елементів цивільної процесуальної правосуб'єктності як передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин не є доцільним, а саму цивільну процесуальну правосуб'єктність у цьому контексті варто розглядати в єдності її елементів.

Такі самі передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин виділяє й О.М. Єфімов: 1) норми цивільного процесуального права; 2) процесуальна правоздатність або процесуальна правосуб'єктність; 3) юридичні процесуальні факти [3, с. 33]. При цьому звернемо увагу на те, що дослідник використовує вираз «процесуальна правоздатність або процесуальна правосуб'єктність». Така невизначеність є дещо незрозумілою, адже подібне формулювання може скласти хибне враження щодо можливості вибору підстав – або правоздатності, або правосуб'єктності. Однак, ураховуючи, що правоздатність є складником правосуб'єктності, розглядати цю передумову в такій формі недоцільно. Більш доцільним є її обмеження виключно категорією цивільної процесуальної правосуб'єктності.

Отже, дійдемо висновку, що сьогодні існує три передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин: 1) юридичні факти, які передбачають дії особи для реалізації її права на звернення до суду з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів; 2) цивільна процесуальна правосуб'єктність; 3) норми цивільного процесуального права. Кожна із зазначених передумов уже частково проаналізована нами в роботі, втім потребує більш детальної наукової уваги.

Отже, юридичні факти як передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин характеризуються такими ознаками: 1) мають процесуальний характер; 2) являють собою дії, які вчиняються суб'єктами цивільно-правового спору; 3) не є передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин дії інших суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, окрім учасників цивільно-правового спору, наприклад, суду.

Цивільна процесуальна правосуб'єктність як передумова виникнення цивільних процесуальних правовідносин є доволі дискусійним питанням, адже до сьогодні науковцями не досягнуто згоди з приводу того, варто вважати її власне передумовою чи для виникнення цивільних процесуальних правовідносин достатньо лише правоздатності особи. Ми схилиємось до того, що передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин є саме цивільна процесуальна правосуб'єктність особи, адже вона включає в себе правоздатність, означає здатність особи бути суб'єктом цивільних процесуальних правовідносин. Цивільну процесуальну правоздатність громадяни набувають із моменту народження, а для того, щоб активно брати участь у процесі, а саме здійснювати свої права в суді, особа має бути дієздатною, зокрема здатною особисто вчиняти процесуальні дії, які породжують юридичні наслідки для інших суб'єктів і для правовідносин загалом. При цьому цивільна процесуальна правосуб'єктність є специфічною для кожного суб'єкта цивільних процесуальних відносин – для сторін, суду, третіх осіб, свідків тощо. Отже, самої лише цивільної процесуальної правоздатності особи недостатньо, щоб своїми діями по-

роджувати юридичні наслідки в цивільних процесуальних відносинах. У цьому контексті більш доцільно розглядати цивільну процесуальну правоздатність особи як передумову виникнення цивільних процесуальних правовідносин у комплексі із цивільною процесуальною дієздатністю, а також деліктоздатністю, тобто здатністю особи нести цивільно-правову відповідальність за шкоду, заподіяну їй протиправними діями. Іншими словами, для виникнення цивільних процесуальних правовідносин необхідною є цивільна процесуальна правосуб'єктність особи.

Отже, цивільна процесуальна правосуб'єктність як передумова виникнення цивільних процесуальних правовідносин характеризується такими ознаками: 1) є найдискусійнішою передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин, не виділяється більшістю дослідників; 2) включає цивільну процесуальну правоздатність, дієздатність і деліктоздатність; 3) самої лише цивільної процесуальної правоздатності недостатньо для виникнення цивільних процесуальних правовідносин, адже в такому разі особа не матиме можливості особисто вчиняти процесуальні дії в цивільних процесуальних правовідносинах; 4) цивільна процесуальна правосуб'єктність є специфічною окремо для кожного суб'єкта цивільних процесуальних відносин.

Ще однією передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин, як нами встановлено, є норми цивільного процесуального права, передусім Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [4]. Так, норма цивільного процесуального права визначає нормативну передумову виникнення цивільних процесуальних правовідносин, адже відсутність правової норми, яка передбачає можливість реалізації особою свого права набути статус учасника цивільних процесуальних правовідносин, або ж існування прямої нормативної заборони участі особи в цивільних процесуальних правовідносинах призводять до унеможливлення виникнення таких правових відносин. Погодимось з А.В. Коваленко, що норми цивільного процесуального права є найважливішою передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин [5, с. 70]. У нормах цивільного процесуального права виражено загальні стандарти поведінки суду та інших учасників цивільного процесу, які відповідають інтересам правосуддя, держави, а також забезпечують ефективний захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Такі правила є загальними й спрямованими на врегулювання відносин зі здійсненням правосуддя в цивільних справах. Ще одним показником важливості норм цивільного процесуального права для виникнення цивільних процесуальних правовідносин є те, що ними визначено межі поведінки всіх суб'єктів цивільного процесу. За допомогою норм відбувається фактичне цілеспрямоване поєднання та спрямування дій усіх учасників у спільному для всіх напрямі, пов'язаному з ефективним правосуддям.

Отже, норми цивільного процесуального права як передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин характеризуються такими особливостями: 1) установлюються державою й обов'язково мають існувати до вступу особи в цивільні процесуальні правовідносини; 2) мають загальний характер та поширюються на всіх учасників цивільного процесу; 3) урегульовують суспільні відносини лише у сфері здійснення правосуддя в цивільних справах з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів; 4) їх метою є правильне вирішення цивільних справ, а також спрямування дій учасників правовідносин до спільного досягнення цієї мети.

Отже, передумовами виникнення цивільних процесуальних правовідносин є наявність певних обставин, існування яких є необхідним для можливості реалізації особою права на звернення до суду з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Такі передумови є неоднорідними, втім їх існування повинне мати комплексний характер. Тобто відсутність будь-якої з передумов унеможливає вступ особи в цивільні процесуальні правовідносини. Аналіз наукової літератури та цивільного процесуального законодавства засвідчив, що передумовами виникнення цивільних процесуальних правовідносин є такі: 1) юридичні факти, які передбачають дії особи для реалізації її права на звернення до суду з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів; 2) цивільна процесуальна правосуб'єктність; 3) норми цивільного процесуального права. І наш аналіз продемонстрував, що роль кожного із зазначених елементів у цьому контексті є очевидною.

Отже, на підставі цього можемо говорити про такі **особливості передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин**:

1) передумови мають комплексний характер, тому для виникнення цивільних процесуальних правовідносин необхідна їх наявність у повному складі;

2) юридичні факти є водночас підставою та передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин, утім у контексті виникнення вони мають свою специфіку: щоб особа ре-

алізувала своє право на звернення до суду з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, вона повинна вчинити певні підготовчі процесуальні дії (наприклад, сплатити судовий збір);

3) передумовами цивільних процесуальних правовідносин, окрім юридичних фактів, є цивільна процесуальна правосуб'єктність і норми цивільного процесуального права;

4) визначення цивільної процесуальної правосуб'єктності як передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин є дискусійним для вітчизняної науки питанням, однак дослідження свідчить про те, що для вступу в цивільні процесуальні правовідносини особа має бути не лише правоздатною, а й дієздатною;

5) норми цивільного процесуального права є найважливішою передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин, адже відсутність правових норм, що передбачають вступ суб'єкта в цивільні процесуальні правовідносини, унеможливує їх виникнення.

Питання зміни та припинення цивільних процесуальних правовідносин є значно меншою мірою дослідженим у науковій літературі. Раніше в роботі нами вказувалось, що цивільно-процесуальні правовідносини виникають, змінюються та припиняються внаслідок дії юридичних фактів. Це підтверджено в працях окремих вітчизняних авторів. Наприклад, А.Л. Паскар відзначає, що юридичні факти як підстава виникнення, зміни чи припинення цивільних процесуальних правовідносин мають конкретний характер. Вони є індивідуальними для кожного цивільного процесуального правовідношення, становлять прояв норми цивільного процесуального права й цивільної процесуальної правоздатності стосовно конкретної, чітко визначеної життєвої ситуації [6, с. 328–329]. Іншими словами, дослідниця розглядає юридичні факти як вчинки особи, врегульовані нормами права, конкретно спрямовані на виникнення, зміну чи припинення цивільних процесуальних правовідносин. Схожим чином розглядає процедуру виникнення, зміни чи припинення цивільних процесуальних правовідносин А.В. Коваленко, відзначаючи при цьому, що відповідними юридичними фактами, що її спричиняють, є, як правило, процесуальні дії учасників цивільних процесуальних правовідносин (а саме подання заяви, заявлення клопотання, призначення експертизи тощо) [5, с. 73]. Із цією позицією також варто погодитись, з огляду на те що в науковій літературі питання, чи є події підставою виникнення, зміни і припинення цивільних процесуальних правовідносин, є доволі дискусійним. У цьому контексті вважаємо вдалим приклад А.Л. Паскар, що факт смерті позивача сам по собі не призводить до процесуального правонаступництва [6, с. 330]. У цьому контексті норма статті 55 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV [4] свідчить про те, що в разі смерті фізичної особи, припинення юридичної особи, заміни кредитора чи боржника в зобов'язанні, а також в інших випадках заміни особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд залучає до участі у справі правонаступника відповідної сторони або третьої особи на будь-якій стадії судового процесу. Тобто особа залучається до цивільно-процесуальних правовідносин у порядку правонаступництва не автоматично, а шляхом прийняття відповідного рішення судом, тобто дії. Це дає змогу зробити висновок, що в цивільних процесуальних правовідносинах події не мають ролі самостійних юридичних фактів, не можуть самостійно впливати на виникнення, зміну і припинення цивільних процесуальних правовідносин. Тобто зміна та припинення цивільних процесуальних правовідносин відбувається шляхом учинення дій суду чи інших учасників процесу у визначеному порядку, передбаченому цивільним процесуальним законодавством.

Отже, цивільні процесуальні правовідносини змінюються та припиняються на підставі юридичних фактів. При цьому, на відміну від виникнення таких правових відносин, підставою для цього може бути як дія, так і подія. Чинним цивільним процесуальним законодавством урегульовано здійснення широкого спектру юридичних фактів, що можуть мати вплив на цивільні процесуальні правовідносини, – від подання сторонами клопотань до укладення ними мирової угоди.

Отже, виділимо такі **особливості підстав зміни чи припинення цивільних процесуальних правовідносин:**

- 1) за своєю сутністю є юридичними фактами;
- 2) юридичні факти становлять вчинки суб'єктів правовідносин, пов'язані з їхнім волевиявленням щодо захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів або ж їхньою бездіяльністю;
- 3) чинне цивільне процесуальне законодавство передбачає масштабну кількість юридичних фактів, які можуть мати вплив на цивільні процесуальні правовідносини – від подання сторонами клопотань до укладення ними мирової угоди.

Висновки. Отже, дослідивши підстави й передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміни та припинення, можемо резюмувати, що цей інститут характеризується величезною кількістю теоретичних проблем і прогалин. Насамперед лише окремі його елементи представлені належним чином у науковій літературі. Деякі дослідники плутають поняття підстав і передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин; підстави та передумови можуть досліджуватись окремо, як самостійні категорії, і при цьому всі інші елементи цього інституту можуть не вивчатись узагалі; низка праць узагалі не містить аналіз підстав зміни та припинення цивільних процесуальних правовідносин; деякі питання, на кшталт зарахування цивільної процесуальної правосуб'єктності до передумов виникнення цивільних процесуальних правовідносин, є гостро дискусійними тощо. Наявність такої кількості теоретичних проблем підтвердила актуальність звернення до аналізу цього питання. Дослідження продемонструвало, що цивільні процесуальні правовідносини сьогодні виникають, змінюються та припиняються на підставі юридичних фактів. При цьому якщо для їх виникнення необхідна воля суб'єкта, то зміна правовідносин може відбуватись і внаслідок їхньої бездіяльності. У цьому контексті ключову роль відіграють передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, адже за їх відсутності втрачають актуальність підстави для виникнення. Тому розвиток цивільних процесуальних правовідносин безпосередньо залежить від кожної з розглянутих нами в роботі категорій. Підстави й передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміни та припинення забезпечують проходження ними циклу свого існування, наслідком якого є справедливий, неупереджений і своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів.

Список використаних джерел:

1. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. Київ: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. 624 с.
2. Кілічава Т.М. Цивільне процесуальне право: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2007. 352 с.
3. Єфімов О.М. Цивільні процесуальні правовідносини та передумови їх виникнення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 32 (2). С. 32–35.
4. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
5. Цивільний процес (загальна частина): навчальний посібник / кол. авт.; кер. авт. кол. к. ю. н., доц. А.В. Коваленко. 2-е вид., доп. і перероб. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2017. 192 с.
6. Теоретичні проблеми цивільного процесуального права: підручник / М.М. Ясинок, М.П. Курило, О.В. Кіріяк, О.О. Кармаза, С.І. Запара та ін.; за заг. ред. д. ю. н., професора М.М. Ясинка. Київ: Алерта, 2016. 890 с.

УДК 342.9

ІНШИН М.І.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті проаналізовано специфіку правового регулювання праці державних службовців у сучасних умовах. Визначено недоліки такого регулювання й указано проблеми законодавства в цій сфері.

Ключові слова: проблеми, правове регулювання, праця, державні службовці, державна служба.

В статье проанализирована специфика правового регулирования труда государственных служащих в современных условиях. Определены недостатки такого регулирования и указаны проблемы законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: проблемы, правовое регулирование, труд, государственные служащие, государственная служба.

In the article the specifics of legal regulation of the work of civil servants in modern conditions are analyzed. The deficiencies of such regulation are identified and problems of the legislation in this area is indicated.

Key words: problems, legal regulation, labor, civil servants, public service.

Вступ. Проблема особливостей правового регулювання праці державних службовців України свого часу тією чи іншою мірою висвітлювалася багатьма авторами, які зробили істотний внесок у її дослідження. Однак за радянських часів усі дослідження проводилися в інших соціально-економічних, політичних і правових умовах на фоні домінування державної форми власності, заборони підприємницької діяльності, пріоритету громадських інтересів над особистими, кримінальної відповідальності за добровільну незайнятість тощо. Становлення нової системи трудового права України, складниками якої є відмова від принципу загальності праці, реалізація принципу свободи праці, конституційне закріплення заборони примусової праці, зумовили появу раніше невідомих проблем, які потребують вивчення й наукового обґрунтування. Попри прийняття нового Закону України «Про державну службу», нині розвиток правового регулювання праці державних службовців України все ще відстає від європейських стандартів.

Тому вдосконалення правового регулювання праці державних службовців має бути системним і віддзеркалювати в змісті всі сучасні реалії й тенденції, а інколи, зважаючи на свою випереджальну функцію, також передбачати майбутнє, слугувати правовим орієнтиром під час вирішення тих чи інших питань побудови демократичного українського суспільства. Така робота має широкомасштабний характер, є кропіткою за своєю сутністю та вимагає науково виваженого, аргументованого підходу.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати специфіку правового регулювання праці державних службовців у сучасних умовах, визначити недоліки такого регулювання й указати проблеми законодавства в цій сфері.

Результати дослідження. Сьогодні вихід нашого суспільства із системної кризи потребує такої організації державної служби, яка б забезпечувала істотне підвищення дієвості державного управління шляхом підвищення ефективності службово-трудової діяльності. Досягти такого становища неможливо без широкого використання наукових підходів до реформування всіх основних інститутів трудового права. Саме цього бракує нині в процесі підготовки й проведення в Україні радикальної реформи трудового законодавства. Отже, необхідність подальшого

© ІНШИН М.І. – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

дослідження проблем правового регулювання праці державних службовців України, підвищення якості державної служби України, надання аргументованих пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання у сфері службово-трудових відносин обґрунтовують актуальність і важливість дослідження.

Негативні фактори й тенденції в системі державної служби спричиняють низку проблем: недостатній професійний рівень державних службовців і їхньої професійної підготовки відповідно до сучасних потреб державного управління, низький престиж державної служби та невідповідність статусу державного службовця рівню покладеної на нього відповідальності, суб'єктивізм у відборі, просуванні та матеріальному стимулюванні державних службовців, низьку ефективність механізмів запобігання у корупції, а також недостатні прозорість у діяльності органів державної влади й контроль з боку суспільства. У вирішенні цих проблем зацікавлені суспільство, керівництво держави, а також самі державні службовці.

Частина 1 статті 7 Закону України «Про державну службу» [1] визначає права державного службовця як працівника. Державний службовець має право на здорові та безпечні умови служби. Україна як демократична, соціальна, правова держава Основним Законом визначила, що людина, її життя, здоров'я та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Відповідно до статті 43 Конституції України, держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності. Кожен має право на належні, безпечні й здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [2]. Конституційний принцип, визначений у зазначеній статті, передбачає фактично вимогу для створення належних і безпечних умов трудової діяльності в певному органі державної чи місцевої влади. Як відомо, норми Основного Закону є нормами прямої дії, а тому їх виконання та дотримання є обов'язковим і характеризуватиме нашу державу саме як незалежну, демократичну республіку, що визначає принципи верховенства права та гуманізму пріоритетними і здійснює свою діяльність задля задоволення прав, свобод, законних інтересів, а також потреб своїх громадян, особливо працівників, що перебувають на посадах в органах влади. З прийняттям у 1992 році Закону України «Про охорону праці» визначено основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їхнього життя і здоров'я в процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці. Певні службові функції державних службовців можуть бути пов'язані з ризиками та загрозами для життя останніх [3]. Наділяючи їх цим правом, держава гарантує забезпечення належними й необхідними умовами здійснення трудової діяльності, а також постійну підтримку цих умов на відповідному рівні. Реалізуючи зазначене право державних службовців на належні й безпечні умови праці, керівник державної служби в певному органі державної чи місцевої влади повинен максимально слідкувати за створенням відповідних умов і підтримання останніх на належному рівні, необхідному для ефективного виконання своїх обов'язків державними службовцями.

Умови служби мають забезпечити державного службовця від впливу на нього шкідливих факторів, які призводять до розладу здоров'я та, як наслідок, професійного захворювання чи травмування. При цьому шкідливі фактори – фактори середовища або трудового процесу, вплив яких на працівника за певних умов (інтенсивність, тривалість дії тощо) може спричинити професійне або виробничо зумовлене захворювання, тимчасове або стійке зниження працездатності, підвищення частоти соматичних та інфекційних захворювань, призвести до порушення здоров'я як працівника, так і його нащадків. До них зараховують: 1) фізичні фактори: мікроклімат (температура, вологість, швидкість руху повітря, інфрачервоне випромінювання); барометричний тиск; неіонізуючі електромагнітні поля та випромінювання; іонізуючі випромінювання; виробничий шум, ультразвук, інфразвук; вібрація; освітлення; іонізація повітря; 2) хімічні фактори; 3) біологічні фактори; 4) фактори трудового процесу: важкість (тяжкість) праці та напруженість праці.

Питання охорони праці врегульовується Кодексом законів про працю України, Законом України «Про охорону праці» й іншими нормативно-правовими актами. Людина, яка працює, проводить на виробництві значну частину свого життя, тому для її нормальної життєдіяльності в умовах виробництва треба створити відповідні гігієнічні умови, які б дали їй змогу плідно працювати, не перевтомлюючись і зберігаючи своє здоров'я. Гігієнічна класифікація праці розподіляє умови праці на 4 класи: 1 клас (оптимальні умови праці) – умови, за яких не лише зберігається здоров'я працівників, а й створюються передумови для підтримання високого рівня працездатності; 2 клас (допустимі умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями факторів виробничого середовища і трудового процесу, які не перевищують установлених гігіє-

нічних нормативів (а можливі зміни функціонального стану організму відновлюються за час регламентованого відпочинку або до початку наступної зміни) та не повинні чинити несприятливого впливу на стан здоров'я працівників і їхніх нащадків у найближчому й віддаленому періодах; 3 клас (шкідливі умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями шкідливих виробничих факторів, які перевищують гігієнічні нормативи та здатні чинити несприятливий вплив на організм працівника й/або його нащадків; 4 клас (небезпечні умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями шкідливих факторів виробничого середовища і трудового процесу, вплив яких протягом робочої зміни (або її частини) створює загрозу для життя, високий ризик виникнення гострих професійних уражень, у тому числі й важких форм.

Відповідно, безпечні умови праці – стан умов праці, за якого вплив на працівників шкідливих і небезпечних виробничих факторів усунуто або їх рівні не перевищують гранично допустимих значень.

Право на оплату праці залежно від займаної посади державної служби, результатів службової діяльності і стажу державної служби означає, що оплата праці державних службовців повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними й досвідченими кадрами, стимулювати їхню сумлінну та ініціативну працю.

Питання організації заробітної плати й формування її рівня становлять основу соціально-трудова відносин у суспільстві, бо включають нагальні інтереси всіх учасників трудового процесу. Будь-які зміни, що стосуються оплати праці, прямо чи опосередковано впливають на доходи всіх членів суспільства, а також на найважливіші макроекономічні показники, тому в жодній країні світу питання регулювання оплати праці не залишені лише на розсуд ринкових сил, хоча методи, сфера, масштаби державного втручання в ці процеси в кожній країні різні.

Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, надбавки за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі та інших виплат державного службовця. Посадові оклади є базовим елементом оплати праці державних службовців і визначаються залежно від наданих державному службовцю посадових обов'язків. Премії є важливим складником матеріального та соціального забезпечення державних службовців і встановлюються на основі проведеного оцінювання особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу. Премії, які надаються державним службовцям, – премії за результатами оцінювання службової діяльності державних службовців, а також щомісячні чи щоквартальні премії, які надаються з урахуванням особистого внеску державного службовця в загальне функціонування органу державної або місцевої влади. Премії є найбільш ефективним засобом стимулювання трудової діяльності працівників, у тому числі й службової діяльності державних службовців, надаючи останнім мотивацію для подальшого просування по службі й здобуття позитивних результатів у діяльності органу державної або місцевої влади. Державним службовцям можуть установлюватися надбавки за високі досягнення в праці та виконання особливо важливої роботи, доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників та інші надбавки й доплати, а також надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань. Умови оплати праці державних службовців, розміри їхніх посадових окладів, надбавок, доплат і матеріальної допомоги визначаються Кабінетом Міністрів України. Загалом варто зазначити, що система оплати праці має деякі спільні риси з оплатою праці для всіх працівників: вона передбачає певну основу, якою є посадовий оклад або тарифна ставка тощо, а також низку доплат і гарантійних виплат, що забезпечують підтримку належного матеріального становища посадовців, забезпечуючи їх існування.

Право на відпустки та соціальне забезпечення передбачено відповідно до цього Закону.

Час відпочинку є потребою будь-якої категорії працівників, адже людина в силу своїх біологічних і фізіологічних властивостей не може здійснювати трудову діяльність перманентно. Відпочинок є важливою гарантією, що дає змогу підтримувати стабільність трудових правовідносин і забезпечувати належний рівень здоров'я працівників, у тому числі й державних службовців. Державним службовцям надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законодавством не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою допомоги для оздоровлення в розмірі посадового окладу. За кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби державному службовцю надається один календарний день щорічної додаткової оплачуваної відпустки, але не більше як 15 календарних днів. Порядок та умови надання додаткових оплачуваних відпусток установлюються Кабінетом Міністрів України. Недоліком нового Закону України «Про державну службу» є наявність деяких норм, що мають блан-

кетний характер. Закон України «Про державну службу» є основним законодавчим актом, який урегулює правовідносини державних службовців і який можна ототожнити за значенням із Кодексом законів про працю, де регламентовано всі аспекти трудових правовідносин усіх категорій працівників. Саме тому законодавцю було б доцільніше розкрити всі положення стосовно часу відпочинку державних службовців безпосередньо в коментованому нормативно-правовому акті. Державні службовці також забезпечуються житлом у встановленому порядку з державного фонду. Таке право, що виходить із загального права на соціальне забезпечення державних службовців, набуває вагомого значення в випадках, коли державні службовці працевлаштовуються до органу державної або місцевої влади поза межами місця проживання державного службовця.

Державні службовці, які займають посади першої-четвертої категорій, мають право на першочергове встановлення квартирних телефонів. На індивідуальне й кооперативне житлове будівництво або для придбання квартир чи індивідуальних жилих будинків державним службовцям, які потребують, відповідно до чинного законодавства, поліпшення житлових умов, надається земельна ділянка та безвідсотковий кредит на строк до 20 років. Умови надання кредиту визначаються Кабінетом Міністрів України. Цей аспект правового регулювання питання соціального забезпечення державних службовців є необхідністю в сучасних ринкових відносинах і в умовах поглиблення економічної кризи в нашій державі, що не дає змоги максимально задовольняти всі потреби для існування державних службовців. Державні службовці та члени їхніх сімей, які проживають разом із ними, користуються в установленому порядку безкоштовним медичним обслуговуванням у державних закладах охорони здоров'я. Цими ж закладами вони обслуговуються після виходу на пенсію. Необхідно зауважити, що не зовсім доцільним є об'єднання законодавцем двох дещо різних за своїм характером прав – права на відпочинок, зокрема на відпустку, а також права на соціальне забезпечення, що є абсолютно самостійним інститутом державної служби. Поєднання цих двох прав не дає можливості максимально ефективно їх реалізувати. Разом із тим виділення такого права державного службовця, яке є більш конкретизованим порівняно з аналогічним, що закріплено в Законі України «Про державну службу» 1993 року, є більш доцільним, оскільки попередній Закон передбачав для цієї категорії працівників право на соціальний і правовий захист. Соціальний і правовий захист є відмінною за змістом юридичною категорією порівняно з категорією «соціальне забезпечення».

У частині 2 зазначеної статті передбачено, що перелік прав державного службовця не вичерпний. Розширений перелік прав державного службовця міститься в положеннях про структурні підрозділи державних органів і посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби у відповідних органах. Ця норма встановлює, що більш широкий перелік прав і гарантій, які надаються державним службовцям, регулюється на локальному рівні безпосередньо в кожному окремому структурному підрозділі органу державної чи місцевої влади. Це є втіленням такого трудоправового принципу, як принцип єдності й диференціації, що якраз і передбачає вирізнення та конкретизацію прав певних категорій працівників на рівні підприємства, установи чи організації, сприяючи максимально ефективному правовому регулюванню їхнього правового статусу.

Висновки. Отже, у сучасних умовах вихід України з міжнародної економічної кризи та побудова в Україні суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави можливі за умови формування й функціонування кваліфікованого та потужного державного апарату, значного підвищення ефективності всієї сукупної праці суспільства. Саме результатами діяльності системи державних органів, їх ефективною взаємодією між собою визначається стан суспільних відносин у країні, ефективність виконання державою своїх функцій. Крім того, наявністю висококваліфікованого персоналу державного апарату, чіткого і злагодженого механізму його роботи визначаються політика й економіка, соціальне життя і культура, безпека й оборона, міжнародні відносини і стан прав людини в суспільстві. Тому створення дієвої державної служби, забезпечення та належне врегулювання службової діяльності державних службовців є запорукою ефективного державного управління, а разом із тим і належного виконання державою своїх основних функцій.

Сучасний етап державотворення в Україні вимагає переосмислення місця і статусу державного службовця в системі суспільного виробництва, ініціює пошук дієздатної, ефективної моделі державної служби загалом.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. С. 60. Ст. 43.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. Ст. 668.

УДК 342.9

КОВАЛЕНКО А.О.

ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті проаналізовано специфіку Державної фіскальної служби в умовах реформування. Надано адміністративно-правову характеристику Державної фіскальної служби. Розкрито зміст і значення кожної ознаки.

Ключові слова: адміністративне законодавство, Державна фіскальна служба, адміністративно-правова характеристика, податки, держава.

В статье проанализирована специфика Государственной фискальной службы в условиях реформирования. Предложена административно-правовая характеристика Государственной фискальной службы. Раскрыто содержание и значение каждого признака.

Ключевые слова: административное законодательство, Государственная фискальная служба, административно-правовая характеристика, налоги, государство.

In the article the specifics of the State fiscal service in the conditions of reform are analyzed. The administrative-legal characteristic of the State fiscal service is carried out. The content and meaning of each sign are disclosed.

Key words: administrative legislation, state fiscal service, administrative-legal characteristic, taxes, state.

Створення Державної фіскальної служби є запорукою поступової зміни світогляду платників податків від правового нігілізму до зростання соціальної відповідальності у формі добровільної та сумлінної сплати податків. Тому дослідження її поняття, сутності й ознак набуває особливого значення й актуальності, оскільки в умовах реформування даний орган є саме тим інструментом, який шляхом вирішення завдань його діяльності сприяє виходу держави із кризи. Це дозволить покращити і підвищити рівень захищеності фінансових інтересів держави на всіх рівнях, забезпечити ефективне функціонування економічної системи й стабільне економічне зростання.

Окремі аспекти дослідження поняття і сутності фіскальної служби відображено в працях таких науковців, як: В.А. Андрущенко, О.О. Бандурка, О.Д. Василик, О.С. Ватаманюк, В.П. Вишневський, О.М. Десятник, І.В. Зозуля, І.С. Мироненко, Р.В. Миронюк, В.П. Печуляк, С.М. Попова, А.О. Савченко, О.П. Федотов, І.С. Шулатова та багато інших. Проте, з урахуванням адміністративної реформи та динаміки змін у державі й у податковій сфері, окремі положення даних робіт вже втратили актуальність. Окрім того, поняття досліджуваного органу не було належно висвітлено в науковій літературі, що свідчить про необхідність подальшого дослідження та теоретичного вдосконалення даного питання.

Ознаки Державної фіскальної служби пропонуємо розподілити на дві групи: загальні та спеціальні. Загальними є ознаки, притаманні державним органам загалом. Для формулювання такої концепції варто звернутися до правової доктрини.

Так, поширеною позицією є виділення однієї, найбільш важливої ознаки державних органів – наявності державно-владних повноважень. Л.Р. Наливайко та В.В. Кравченко щодо цього зазначають, що така ознака притаманна лише органам держави та дозволяє відрізнити їх, з одного боку, від інших державних організацій, які є елементами механізму держави, а з іншого – від недержавних організацій [1, с. 482; 2, с. 157]. Державна фіскальна служба є органом, який має повноваження щодо адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску, виконує функції контролю та притягнення до відповідальності, забезпечує ведення обліку податків і зборів, платежів та платників тощо, це дозволяє встановити притаманність даної ознаки і досліджуваному органу. Окрім державно-владних повноважень, більшість авторів серед ознак державних органів виділяють такі: 1) входить до механізму держави як складова частина; 2) виконує завдання та функції держави [3, с. 51; 4, с. 18; 5, с. 238; 6, с. 14]. Погодимось з такою класифікацією, адаптуємо дані ознаки до особливостей досліджуваного органу, **серед загальних ознак Державної фіскальної служби** виділимо такі:

- 1) наявність державно-владних повноважень;
- 2) здійснення завдань та функцій держави;
- 3) належність до системи центральних органів виконавчої влади.

Що стосується спеціальних ознак, оскільки в науковій літературі відсуті зазначені концепції, варто виокремити такі ознаки в результаті аналізу поняття та сутності Державної фіскальної служби. Кожен державний орган має індивідуальні риси своєї діяльності, які виділяють його з-поміж інших органів, і Державна фіскальна служба в даному аспекті не є винятком. З огляду на природу даного органу, виділимо такі **спеціальні ознаки Державної фіскальної служби**:

- 1) фіскальна ознака;
- 2) сервісна ознака;
- 3) контрольно-правоохоронна ознака.

Аналіз розпочнемо із загальних ознак, найбільш поширена серед яких наявність державно-владних повноважень.

В юридичній науці є декілька концепцій визначення терміна «повноваження». Так, Б.М. Лазарев визначає повноваження як комплекс конкретних прав та обов'язків, які надаються для здійснення покладених на орган функцій [7, с. 102]. Вважаємо таку позицію слушною, проте вона потребує розширення, адже формулювання «конкретних» не розкриває повною мірою природу прав та обов'язків відповідного органу. У даному контексті більш влучною є дефініція, запропонована Є.В. Кулаковою, згідно з якою повноваженнями є сукупність юридичних прав для здійснення державних функцій та юридичних обов'язків, що покладаються на державний орган державою [8, с. 12]. Тобто повноваженнями Державної фіскальної служби в даному контексті є вся та встановлена на законодавчому рівні сукупність прав та обов'язків, регламентація та виконання яких дозволяє вирішити поставлені законодавцем завдання. Зазначимо, що схожа дефініція міститься в Юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка, згідно з положенням якої повноваження визначаються як сукупність прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними встановленим законодавством порядком для здійснення покладених на них функцій [9, с. 590]. Отже, на основі здійсненого аналізу зазначимо, що ознака характерності державно-владних повноважень для державних органів полягає в такому:

- 1) орган наділено правами й обов'язками, закріпленими нормативним порядком;
- 2) термін «державно-владний» свідчить про те, що орган реалізовує права й обов'язки від імені держави.

Якщо термін «державний» свідчить передусім про те, що дані дії здійснюються від імені та в інтересах держави, то поняття «владний» засвідчує, що орган наділяється особливими повноваженнями для виконання поставлених завдань. У результаті аналізу чинного законодавства, що врегульовує діяльність Державної фіскальної служби, зробимо висновок, що ними може бути встановлення спеціальних правил поведінки та способів правового регулювання, вимоги їх дотримання, здійснення контролю та притягнення до відповідальності тощо. Тобто владний вплив Державної фіскальної служби спрямовується на задоволення інтересів держави шляхом спонукання осіб до виконання вимог податкового, митного та законодавства про єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Держава виконує свої завдання і функції за допомогою спеціальних органів державної влади. Це підтверджується ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166–VI [10], згідно з якою метою створення центральних органів виконавчої влади є виконання окремих функцій із реалізації державної політики. Тому ознака здійснення завдань та функцій держави полягає в тому, що Державну фіскальну службу, відповідно до п. 3 Положення про Державну фіскальну службу [11], створено для реалізації державної податкової політики, політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби із правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства тощо, а також внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій. Інакше кажучи, діяльність органу в інтересах держави в даному разі пов'язується із встановленням завдань його функціонування, у процесі виконання яких він та його посадові особи діють від імені та на благо держави.

Ознака належності до системи центральних органів виконавчої влади полягає в самій природі даної організації. Така ознака вже була детально розглянута нами в даній роботі. По-перше, згідно з усіма законодавчими визначеннями, Державна фіскальна служба є передусім центральним органом виконавчої влади. По-друге, згідно із ч. 2 ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166–VI [10], діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством, а відповідно до п. 1 Положення про Державну фіскальну службу [11], діяльність Державної фіскальної служби спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів. По-третє, даний орган є службою, а служба в ст. 17 визначається як центральний орган виконавчої влади, в якому більшість функцій є функціями з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам.

Отже, загальні ознаки, незважаючи на їхню характерність для всіх державних органів, загалом мають свою специфіку щодо Державної фіскальної служби. Це зумовлено передусім природою даного органу як складника системи центральних органів виконавчої влади, а також специфікою його державно-владних повноважень. Загалом, щодо даної групи ознак зазначимо вагому роль робіт вітчизняних науковців у галузі державного управління. У свою чергу, виділення спеціальних ознак пов'яжемо зі специфікою даного органу та законодавства, що врегульовує його діяльність.

Фіскальна ознака є характерною суто для Державної фіскальної служби та пов'язана з тим, що даний орган виконує функцію формування фінансових ресурсів держави шляхом наповнення дохідної частини державного бюджету. Для цього даний орган здійснює нарахування, стягнення та перерахування до державного бюджету податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску тощо. Отже, фіскальна ознака Державної фіскальної служби полягає в здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення надходження коштів до дохідної частини державного бюджету завдяки стягненню податків та зборів.

Сервісна ознака полягає у створенні сприятливих умов для сплати платниками податків і зборів митних та інших платежів, єдиного внеску тощо, дотримання ними законодавства в податковій, митній сфері та сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування шляхом надання їм якісних послуг у цих галузях. Аналіз норм Положення про Державну фіскальну службу [11] дає змогу зробити висновок, що сервісна ознака включає, зокрема, надання якісних консультацій у сферах оподаткування, митної справи та єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування; сервісне обслуговування платників під час сплати податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску тощо; розроблення нормативно-правових актів і методичних рекомендацій та реалізація їх у відносинах з отримувачами послуг; розроблення та внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій щодо покращення умов для сплати платниками податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску тощо та дотримання ними законодавства в податковій, митній області та сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування.

Отже, насамперед сервісна ознака полягає в тому, що Державна фіскальна служба є не просто органом, що здійснює адміністрування податків, зборів чи платежів, це служба, метою діяльності якої є надання адміністративних послуг. Таке розуміння є досить новим для вітчизняної теорії та практики і ще не є загальноприйнятим у суспільстві. Проте здійснене дослідження свідчить про те, що правова природа зазначеного органу є обслуговуючою, до того ж передусім обслуговуються фізичні й юридичні особи, а не суто інтереси держави.

Контрольно-правоохоронна ознака сформульована саме таким чином з огляду на близькість контролюючих та правоохоронних функцій Державної фіскальної служби. Дана ознака

проявляється в контролі за дотриманням суб'єктами податкових, митних відносин та відносин у сфері єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування норм чинного законодавства, виявленні порушень та притягненні винних осіб до відповідальності у встановлений законом порядок. Аналіз Положення про Державну фіскальну службу [11] засвідчив, що Державна фіскальна служба для контролю та боротьби із правопорушеннями здійснює попередження, виявлення й усунення правопорушень під час застосування норм чинного податкового законодавства України, зокрема з питань сплати податків, зборів та інших платежів; запобігає злочинам, здійснює їх розкриття, припинення, розслідування та провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Отже, спеціальні ознаки характерні саме для Державної фіскальної служби, проте загалом припустимо можливість віднесення сервісної та контрольно-правоохоронної ознаки і до інших центральних органів виконавчої влади, першочергово – служб. Особливий характер даної групи ознак зумовлений тим, що їх виділено на підставі норм Положення про Державну фіскальну службу й аналізу сутності даного органу. Специфічна ознака даної групи ґрунтується на наявності фіскальної ознаки, яка характерна лише для Державної фіскальної служби, й забезпеченні формування фінансових ресурсів держави шляхом наповнення дохідної частини державного бюджету.

У підсумку дослідження зазначимо, що питання поняття, сутності й ознак Державної фіскальної служби в умовах реформування є новим для вітчизняної науки. Сьогодні вкрай мало ґрунтовних комплексних досліджень на дану тематику. Цей момент пов'яжемо першочергово з тим, що досліджуваний центральний орган виконавчої влади є відносно новим для вітчизняного апарату. Тому навіть законодавець у деяких нормативно-правових актах все ще оперує поняттям «органи доходів і зборів». У правовій доктрині поняття Державної фіскальної служби здебільшого розкривається на основі нормативного формулювання.

Серед суттєвих проблем досліджуваного інституту зазначимо наявність колізій у тлумаченні даного поняття в різних нормативно-правових актах. Окремі визначення характеризуються застарілим розумінням, характерним ще для органів доходів та зборів. Податковий кодекс України взагалі не закріплює поняття Державної фіскальної служби. Тому встановлення сутності даного органу є досить проблемним питанням, оскільки навіть на законодавчому рівні воно не характеризується наявністю єдиного підходу.

Список використаних джерел:

1. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель. Харків: Право, 2009. 596 с.
2. Кравченко В.В. Конституційне право України: навч. посіб. 6 вид., виправл. та допов. К.: Атіка, 2008. 590 с.
3. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К.: Факт, 2003. 384 с.
4. Нижник Н.Р. Органи державної влади в Україні: структура, функції й тенденції розвитку: навч. посібник. К., 2003. 284 с.
5. Сухорукова А.В. Трансформація сучасного поняття «державні органи влади». Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. К.; Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. Вип. 13. 302 с.
6. Благодарська О.О. Соціально-правова природа адміністрування податків як способу реалізації фіскальної функції органами ДФС України. Соціологія права: науково-практичний журнал / Ін-т законодавчих передбачень і правової експертизи; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького; юрид. ф-т Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка та ін.; ред. рада: І.С. Гриценко, В.В. Костицький, Н.М. Оніщенко та ін. К., 2017. № 1/2 (20/21). С. 12–17.
7. Лазарев Б.М. Компетенція органів управління. М.: Юрид. лит., 1971. 280 с.
8. Кулакова Є.В. Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості. Підприємство, господарство і право. 2006. № 3. С. 10–15.
9. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія: у 6 т. / голова редкол. Ю.С. Шемшученко. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 4: Н – П. К., 2002. 717 с.
10. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166–VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.
11. Про Державну фіскальну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. Урядовий кур'єр. 2014. № 120.

УДК 342.9

КОВАЛЕНКО Ю.О.

СУБ'ЄКТИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано роль і значення суб'єктів інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України. Наведено авторську класифікацію таких суб'єктів. Досліджено зміст адміністративного законодавства, що регулює діяльність таких суб'єктів.

Ключові слова: суб'єкт, інформаційне забезпечення, протидія корупції, правоохоронні органи, адміністративне законодавство.

В статье проанализированы роль и значение субъектов информационного обеспечения противодействия коррупции в правоохранительных органах Украины. Предложена авторская классификация таких субъектов. Исследовано содержание административного законодательства, регулирующего деятельность таких субъектов.

Ключевые слова: субъект, информационное обеспечение, противодействие коррупции, правоохранительные органы, административное законодательство.

In the article the role and significance of the subjects of information provision against corruption in law enforcement agencies of Ukraine are analyzed. The author's classification of such subjects is given. The content of administrative legislation regulating the activities of such entities is researched.

Key words: subject, information support, counteraction to corruption, law enforcement bodies, administrative legislation.

Для повного розуміння кола суб'єктів, які так чи інакше здійснюють інформаційне забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України, вважаємо за доцільне розглядати їх у межах умовно цілісної системи відповідних суб'єктів, що перебувають на таких рівнях:

1. Загальний рівень інформаційного забезпечення. На цьому рівні перебувають ті державні органи, які, хоча безпосередньо не здійснюють інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах нашої держави, проте їхня праця є об'єктивно забезпечувальною щодо вказаної спеціальної діяльності. Зокрема, до таких органів варто віднести Державне агентство з питань електронного урядування України (далі – Держагентство електронного урядування), яке, згідно з Положенням від 1 жовтня 2014 р. [1], є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) і який реалізує державну політику у сферах інформатизації, електронного урядування, формування та використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства.

Електронне урядування – це спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу, робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій [2, с. 44]. На жаль, «дедалі частіше трапляються ситуації, коли на практиці застосування даного поняття зводиться лише до електронного спілкування» [2, с. 44]. Зазначене знецінення електронного урядування в контексті питання, яке ми розглядаємо, безспірно, неприпустиме, адже електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління [3], що є важливим фундаментом протидії корупції в правоохоронних органах України.

© КОВАЛЕНКО Ю.О. – здобувач (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

Відповідно до нової Концепції розвитку електронного урядування в Україні від 20 вересня 2017 р., електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [4]. Отже, варто погодитися з тим, що актуальність електронного урядування зумовлюється змінами в підходах управління державною владою та місцевого самоврядування, участі в управлінні громадян, їх доступу до інформації щодо діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування через використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій [5, с. 81–82].

Можливість віднесення Держагентства електронного урядування до кола суб'єктів, які нами досліджуються, пояснюється тим, що, відповідно до покладених на нього завдань, воно (на підставі п. 4 зазначеного Положення): (1) організовує проведення прогностико-аналітичних досліджень стану розвитку інформаційного суспільства, електронного урядування та сфери інформатизації; (2) виконує функції генерального державного замовника Національної програми інформатизації, зокрема: здійснює моніторинг у сфері інформатизації; забезпечує методологічну, нормативно-правову, інформаційну й організаційну підтримку процесів формування та виконання НПІ; надає уряду України пропозиції щодо внесення змін до НПІ; (3) здійснює державну реєстрацію електронних інформаційних ресурсів державних органів, органів місцевого самоврядування й інших юридичних осіб публічного права, доступ до яких здійснюється через телекомунікаційні мережі загального користування, та видає відповідні свідоцтва; (4) проводить моніторинг інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади й інформує щороку КМУ про його результати; (5) координує та контролює роботи, пов'язані зі створенням, веденням і забезпеченням функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, визначає правила користування ним; (6) затверджує: вимоги до форматів даних електронного документообігу в державних органах; методику визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації; методику формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства; (7) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, заходи щодо: розвитку електронного урядування; створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; створення та забезпечення функціонування єдиного державного веб-порталу відкритих даних; (8) розробляє і здійснює разом з іншими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування заходи щодо розвитку інформаційного суспільства; (9) створює та забезпечує функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності»; (10) координує адміністрування адресного простору українського сегмента мережі Інтернет; (11) забезпечує: функціонування системи електронної взаємодії органів виконавчої влади; впровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства; проведення експертизи Національної програми інформатизації й окремих її завдань (проектів); (12) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, заходи щодо функціонування електронного документообігу тощо.

Окрім того, з метою організації своєї діяльності Держагентство електронного урядування, відповідно до пп. 1 п. 5 вказаного Положення, забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті Агентства, на підприємствах, в установах, організаціях, що належать до сфери його управління.

Також на загальному рівні інформаційного забезпечення протидії корупції розглядуваної системи суб'єктів інформаційного забезпечення перебуває Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Адміністрація Держспецзв'язку), що є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується та координується КМУ й який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України.

Відповідно до Положення про Адміністрацію Держспецзв'язку від 3 вересня 2014 р. [6] зі змінами, внесеними згідно з урядовою постановою від 4 квітня 2018 р. № 243 [7], до основних завдань зазначеного державного органу, серед іншого, належать: (1) забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, телекомунікацій, захисту державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, в інформаційних системах, ТКС та ПКС, на об'єктах інформаційної діяльності, а також у сферах використання державних інформаційних ресурсів у частині захисту інформації, протидії технічним розвідкам, функціонування, безпеки та розвитку державної сис-

теми урядового зв'язку тощо; (2) участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері електронного документообігу в частині захисту інформації державних органів та органів місцевого самоврядування тощо.

2. Зовнішній спеціальний рівень інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України. На цьому рівні перебуває Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), що, згідно зі ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції», є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який є колегіальним органом (до складу якого входять п'ять членів), що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, відповідальний перед Верховною Радою України і підконтрольний їй, підзвітний уряду України, що його утворив постановою від 18 березня 2015 р. № 118 [8].

НАЗК розпочало свою діяльність 15 серпня 2016 р. та поступово почало реалізувати повноваження щодо інформатизації про корупцію та протидію корупції, які тимчасово (до моменту утворення цього Нацагентства) виконували інші державні органи. Отже, звернемо увагу на те, що в ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» законодавцем закріплюються такі повноваження НАЗК: (1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; (2) розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації й оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії; (3) підготовка та подання в установленому законом порядку до КМУ проєкту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; (4) організація проведення досліджень із питань вивчення ситуації щодо корупції; (5) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; (6) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, зокрема, підготовки та виконання антикорупційних програм; (7) здійснення в порядку, визначеному Законом України «Про запобігання корупції», контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання й оприлюднення цих декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; (8) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; (9) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) із питань запобігання та виявлення корупції; (10) погодження антикорупційних програм державних органів; (11) здійснення співпраці з особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, інших порушень вказаного Закону України (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав, у зв'язку з таким інформуванням; (12) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції; (13) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики; (14) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями.

Що ж стосується ефективності діяльності цього суб'єкта інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України, то науковці та фахівці-практики висловлюють щодо цього низку зауважень та нарікань. Передусім проблематичною здається діяльність НАЗК щодо забезпечення т. зв. «е-декларування», антикорупційний характер якої важко недооцінити, як і роль цього декларування в контексті протидії корупції в правоохоронних органах нашої держави. Щодо цього український науковець М.В. Корнієнко зазначає, що «реальне забезпечення незалежності антикорупційних органів, запровадження дієвої перевірки е-декларацій та притягнення посадовців до відповідальності залишає багато питань, а в окремих випадках взагалі не працює. Запроваджений реєстр містить понад мільйон декларацій». З огляду на це, вказаний реєстр постійно потерпає від технічних збоїв, а НАЗК повсякчас висловлює побоювання щодо можливої втрати всього масиву даних. Науковець звертає увагу на те, що насправді

«НАЗК не має ані контролю над реєстром, ані повного й безперешкодного доступу до нього, адже його адмініструє не безпосередньо Нацагентство, а державне підприємство, підконтрольне СБУ. НАЗК уже дозволило СБУ уникнути публічного декларування, а декларації військових прокурорів були прибрані з публічної частини Реєстру під сумнівним приводом. У результаті, притягнути цих посадовців до відповідальності за незаконне збагачення неможливо, адже доступу до їхніх декларацій не має навіть НАБУ» [9, с. 118–119]. Отже, за таких умов інформаційне забезпечення протидії корупції загалом та протидії корупції в правоохоронних органах зокрема знецінюється, адже актуальна інформація, розпорядником якої є Нацагентство, спотворюється окремими правоохоронними органами, що неприпустимо. На увагу також заслуговує питання формування, захисту, контролювання Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, розпорядником якого також є НАЗК (це питання буде детально розглянуте в підрозділі 2.3 цього дисертаційного дослідження).

3. Внутрішній спеціальний рівень інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України. Цей рівень становлять повноважні посадові особи та самостійні структурні підрозділи правоохоронних органів України, які так чи інакше причетні до питання реалізації інформаційного забезпечення протидії корупції в цих державних органах.

Зокрема, що стосується Генеральної Прокуратури України, то зауважимо, що і Генеральний Прокурор, і його заступники, структурні підрозділи Генпрокуратури так чи інакше здійснюють інформаційне забезпечення протидії корупції в цьому державному органі. Проте на найбільшу увагу в цьому питанні заслуговує, наприклад, заступник Генпрокурора – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП). Відповідності до п. 8 ч. 8 ст. 8–1 Закону України «Про прокуратуру» [10], керівник САП, зокрема, контролює ведення й аналіз статистичних даних, організовує вивчення й узагальнення практики застосування законодавства й інформаційно-аналітичне забезпечення підлеглих прокурорів із метою підвищення якості здійснення ними своїх функцій.

Варто звернути увагу на те, що, згідно з п. 5.2 Положення «Про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру» від 12 квітня 2016 р. [11], Аналітично-статистичний відділ САП, серед іншого: (1) забезпечує ведення аналітичної роботи; (2) забезпечує належну організацію роботи щодо ведення первинного обліку та статистичної звітності про результати прокурорсько-слідчої діяльності; (3) забезпечує комплексний аналіз статистичних даних із метою використання його результатів для підвищення якості виконання функцій прокуратури; (4) вивчає питання щодо своєчасності, повноти та достовірності внесення даних до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР), інших комп'ютерних програмних комплексів, а також формування звітності. Вживає заходів щодо оперативного усунення порушень обліково-реєстраційної дисципліни; (5) забезпечує керівництво САП інформаційно-аналітичними матеріалами про стан злочинності та наглядово-слідчої діяльності для використання в практичній діяльності; (6) веде облік висвітлення в засобах масової інформації результатів діяльності САП, готує інформацію для розміщення на офіційному веб-сайті Генпрокуратури.

Як вбачається, Департамент та Відділ Генпрокуратури (та їхні повноваження) фактично є «відображенням» органів (і їхніх повноважень) загального рівня інформаційного забезпечення розглядуваної структури, що «інтегровані» у структуру Генпрокуратури.

Варто зазначити, що аналогічна логіка складного процесу здійснення інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах, а також подібні структурні елементи, які так чи інакше здійснюють інформаційне забезпечення протидії корупції у відповідному масштабі, передбачаються також в структурі інших правоохоронних органів України. Наприклад, у п. 5 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про Національну поліцію» закріплюється правило, за яким на міністра внутрішніх справ України у відносинах з поліцією покладається обов'язок забезпечувати ведення та використання баз (банків) даних, визначати порядок обміну інформацією між Міністерством внутрішніх справ (далі – МВС) України, поліцією й іншими центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується КМУ через міністра внутрішніх справ України. Відповідно до п. 22 ч. 1 ст. 22 Закону, керівник поліції зобов'язується забезпечувати дотримання визначеного міністром внутрішніх справ України порядку обміну інформацією між МВС України і поліцією. Варто звернути увагу на те, що сама поліція є важливим суб'єктом інформаційних відносин, маючи повноваження у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення, яке є підґрунтям інформаційного забезпечення протидії корупції в поліції. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію», Національна поліція України в межах інформаційно-аналітичної діяльності: (1) формує бази (банки) даних, що входять до єдиної ін-

формаційної системи МВС України; (2) користується базами (банками) даних МВС України й інших органів державної влади; (3) здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу; (4) здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями. Відповідно до ч. 1 ст. 26 вказаного законодавчого акта, поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС України, стосовно бази даних, що формуються в процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності відповідно до закону тощо.

Що ж стосується, наприклад, Служби безпеки України (далі – СБУ), то, відповідно до ст. 10 Закону України «Про Службу безпеки України», Центральне управління СБУ, яке відповідає за стан державної безпеки, координує та контролює діяльність інших органів СБУ, складається з апарату голови СБУ та функціональних підрозділів: контррозвідки, військової контррозвідки, контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, захисту національної державності, боротьби з корупцією й організованою злочинною діяльністю, інформаційно-аналітичний, оперативно-технічний, оперативного документування, слідчий, зв'язку, з роботи з особовим складом, адміністративно-господарський, фінансовий, військово-медичний та інші, згідно з організаційною структурою СБУ. Діяльність вказаних підрозділів, що впливає з їхніх завдань, прямо чи опосередковано сприяє здійсненню інформаційного забезпечення протидії корупції в СБУ.

З огляду на зазначене варто зауважити, що всіх суб'єктів, які здійснюють інформаційне забезпечення протидії корупції в Україні, можна умовно розглядати як трирівневу систему суб'єктів: (1) тих, що здійснюють інформаційне забезпечення загалом і протидії корупції зокрема (загальний рівень інформаційного забезпечення); (2) тих, що здійснюють забезпечення протидії корупції державних органах загалом і в правоохоронних органах України зокрема (зовнішній спеціальний рівень інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах); (3) тих, що здійснюють забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах, структурною частиною яких вони є (внутрішній спеціальний рівень інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України). Однак комплексний аналіз повноважень цих суб'єктів всіх трьох «рівнів» вказує на те, що як у теорії адміністративного права відсутній універсальний підхід до розуміння поняття «інформаційне забезпечення діяльності державного органу», так і на практиці немає чіткого закріплення за певними державними органами та/або їхніми структурними підрозділами відповідних забезпечувальних повноважень. Отже, повноваження щодо здійснення інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах розпорозені між різними органами та структурними підрозділами цих органів, що ускладнює не лише теоретичну та практичну ідентифікацію відповідних суб'єктів інформаційного забезпечення протидії корупції (хоча, звісно, основним серед цих органів є НАЗК), але й ефективне, скоординоване здійснення ними відповідних забезпечувальних функцій.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 492. Офіційний вісник України. 2014. № 80. Ст. 2269.
2. Овчинникова-Мирошніченко В.О. Стан, проблеми і перспективи електронного урядування в системі вищої освіти України на рівні ВНЗ. The Summer Science Symposium “Humanitarian and Social Sciences in Eastern Europe: Achievements and Prospects”: Proceedings of the Symposium. Minsk: ІЕ, 2017. С. 44–46.
3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р. Офіційний вісник України. 2010. № 97. Ст. 3443 (втраг. чин. 20 вересня 2017 р.).
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. Офіційний вісник України. 2017. № 78. Ст. 2402.
5. Рошук М.В. Державне агентство з питань електронного урядування України в системі публічної влади. Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». 2017. № 1 (42). С. 80–85.
6. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 411. Офіційний вісник України. 2014. № 73. Ст. 2066.

7. Про внесення змін до Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: постанова Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2018 р. № 243. Офіційний вісник України. 2018. № 31. Ст. 280.

8. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 118. Офіційний вісник України. 2015. № 24. Ст. 664.

9. Корнієнко М.В. Сучасний стан виконання антикорупційних вимог Європейського Союзу в Україні. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8 грудня 2017 р.). К.: Вид-во Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 118–121.

10. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697–VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № № 2–3. Ст. 12.

11. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної Прокуратури України: наказ Генеральної Прокуратури України від 12 квітня 2016 р. № 149. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=198845.

УДК 349.2

МЕДВЕЦЬКА О.О.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ

У статті проаналізовано позитивний закордонний досвід правового регулювання охорони праці творчих працівників. Виявлено позитивні риси трудового законодавства європейських країн у досліджуваній сфері. Запропоновано шляхи запозичення в Україну.

Ключові слова: зарубіжний досвід, правове регулювання, охорона праці, творчі працівники, трудова діяльність.

В статье проанализирован положительный зарубежный опыт правового регулирования охраны труда творческих работников. Выявлены положительные черты трудового законодательства европейских стран в исследуемой сфере. Предложены пути внедрения в Украине.

Ключевые слова: зарубежный опыт, правовое регулирование, охрана труда, творческие работники, трудовая деятельность.

In the article the positive foreign experience of legal regulation of labor protection of creative workers is analyzed. The positive features of the labor legislation of European countries in the field of study are revealed. The ways of borrowing to Ukraine are offered.

Key words: foreign experience, legal regulation, labor protection, creative workers, labor activity.

Важливим аспектом правового регулювання охорони праці творчих працівників є вивчення та накопичення закордонного досвіду. В іноземних країнах професії творчого працівника належить особливе місце в системі правового регулювання охорони праці. І не випадково, адже в будь-якій державно-правовій системі робота творчих працівників зумовлюється не тільки спе-

цифікою правового регулювання трудової діяльності, а й особливими умовами й оплатою праці, організацією процесу творчої діяльності та трудовою дисципліною. Вивчення та накопичення особливостей закордонного досвіду правового регулювання охорони праці творчих працівників сприятиме їх утвердженню та вдосконаленню в механізмі організації правового регулювання охорони праці творчих працівників в українській державі.

Специфіка трудової діяльності творчих працівників створює передумови для ухвалення спеціальних нормативно-правових актів, що регламентують особливий характер появи трудових відносин, забезпечення охорони праці для такої категорії працівників.

Актуальність теми дослідження полягає в необхідності вивчення закордонного досвіду правового регулювання охорони праці творчих працівників, специфічних характеристик правового регулювання охорони праці творчих працівників в різних іноземних країнах, запозиченні закордонного досвіду правового регулювання охорони праці творчих працівників, визначенні позитивних моментів правового регулювання охорони праці творчих працівників, удосконаленні механізмів правового регулювання охорони праці творчих працівників, з огляду на іноземний досвід, виокремлення шляхів запозичення такого досвіду для української держави.

Сьогодні українська держава не може повною мірою захистити та забезпечити особливості правового регулювання охорони праці творчих працівників, тому все актуальнішим стає накопичення та впровадження закордонного досвіду охорони праці останніх.

Вивчення, запровадження та накопичення закордонного досвіду правового регулювання охорони праці творчих працівників є одним із пріоритетних напрямів діяльності держави для підвищення якості, захисту й охорони праці творчих працівників, а також розкриття їхнього творчого потенціалу.

В юридичній науці комплексного дослідження та вивчення закордонного досвіду правового регулювання охорони праці творчих працівників і шляхів запозичення його для України проведено не було. Але окремі аспекти цього питання досліджено в працях таких науковців, як: М. Агарков, М. Александров, А. Абрамов, С. Алексєєв, М. Бару, Я. Безугла, Є. Бондаренко, Н. Болотіна, Л. Бугров, П. Бущенко, С. Васьковський, К. Варшавський, О. Волкова, В. Венедіктова, Л. Гінцбург, С. Головіна, К. Гусов, Г. Гончарова, В. Гоц, В. Жернаков, І. Зуб, З. Іванова, П. Ізуїти, Р. Каримов, Р. Кондратьєв, Н. Коркунов, О. Красавчиков, Л. Лазор, Р. Лівшиць, Л. Лепех, С. Маврин, М. Марченко, Ж. Мірошнікова, П. Пилипенко, С. Прилипка, В. Прокопенко, О. Процевський, Н. Саликова, Л. Сироватська, В. Ротань, Р. Халфіна, Н. Хуторян, Г. Чанишева, І. Шамшина, Г. Шершеневич, В. Яковлєв, О. Ярошенко й ін.

У Республіці Казахстан правове регулювання діяльності й охорони праці творчих працівників здійснюється відповідно до Конституції Республіки Казахстан [1], Трудового кодексу Республіки Казахстан [2] та Закону «Про культуру» [3].

Особливості правового статусу, охорона праці й інша творча діяльність творчих працівників визначається відповідно до закону Республіки Казахстан «Про культуру». Відповідно до законодавства Республіки Казахстан, поняття «творчий працівник» та «робітник культури» є тотожними в правовому визначенні та розуміються як фізична особа, що здійснює та реалізує професійну творчу діяльність із метою збереження, розвитку та популяризації культурних цінностей серед громадян. Але правовий статус визначається окремо щодо працівників культури та творчих працівників. Крім того, зазначаються особливості творчої діяльності, охорона праці та правовий статус творчих працівників. Соціально-правове забезпечення й охорона праці творчих працівників у Республіці Казахстан залежать від низки чинників, умов праці та ризиків можливих професійних захворювань. Пенсійне забезпечення творчих працівників передбачає комплекс правових гарантій та здійснюється передбаченим спеціальним законодавством Республіки Казахстан порядком. Уряд зазначеної країни встановлює державні стипендії в галузі культури для творчих працівників для підтримки останніх [3].

Особливості правового регулювання творчих робітників визначає Трудовий кодекс Республіки Казахстан, який регламентує гарантії їхніх прав у сфері охорони праці. Зокрема, до таких правових гарантій належать умови праці, які мають відповідати національним стандартам, а також правилам безпеки й охорони праці. Ще однією правовою гарантією охорони праці є обов'язків медичний огляд, який встановлюється для будь-якої категорії працівників. Також проведення періодичних перевірок на знання вимог з охорони праці серед творчих працівників. Варто зазначити, що нормативно-правові акти у сфері охорони та безпеки праці регламентують організаційно-технічні, санітарно-гігієнічні, технологічні, фізичні й інші норми, нормативи, правила та процедури, які мають на меті захист життя та здоров'я творчих працівників у проце-

сі їхньої творчо-трудової діяльності [2]. Тобто основою правового регулювання охорони праці творчих працівників в законодавстві Республіки Казахстан є Конституція, трудове законодавство, а також спеціальний закон про культуру, який визначає особливості правового статусу творчих працівників.

Серед шляхів запозичення досвіду Республіки Казахстан щодо правового регулювання охорони праці творчих працівників для українського законодавства варто виокремити такі:

- зазначити особливості трудової діяльності й охорони праці творчих працівників в єдиному нормативно-правовому акті у сфері культури;
- встановити гарантії охорони та безпеки праці творчих працівників в українському трудовому законодавстві;
- регламентувати проведення періодичних перевірок на знання вимог щодо охорони праці серед творчих працівників;
- зобов'язати проходити обов'язковий медичний огляд для такої особливої категорії працівників, як творчі;
- встановити та закріпити в законодавстві щодо діяльності творчих працівників чинники й умови соціально-правового забезпечення й охорони їхньої праці.

Переходимо до дослідження європейського досвіду правового регулювання охорони праці творчих працівників. Зокрема, правове регулювання здійснюється на основі Загальної декларації прав людини та громадянина [4], Міжнародного пакту про економічні, соціальні, культурні права [5], Рекомендації Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про стан творчих працівників [6], Всесвітньої конвенції про авторське право [7], Бернської конвенції про охорону творів літератури і мистецтва [8], Римської конвенції про охорону прав артистів-виконавців, виробників фонограм та працівників органів радіомовлення [9].

Рекомендації ООН про стан творчих працівників творчим працівником визначають будь-яку особу, що інтерпретує та створює мистецькі твори, безпосередньо бере участь в їх відтворенні, вважає власну творчу діяльність нерозривною частиною особистого життя, що сприяє розвитку культури та мистецтва, визнана як творчий працівник незалежно від трудового статусу творчого працівника [6]. У результаті аналізу цього міжнародно-правового документа варто зазначити, що європейська спільнота всебічно гарантує охорону праці творчих працівників, зокрема шляхом встановлення та забезпечення соціально-правового статусу творчих працівників як таких, що займаються творчою діяльністю з метою підтримання пріоритету національних інтересів, служіння державі та суспільству. Держава має створювати та регламентувати нормальні умови для творчої діяльності творчих працівників, підтримувати їх у всіх сферах суспільного життя, надавати джерела фінансування тощо. У разі порушення основних прав та норм охорони праці вживати заходів із використання національних та міжнародних механізмів захисту таких прав. Крім того, діяльність держави із правового регулювання охорони праці творчих працівників має бути спрямована на підтримку початкових етапів у мистецтві, забезпечення та виділення джерел фінансування на створення творів, розвивати творчу діяльність, популяризувати мистецькі твори шляхом проведення виставок, інших культурних заходів, знаходити можливості юридичного захисту творчих працівників щодо зайнятості й умов їхньої праці відповідно до вимог, передбачених Міжнародною організацією праці. Це поширюється на тривалість робочого дня, часу відпочинку та вихідних днів, оплачуваних відпусток з урахуванням часу на поїздки та репетиції, а також спектаклів та публічного виконання, умов праці, охорони життя та здоров'я. Крім того, зважати на те, що важливим аспектом роботи творчих працівників є необхідність в окремих приміщеннях, де вони працюють, тому варто зважати на дотримання відповідних санітарних норм і норм безпеки, забезпечення охорони архітектурної спадщини та навколишнього середовища, пов'язаних із перебудовою приміщень для творчих працівників, що мають відповідати вимогам творчої діяльності, за необхідності, встановлювати та регламентувати норми, що стосуються компенсації для творчих працівників, вживати комплексних заходів для захисту прав щодо участі у відстрочених платежах або частках у прибутках виробництва, що стосуються реальних доходів та соціальних гарантій творчих працівників.

Більшість європейських країн ухвалили норми, регламентовані міжнародною організацією ЮНЕСКО в галузі науки, освіти та культури. Серед них Франція, Німеччина, Бельгія, Данія, Норвегія й інші. Законодавство зазначених країн щодо правового регулювання охорони праці творчих працівників відповідає стандартам, визначеним у Рекомендаціях ЮНЕСКО. Відповідно до рекомендацій ЮНЕСКО «Про правове становище творчих працівників» від 27 жовтня 1980 р. [10, с. 376–393], встановлюється сутність правового поняття творчих працівників як осіб, що

створюють і виконують твори культури та мистецтва, беруть участь у відтворенні та безпосередньо вважають, що творчий процес та творча діяльність є невід'ємною частиною особистого життя, тобто здійснюють заходи для розвитку культури та мистецтва, визнання особи за творчого працівника, незалежно від того, чи здійснює вона творчу діяльність на основі трудового або іншого договору, є членом спілки або асоціації, або не є таким членом. Такий підхід до тлумачення поняття творчого працівника базується на визначенні Всесвітньої конвенції про авторське право [7] та Бернської конвенції про охорону літературних і художніх творів [11]. Отже, правовий статус творчого працівника безпосередньо стосується авторів літературних, наукових та художніх творів, артистів-виконавців, виробників фонограм.

Законодавство Німеччини щодо правового регулювання охорони праці творчих працівників діє як налагоджений механізм, що спрямований на забезпечення пріоритетних прав творчих працівників незалежно від виду здійснюваної ними творчої діяльності. Так, законодавство Німеччини передбачає наявність професійних спільнот, які опікуються охороною праці робітників. Професійні спільноти реалізують функцію страхування відповідальності роботодавців щодо травматизму та професійних захворювань. Такі організації фінансуються коштом членських або страхових внесків. На законодавчому рівні в Німеччині ухвалена концепція охорони праці з попередженням професійних ризиків [12]. Основними напрямками діяльності професійних спільнот є технічний контроль стану охорони праці на підприємствах; проведення навчання застрахованих осіб різних категорій, творчих працівників також; страхове забезпечення; медичне обслуговування; соціальна допомога; ведення науково-дослідної діяльності в різних областях, пов'язаних із безпекою праці й охороною здоров'я працівників [13]. Отже, варто назвати такі аспекти правового регулювання охорони праці творчих працівників у Німеччині, корисні для України:

- створення професійної спілки у сфері діяльності творчих працівників, яка б забезпечувала охорону праці останніх шляхом страхування від травматизму та професійних захворювань, медичне обслуговування творчих працівників, соціально-правову допомогу, ведення науково-дослідної діяльності в різних областях, пов'язаних із безпекою праці й охороною здоров'я творчих працівників.

Під час дослідження особливостей правового регулювання охорони праці творчих працівників в Європі варто зазначити, що професія творчого працівника є престижною, тому потребує стимулювання такої праці з боку держави. Наприклад, надання творчим працівникам податкових преференцій.

Правове встановлення податкових пільг для творчих працівників спрямоване на покращення матеріального забезпечення артистів, художників, письменників тощо. Так, в Ірландії всі категорії творчих працівників звільнені від оподаткування, хоча бюджет країни втрачає через це значні суми. На відмінну від Ірландії, у Франції така податкова пільга в законодавстві охороняє працю тільки скульпторів і художників. Державні гранти, які отримують творчі працівники та діячі культури у Фінляндії, податком на прибуток не обкладаються. З метою охорони праці працівників творчих професій, які здійснюють самостійно творчу діяльність та мають нерегулярний зарібок, більшість європейських держав дозволяють оподаткування гонорару автора здійснювати протягом декількох років. Так, у Франції цей термін становить п'ять років, у Фінляндії – три роки [14].

На основі проведеного аналізу варто визначити такі шляхи запозичення європейського досвіду для України:

- повноцінне узгодження законодавства у сфері культури, мистецтва й охорони праці творчих працівників з європейськими стандартами;
- запровадження податкових пільг для творчих працівників на зразок європейських країн;
- реформування законодавства у сфері праці, зокрема шляхом ухвалення нового Трудового кодексу, в якому варто регламентувати нові норми щодо визначення правового регулювання охорони праці творчих працівників відповідно до європейського законодавства у такій сфері діяльності;
- гармонізувати законодавство у сфері охорони праці творчих працівників відповідно до міжнародних договорів;
- роз'яснити сутність поняття «творчий працівник» на зразок Рекомендації ООН про стан творчих працівників;
- впорядкувати систему соціальних, правових, економічних, технічних, організаційних, санітарно-гігієнічних та лікувально-профілактичних заходів відповідно до європейських стандартів.

Список використаних джерел:

1. Конституція Республіки Казахстан от 30 августа 1995 г. Ведомости Парламента Республики Казахстан. 1996. № 4. Ст. 217.
2. Трудовой кодекс Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 15 мая 2007 г. № 251–III. Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2007. № 9 (2490). Ст. 65.
3. О культуре: Закон Республики Казахстан от 15 декабря 2006 г. № 207–III. Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2006. № 24 (2481). Ст. 147.
4. Загальна декларація прав людини (рос/укр): міжнародний документ від 10 грудня 1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93. С. 89. Ст. 3103. Код акта 45085/2008.
5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ООН: міжнародний документ від 16 грудня 1966 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042/card6#Public.
6. Рекомендація про стан творчих працівників: міжнародний документ від 27 жовтня 1980 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_249?test=Up9Mf3o6frtC5d42ZizG6Q1kHI4QUs80msh8Ie6.
7. Всесвітня конвенція про авторське право 1952 р. ЮНЕСКО: міжнародний документ від 6 вересня 1952 р. Зібрання чинних міжнародних договорів України 2004 р. № 4. Книга 1. С. 61. Ст. 816.
8. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів: міжнародний документ від 24 липня 1971 р. Зібрання чинних міжнародних договорів України 2006 р. № 5. Книга 2. С. 320. Ст. 1247.
9. Міжнародна конвенція про охорону інтересів виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення: міжнародний документ від 26 жовтня 1961 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_763/card6#Public.
10. Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М., 1993 // Консультант Плюс: справ.-правовая система.
11. Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (Beschäftigungsverordnung – BeschV) // Zuletzt geändert durch Art. 1 V v. 29.7.2015 I 1422.
13. Сорокина Т. Безопасность и охрана труда в Германии. URL: <http://ohranatruda.ru/news/901/148888/>.
14. Абанкина И., Абанкина Т., Осовецкая Н. Финансирование культуры в европейских странах: обзор подходов и методов. Отечественные записки. 2005. № 4 (25).

УДК 342.9

МОРОЗ Т.П.

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

У статті проаналізовано недоліки та прогалини правового регулювання професійної підготовки державних службовців. Зазначено шляхи вдосконалення механізму правового регулювання професійної підготовки державних службовців. Обґрунтовано зміст кожного з них.

Ключові слова: механізм правового регулювання, професійна підготовка, державні службовці, трудове законодавство, удосконалення.

В статье проанализированы недостатки и пробелы правового регулирования профессиональной подготовки государственных служащих. Указаны пути совершенствования механизма правового регулирования профессиональной подготовки государственных служащих. Обосновано содержание каждого из них.

Ключевые слова: механизм правового регулирования, профессиональная подготовка, государственные служащие, трудовое законодательство, совершенствование.

In the article the shortcomings and gaps of legal regulation of vocational training of civil servants are analyzed. The ways of improving the mechanism of legal regulation of vocational training of civil servants are indicated. The content of each of them is substantiated.

Key words: *mechanism of legal regulation, vocational training, civil servants, labor legislation, improvement.*

На сучасному етапі розвитку державності України суттєво зростають роль і значення професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Кожен державний службовець є представником публічної влади, діє на користь держави і суспільства, тому повинен удосконалювати професіоналізм і кваліфікацію.

У даний час в Україні законодавче регулювання професійної підготовки державних службовців перебуває в стадії формування і розвитку, відбуваються радикальні зміни державного управління загалом, під час яких триває пошук оптимальної моделі вдосконалення професійної підготовки державних службовців. Аналіз правового регулювання професійної підготовки державних службовців свідчить про наявність окремих проблем, необхідність модернізації сукупності відносин у галузі професійної підготовки державних службовців. Оцінка професійної службової діяльності державних службовців ще слабо узгоджена з тим, наскільки якісно вищий навчальний заклад надає послуги з навчання, професійної підготовки державному службовцю. Сучасні методи планування професійної підготовки державних службовців не набули поширення, а передбачені законодавством механізми стимулювання державних службовців до отримання професійної підготовки не реалізуються повною мірою, що негативно впливає на мотивацію державних службовців. Якість професійного навчання державних службовців не відповідає потребам розвитку державної служби. Наявна модель правового механізму професійної підготовки державних службовців має низку проблем щодо вдосконалення управлінської діяльності органів влади, трудових відносин і відносин в освітній галузі.

В Україні продовжується процес пошуку ефективної системи професійної підготовки, що забезпечуватиме належну якість освіти, результативність та ефективність державного управління.

Удосконалення механізму правового регулювання професійної підготовки державних службовців відображено в працях відомих українських та закордонних учених: В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, Ю.П. Битяка, І.Л. Бачило, О.С. Доценко, С.Д. Дубенка, В.В. Єгорова, М.П. Іщенка, М.М. Їжи, Г.І. Лелікова, І.П. Лаврінчука, В.М. Летюха, І.М. Мельника, Н.Р. Нижника, О.В. Смирнова, А.С. Пашерстника, В.В. Цветкова, С.В. Чаріної, Т.В. Черняка та ін. Незважаючи на дослідженість цього питання в працях теоретиків, які приділяли увагу вказаному інституту, доцільність існування правового інституту, галузі права і всієї правової системи можна пояснити тільки здатністю ефективно регулювати суспільні відносини. Складність зазначеного питання полягає в тому, що правове регулювання професійної підготовки державних службовців здійснюється галузями трудового, адміністративного й освітнянського права. Правове регулювання базується на законодавчих та нормативно-правових актах, термінах і визначеннях, тобто на чіткому, єдиному розумінні предмета регулювання – професійної підготовки державного службовця. Але окремі правові норми, які регулюють це питання, мають колізійну правову природу, відображають відсутність єдиної дефінітивної основи. Зважаючи на те, що забезпечення ефективності функціонування державної служби професійними кадрами є сьогодні однією з найгостріших проблем у державі, не можна не визнати, що питання підвищення кваліфікації кадрового складу державних органів, удосконалення правового регулювання професійної підготовки державних службовців є актуальним.

Перш ніж ми розглянемо питання вдосконалення правового регулювання професійної підготовки державних службовців, варто зазначити, що трудові відносини державних службовців регулюються, крім основного, спеціальним законодавством, отже, диференціація правового регулювання праці державних службовців є органічно необхідним доповненням до єдиних загальних норм трудового законодавства, невід'ємною рисою трудових відносин державних службовців. Диференціація правового регулювання державних службовців означає наявність у трудовому законодавстві, поруч із загальними нормами, норм спеціальних, що поширюються суто на державних службовців.

У загальному законодавстві, зокрема в ст. 2 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП), яка має назву «Основні трудові права працівників», визначено, що держава сприяє підвищенню тру-

дової кваліфікації, водночас прямі норми щодо прав або обов'язків працівників на підвищення кваліфікації, професійну підготовку в КЗпП відсутні. У ст. ст. 122, 217, 218 КЗпП передбачені гарантії працівників у разі направлення їх для підвищення кваліфікації з відривом від виробництва [1].

Направлення робітника на навчання або підвищення кваліфікації не підпадає під зазначене визначення службового відрядження. Отже, приписи Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон [2], у частині поняття «службове відрядження», не збігаються із Законом «Про державну службу» [3], який є спеціальним правовим актом, що регулює відносини, в яких однією стороною є державний службовець, державний службовець отримує кваліфікацію для більш якісного виконання державних функцій, пропонуємо внести зміни до п. 1 р. І «Загальні положення» Інструкції про службові відрядження [2], визначити поняття «службове відрядження» у такій редакції – це поїздка працівника за розпорядженням керівника органу державної влади, підприємства, установи та організації, що цілком або частково фінансується бюджетним коштом, на певний строк до іншого населеного пункту з метою підвищення кваліфікації, з відривом від основної роботи або для виконання службового доручення поза місцем його постійної роботи. У такому разі логічним буде посилання на ст. 21 Закону «Про державну службу» [3], що державним службовцям відшкодовуються витрати на службові відрядження, до яких нами віднесені і поїздки на навчання, виплачуються інші компенсації відповідно до законодавства про працю України.

Не можна не визнати як проблему правового регулювання професійної підготовки державних службовців відсутність захисних механізмів державних службовців у разі невизнання роботодавцем прав працівників на професійну підготовку та підвищення кваліфікації, які є обов'язковим елементом державної служби загалом. Вважаємо, що право на захист у державного службовця виникає в разі дій роботодавця, спрямованих на заперечення загалом або в окремій частині суб'єктивного права працівника, унаслідок якого останній позбавлений можливості реалізувати своє право [4, с. 97]. Пропонуємо погодитися з таким висновком: захист трудових прав є невід'ємною складовою частиною механізму правового регулювання суспільно-трудова відносин, оскільки в методі трудового права розкривається механізм регулювання тих суспільних відносин, що визначені предметом трудового права [5, с. 25, 27, 28]. У такому разі не йдеться про функцію юридичної відповідальності, яка полягає в покаранні правопорушника. Тому необхідно внести зміни до Закону «Про державну службу» [3], визнавши шляхи оскарження дій роботодавця в разі невизнання права на професійну підготовку за працівником.

Професійна діяльність, здійснювана на основі спеціальних теоретичних знань і практичних навичок, набутих у результаті підготовки, – це істотна ознака державної служби. Ефективність державної служби визначається і кризь призму реалізації поставлених перед нею цілей і завдань, залежить від професійного рівня державних службовців. Під час аналізу професійної діяльності держслужбовців необхідно пам'ятати, що їхня професійна діяльність визнається якісною, тобто успішною, тільки тоді, коли діяльність, і професійна підготовка державного службовця позитивно оцінені. Від того, наскільки якісно державний службовець пройшов професійну підготовку, залежить і рівень його професійних знань. Успіх у професійній діяльності зумовлений максимальною збалансованістю об'єктивних і суб'єктивних показників, основними, безумовно, є рівень професійної підготовки, рівень професійної освіти, професійні знання та навички, необхідні для виконання посадових обов'язків. Професійна підготовка державного службовця є основним компонентом його навчання. Професійна перепідготовка, курси підвищення кваліфікації дозволяють державним службовцям відповідати кваліфікаційним вимогам, формувати професійно важливі якості, вміння і навички. Ключовим аспектом підвищення ефективності державної служби є створення об'єктивної та комплексної системи індикаторів, що відображають виконання посадових обов'язків і ступінь досягнення поставлених цілей, що дозволяють сфокусувати увагу на рівні професійної підготовки окремо взятого державного службовця. Рівень професійних знань є основним критерієм атестації фахівців державної служби, який відображає рівень професійної підготовки державного службовця. Варто зазначити, що чітких критеріїв оцінки професійних знань, необхідних для виконання посадових обов'язків, немає. Тому необхідно сформулювати і вибрати такі показники результативності, які максимально відображали б «ступінь причетності і внеску» державного службовця в показники державного органу, що свідчать про професійну підготовку конкретного державного службовця за визначеними ознаками. Показники результативності для державних службовців мають відповідати таким основним критеріям: 1) бути чітко

ув'язані із цілями і завданнями органів державної влади; 2) відобразити ступінь внеску кожного державного службовця в досягнення цілей і завдань; 3) відобразити професійний рівень державного службовця та його вплив на динаміку показників результативності.

Важливою практичною проблемою є також суб'єктивний чинник.

Стратегією державної кадрової політики на 2012–2020 рр. [6] визначені такі проблеми правового регулювання професійної підготовки державних службовців: відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства і держави у фахівцях із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки, недосконалість механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців; відсутність збалансованої системи управління професійною орієнтацією молоді, об'єктивних принципів її відбору і навчання, повільні темпи впровадження сучасних технологій професійного розвитку; недостатнє застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень під час формування та реалізації державної кадрової політики. Подальший розвиток кадрового потенціалу системи державного управління передбачає вдосконалення системи відбору, підготовки і професійного розвитку кадрів. Це можливо за вирішення таких завдань: 1) удосконалення планування й управління людськими ресурсами на державній службі, що передбачає, у свою чергу: а) удосконалення механізму відбору кадрового складу державних службовців; б) завершення формування системи безперервного професійного розвитку державних службовців; в) розроблення нових програм підготовки і професійного розвитку державних службовців; г) реалізацію системи заходів, спрямованих на підвищення престижу державної служби й авторитету державних службовців; ґ) створення умов для підвищення ролі вищих управлінських кадрів; 2) впровадження системи стимулювання державних службовців на основі показників результативності їхньої діяльності, що передбачає наявність компетентної моделі управління кадровими процесами в системі державної служби. Професійну підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців необхідно виділити як один із важливих напрямів розвитку законодавства про державну службу, у результаті чого система професійної підготовки державного службовця має стати важливою частиною всієї системи професійної освіти й інструментом державної кадрової політики.

У наявній моделі професійного навчання закладені системні суперечності, головна з яких полягає в неузгодженій діяльності інститутів державного управління та трудового права. У зв'язку із цим необхідна нова модель професійної підготовки з акцентом на ефективне вирішення зазначених проблем.

У результаті аналізу ступеня ефективності правових норм трудового й адміністративного права, що регулює професійну підготовку державних службовців, пропонуємо такі шляхи і засоби вдосконалення та підвищення ефективності правового регулювання професійної підготовки державних службовців:

1) внести зміни до п. 1 р. 1 «Загальні положення» Інструкції про службові відрядження [2], витлумачити поняття «службове відрядження» у такій редакції – це поїздка працівника за розпорядженням керівника органу державної влади, підприємства, установи й організації, що цілком або частково фінансується з бюджетних коштів, на певний строк до іншого населеного пункту з метою підвищення кваліфікації, з відривом від основної роботи або для виконання службового доручення поза місцем його постійної роботи;

2) внести зміни до Закону «Про державну службу» [3], де окремою статтею «Державні гарантії державних службовців» передбачити, що для державних службовців, які направляються для підвищення кваліфікації та професійної підготовки, встановлено такі мінімальні державні гарантії: збереження середньої заробітної плати за основним місцем роботи на час навчання; оплата вартості проїзду працівника до місця навчання і назад; виплата добових за кожний день перебування в дорозі в розмірі, встановленому законодавством для службових відряджень постановою Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2011 р. № 98; визнати, що на час навчання добові виплачуються в розмірі, встановленому законодавством для службових відряджень, державні службовці забезпечуються гуртожитком готельного типу або, у разі відсутності гуртожитку, отримують відшкодування витрат, пов'язаних із найманням житлового приміщення;

3) окремими статтями внести такі зміни до Закону «Про державну службу»: визнання обов'язку роботодавця – державного органу спрямовувати державного службовця коштом державного органу на навчання або підвищення професійного рівня до навчальних закладів, які мають відповідну ліцензію, зі збереженням усіх визначених законом гарантії на навчання (ч. 3.1); передбачити відповідальність державного органу за порушення термінів спрямування державних службовців на професійну підготовку державних службовців (ч. 3.2); закріпити право ви-

моги продовження ділової кар'єри, право на просування державного службовця, що зумовлене проходженням відповідного навчання, та обов'язок керівників органу державної влади враховувати цей чинник як одну з підстав визначення відповідності державного службовця вимогам, що до нього висуваються, і як його переважне право порівняно з іншими можливими кандидатами на таке просування (ч. 3.3); визнати шляхи оскарження дії роботодавця в разі невизнання права за працівником на професійну підготовку або на просування (ч. 3.4);

4) У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» заборонити Міністерству як головному розпоряднику коштів зменшення асигнувань на професійну підготовку державних службовців.

Запропоновані шляхи вдосконалення правового регулювання професійної підготовки державних службовців для підвищення професійного рівня та компетентності, на наш погляд, передбачають три основні напрями: 1) нормативне закріплення вимог до рівня, прав, обов'язків і відповідальності державного службовця і роботодавця у сфері професійної підготовки; 2) процедури виявлення відповідності державного службовця зазначеним вимогам (щорічна оцінка); 3) правові наслідки визначення якісних характеристик державного службовця. Запровадження норми права як державної в будь-якому разі припускає її загальнообов'язковість, а отже, її можливість дієвість, оскільки за кожною нормою потенційно стоїть можливість державного примусу до виконання, а також застосування заходів відповідальності за її порушення, що дасть тільки позитивний результат. Здатність правової норми позитивно впливати на суспільні відносини зумовлює її ефективність.

Маємо зробити **висновок**, що реалізація соціальних пріоритетів професійного розвитку кадрового потенціалу державної служби взаємообумовлена і взаємопов'язана з вирішенням проблем професійного навчання службовців. Професійний розвиток державних службовців визначає необхідність удосконалення системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів управління. Розвиток системи професійної освіти державних службовців пов'язаний із подоланням відомчої роз'єднаності, широким використанням наукових методів регулювання та розширення можливостей освітніх установ вищої школи в межах ефективної державної кадрової політики.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10 грудня 1971 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
2. Про затвердження Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон: наказ Мінфіна № 59 від 13 березня 1998 р. Офіційний вісник України. 1998. № 13. Ст. 515.
3. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. С. 60. Ст. 43.
4. Карпенко Д.О. Основи трудового права. К.: А. С. К., 2003. 258 с.
5. Хуторян Н.М. Трудове право України: академ. курс. К., 2004. 608 с.
6. Про стратегію державної кадрової політики України на 2012–2020 рр.: Указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012. Офіційний Вісник України. 2012. № 10. Ст. 365.

УДК 342.9

СКРИПА Є.В.

СУТНІСТЬ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів учених, надано авторське визначення поняття адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті, яке запропоновано розуміти як нормативно встановлені види діяльності (групи адміністративних дій), здійснювані суб'єктами, що за своїм правовим статусом мають відповідне право на їх реалізацію, кінцевою метою яких є забезпечення та підтримка належного рівня безпеки на автомобільному транспорті. Запропоновано авторську класифікацію відповідних адміністративних процедур.

Ключові слова: процедура, адміністративна процедура, забезпечення безпеки, автомобільний транспорт.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, сформулировано авторское определение понятия административных процедур в сфере обеспечения безопасности на автомобильном транспорте, под которым предложено понимать нормативно установленные виды деятельности (группы административных действий), осуществляемые субъектами, которые в силу своего правового статуса имеют соответствующее право на их реализацию, и конечной целью которых является обеспечение и поддержание надлежащего уровня безопасности на автомобильном транспорте. Предложена авторская классификация соответствующих административных процедур.

Ключевые слова: процедура, административная процедура, обеспечение безопасности, автомобильный транспорт.

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, the author's definition of the concept of administrative procedures in the field of safety in road transport is provided, which suggests to understand the normatively established types of activities (groups of administrative actions) carried out by actors who, by virtue of their legal status, have the corresponding right for their implementation, the ultimate goal of which is to provide and maintain an adequate level of safety in road transport. The author's classification of the relevant administrative procedures is proposed.

Key words: procedure, administrative procedure, safety, road transport.

Вступ. Регулюючий вплив держави на ту чи іншу сферу суспільного життя виражається в сукупності пов'язаних між собою дій, спрямованих на досягнення низки заздалегідь визначених, стратегічних або тактичних цілей. Прояв такої діяльності може набувати різних форм, зміст яких варіюється залежно від вектора державної діяльності, суб'єктів, на яких спрямовано вплив, завдань, які потребують вирішення, особливостей нормативного закріплення тощо. Яскравим прикладом є адміністративні процедури, які провадяться в різних сферах, наприклад, у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті. Приналежність до конкретного «поля застосування» наділяє останні та їх різновиди специфічними ознаками. Саме тому визначення сутності та видів адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті має велике теоретичне та практичне значення.

Окремі проблемні питання адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті у своїх наукових працях розглядали: В. Тарасов, О. Салманова, В. Га-

лунько, В. Олефір, М. Пихтін, В. Тимошук, С. Братель, Ю. Тихомиров, Е. Талапін, Д. Сирота, В. Кікінчук, А. Луцик, М. Морозова та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових робіт, комплексного дослідження сутності та видів адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті немає.

Постановка завдання. Мета статті – визначити сутність та види адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті.

Результати дослідження. У найбільш загальному розумінні процедура – це сукупністю дій, поєднаних єдиною кінцевою метою, порядок та особливості реалізації яких чітко регламентовано. Тобто процедура – це фактично модель, незмінний шаблон якоїсь діяльності. Проте дане визначення лише частково розкриває сутність адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті, оскільки їхня сутність є ширшою.

В юридичній науці досить давно точаться численні дискусії щодо питання, чим є адміністративна процедура загалом? У багатьох країнах світу дана категорія є невід’ємною частиною правової системи та визначається в положеннях офіційних документів. На території нашої держави категорія «адміністративна процедура» досі є лише суто теоретичною, не відображається в законодавчій базі. Як зазначає Ю. Фролов, багато авторів пропонують досить складні, суперечні концепції щодо визначення змісту наведеного поняття. Крім того, на підставі аналізу юридичної літератури вчений звертає увагу на те, що деякі автори вважають адміністративну процедуру витоком процесу; деякі, навпаки, розглядають процес як різновид процедури (причому найбільш досконалий), інші взагалі не розмежовують терміни «процес» і «процедура», вважають дані поняття рівнозначними; нарешті, низка вчених аналізують адміністративні процедури як складову частину (елемент) адміністративного процесу [1, с. 112–113]. Є безліч тлумачень категорії «адміністративна процедура». Наприклад, А. Селіванов адміністративною процедурою вважає порядок застосування норм матеріального права [2].

О. Салманова розуміє адміністративну процедуру як сукупність послідових дій суб’єкта владних повноважень із реалізації поставлених перед ним завдань, що здійснюється відповідно до законодавства та спрямована на забезпечення фізичних та юридичних осіб можливістю реалізації їхніх прав, свобод та законних інтересів [3, с. 313]. Схоже визначення пропонує В. Галушко, який вважає, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ із метою забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави [4, с. 276].

Найбільш детально розглянув поняття «адміністративна процедура» В. Тимошук у своїй праці «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України». Він порівнював поняття «адміністративна процедура» й «адміністративний процес». У результаті наукового дослідження вчений пропонує таке визначення: адміністративна процедура – «установлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ». В. Тимошук вважає, що адміністративна процедура не стосується внутрішньоорганізаційної діяльності адміністрації, але повинна забезпечити дотримання законності порядком розгляду і вирішення адміністративних справ. Тому законодавче регулювання в цій сфері має бути організоване найефективнішим способом, з огляду на міжнародний досвід і міждисциплінарні зв’язки [5, с. 24].

Для формулювання об’єктивної наукової позиції щодо сутності адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті доречно також розглянути погляди закордонних учених на зміст категорії «адміністративна процедура». Наприклад, російські науковці, зокрема С. Хазанов, визначають адміністративну процедуру як нормативно встановлений послідовний порядок реалізації адміністративно владних повноважень, спрямований на вирішення юридичної справи або виконання управлінської функції [6, с. 59]. Подібної думки дотримується Е. Талапіна, яка визначає адміністративну процедуру ще більш широко – як «установлений порядок послідовно здійснюваних дій суб’єктів адміністративного права для реалізації їхніх прав і обов’язків» [7, с. 19].

О. Беркутова, І. Лазарев розуміють адміністративну процедуру як урегульовану адміністративно-процесуальними нормами правозастосовчу діяльність органів виконавчої влади, спрямовану на реалізацію їхніх повноважень у взаємовідносинах із непередбаченими їм громадянами й організаціями, що не пов’язана з розглядом суперечок або застосуванням примусових заходів [8]. М. Морозова зазначає, що адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічного управління, спрямованих на реаліза-

цію їхніх повноважень із розгляду і вирішення підвідомчих адміністративних справ або виконання управлінських функцій у механізмі захисту прав громадян та юридичних осіб [9, с. 73].

Отже, аналіз національних та закордонних юридичних джерел показав відсутність єдиного підходу до розуміння змісту категорії «адміністративна процедура». У процесі її тлумачення вчені вживають різні терміни для характеристики сутності останньої: «модель», «порядок», «нормативно встановлена діяльність», «послідовність», «сукупність управлінських дій та рішень» тощо. Зазначений аспект дозволяє провести паралелі між різними науковими концепціями та сформулювати на основі цього авторський висновок. Отже, у класичному вигляді адміністративна процедура – це група послідовних законних дій уповноважених на те органів для реалізації визначених законодавством функцій. Адміністративні процедури у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті являють собою нормативно встановлені види діяльності (групи адміністративних дій), здійснювані суб'єктами, що за своїм правовим статусом мають право на їх реалізацію, кінцевою метою яких є забезпечення та підтримка належного рівня безпеки на автомобільному транспорті. До характерних особливостей адміністративних процедур у зазначеній сфері варто віднести такі:

- адміністративна галузь виникнення та застосування. Адміністративні процедури у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті в будь-якому разі реалізуються в межах владних управлінських правовідносин, тобто передбачають застосування всього масиву адміністративного інструментарію, аж до примусу;

- чітке коло суб'єктів. Здійснення відповідних адміністративних процедур є виключною прерогативою лише тих органів державної влади, на яких чинним законодавством покладено такий обов'язок;

- цілеспрямованість. Реалізація адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті відповідає функціональним напрямкам роботи держави в особі окремих органів та їх посадових осіб у зазначеному аспекті, а також спрямована на видання адміністративного акта, який є юридичним фактом, що породжує, змінює або припиняє правові відносини відповідного типу;

- документальна вираженість. Адміністративні процедури – це не абстрактні завдання, а конкретний набір дій, виконання яких здебільшого передбачає оформлення відповідного кола офіційних документів, згідно із правилами діловодства окремо взятого державного органу;

- системність. Адміністративні процедури у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті являють собою різні структурні групи дій, кожна з яких забезпечує досягнення якоїсь окремої мети.

Відповідно до останньої особливості, можливим та логічним буде окреслення видів адміністративних процедур у сфері гарантування безпеки на автомобільному транспорті. В юридичній науці дане питання практично не висвітлювалося, водночас воно є відгалуженням більш широких наукових теорій щодо класифікації адміністративних процедур в їх загальному масиві. Сьогодні є безліч класифікацій, а отже, можна виділити багато різних видів адміністративних процедур. Так, в закордонному адміністративному праві однією з підстав для класифікації адміністративної процедури називають наявність спору у відносинах між адміністративним органом та приватною особою. Адміністративні процедури поділяють на безспірні (неповозні, «неюрисдикційні») – це звичайна адміністративна діяльність без «юрисдикційного» розгляду спору, та спірні (повозні) – порядок розгляду та вирішення адміністративним органом спору, тобто те, що в нашому праві називається адміністративним оскарженням. Поняття неповозної адміністративної процедури трапляється в наукових працях Ж. Зіллера [10, с. 20–23].

Ознаками, що вирізняють юрисдикційну (повозну) процедуру, є такі: порядок діяльності юрисдикційних органів; регулювання порядку взаємовідносин сторін у конфлікті; змагальність сторін; регулювання порядку застосування санкцій матеріальних норм; високий рівень правової регламентації; кінцевий результат – ухвалення правозастосовного акта [11, с. 215]. Характерні ознаки неюрисдикційної процедури такі: відсутність санкцій під час правового регулювання; встановлений порядок діяльності органів публічного адміністрування; відсутність спору, що призводить до необхідності здійснення адміністративно-управлінської діяльності тощо [11, с. 215–216].

Наведена класифікація, безперечно, має раціональне зерно, проте не є основоположною серед багатьох інших. У цьому ж аспекті не менш цікавим є погляд П. Кононова, який виділяв такі види адміністративних процедур: реєстраційні; ліцензійно-дозвільні; правопредставницькі; екзаменаційно-конкурсні; експертно-посвідчувальні; заохочувальні; службово-призовні

[12, с. 96–108]. Досить обґрунтовану класифікацію надає Ю. Тихомиров, який вважає, що адміністративні процедури поділяються на такі: організаційні (розподіл обов'язків, регламент взаємовідносин); ухвалення рішень (правових актів, усних рішень); використання інформації (документообіг, інформаційне обслуговування); вирішення функціональних завдань (економічних, фінансових); делегування повноважень; вчинення юридичних дій (ліцензування тощо); координація тощо [13].

У науковій літературі трапляються специфічні за змістом класифікації, у межах яких наводяться адміністративні процедури, притаманні якійсь конкретній сфері державної діяльності. Таку класифікацію наводить у своєму дисертаційному дослідженні Д. Сирота, відповідно до якої адміністративні процедури поділяються на заявні та втручальні. Такий поділ адміністративних процедур пов'язаний із правом того або іншого суб'єкта ініціювати початок адміністративної процедури. Так, якщо адміністративну процедуру розпочинає суб'єкт публічного управління, то вона набуває характеру втручання в права, свободи та законні інтереси приватних осіб. У межах такої процедури, як зрозуміло, знаходить прояв владна компетенція того або іншого суб'єкта, під час реалізації якої виникають адміністративно-управлінські відносини. Що ж до заявної процедури, то право ініціювати її початок належить вже не суб'єкту публічного управління, а приватній особі, яка в межах процедур даного виду може реалізувати (забезпечити) свої права, свободи та законні інтереси, що зумовлює появу, зміну або припинення адміністративно-сервісних відносин [14, с. 54–55]. До адміністративних процедур, притаманних правоохоронній сфері, науковці відносять такі: пов'язані з ухваленням правового акта; адміністративні процедури проходження служби; ініційовані суб'єктом владних повноважень; процедури забезпечення працівників правоохоронних органів тощо [15]. А. Луцук до адміністративних процедур, що реалізуються в діяльності Державної фіскальної служби України, відносить такі процедури: організаційні; нормотворчі; адміністративні; інформаційні; контрольно-наглядові; адміністративно-управлінські; адміністративні процедури, пов'язані зі здійсненням юридично значущих дій; адміністративні процедури, пов'язані з розглядом пропозицій і заяв, що надходять від фізичних і юридичних осіб; адміністративні процедури спрямовані на координацію і взаємодію структурних підрозділів [16, с. 59].

Висновки. Отже, вищезазначене доводить відсутність єдиної наукової думки щодо класифікації адміністративних процедур. На нашу думку, це пов'язано з тим, що в межах окремого типу державної діяльності застосовується специфічний, нетиповий для інших галузей набір процедур, який відповідає напряму та змісту такої діяльності. У підсумку дослідження вважаємо доцільним запропонувати класифікацію адміністративних процедур у галузі гарантування безпеки на автомобільному транспорті, зважаючи на особливості останньої, найбільш характерними з яких є такі: жорсткий імператив, особлива важливість такої сфери, бо йдеться саме про безпеку на автомобільному транспорті, а також концентрація в ній значного обсягу найважливіших правовідносин, у межах яких громадяни реалізують надані їм Конституцією та законодавством права. У зв'язку із цим виділяємо такі види адміністративних процедур: реєстраційні, дозвільні та контрольно-наглядові.

Список використаних джерел:

1. Тарасова В. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения. Советское государство и право. 1973. № 11. С. 111–115.
2. Селіванов А. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України. Право України. 2002. № 2. С. 35–36.
3. Салманова О. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: дис.; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 445 с.
4. Галуцько В., Олефір В., Пихтін М. Адміністративне право України: навч. посібник: у 2 т. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1. 320 с.
5. Тимошук В. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. К.: Факт, 2003. 496 с.
6. Хазанов С. Административные процедуры: определение и систематизация. Российский юридический журнал. 2003. № 1.
7. Помазуев А. Административные процедуры доступа граждан к публичной информации: дисс. М.: РГБ, 2007. 249 с.
8. Лазарев И. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации: дисс. М., 2002.

9. Морозова М. Административные процедуры в деятельности таможенных органов Российской Федерации и их правовая значимость в условиях интеграции России в единое экономическое производство. *Административное и муниципальное право*. 2012. № 6. С. 70–74.
10. Зеленцов А. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах: учеб. пособие. М.: Изд-во РУДН, 2002. 190 с.
11. Братель С. Класифікація адміністративних процедур. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2014. Т. 14. С. 214–220.
12. Кононов П. Административное право. Общая часть: курс лекций. Киров, 2002. 416 с.
13. Тихомиров Ю., Талапін Е. Адміністративні процедури і право. *Журнал російського права*. 2002. № 4. С. 3–13.
14. Сирота Д. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект: дис.; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2009. 192 с.
15. Кікінчук В. Адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ: сутність та види. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. Вип. 4 (47). С. 238–245.
16. Луцик А. Внутрішньоорганізаційні адміністративні процедури як елемент функціонування державної фіскальної служби України. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. № 3 (24). С. 56–60.

КОЛПАКОВ В.К.

**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ ЗАПОТОЦЬКОЇ ОЛЕНИ ВАСИЛІВНИ
«УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВОЇ ПРОДУКЦІЇ
В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ»¹**

У Видавництві «Центр учбової літератури» у 2018 р. вийшла друком монографія Запотоцької О.В. «Управління сферою безпеки та якості харчової продукції в Україні: адміністративно-правове дослідження», яка є комплексним дослідженням публічного адміністрування сфери безпеки та якості харчових продуктів в Україні.

Визначаючи ступінь важливості цієї монографічної праці для сучасних вищих навчальних закладів України, передусім необхідно акцентувати увагу на тому, що відповідно до Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Відтак гарантування безпеки та якості харчової продукції є передумовою захищеності життєво важливих інтересів громадян, за якої задовольняються визначальні потреби громадян щодо охорони здоров'я і підтримки стабільної благополучної епідемічної й епізоотичної ситуації в країні, що є запорукою збереження людського потенціалу та сталого розвитку суспільства.

У монографічному дослідженні автором розкрито теоретико-методологічні засади публічного адміністрування безпеки та якості харчової продукції шляхом визначення стану та методології публічного адміністрування безпеки та якості харчової продукції; досліджено історіографію та еволюцію публічного адміністрування безпеки та якості харчової продукції; визначено сутність детермінант «харчові продукти», «виробництво харчових продуктів», «харчові добавки», «обіг харчових продуктів» із позиції правового розуміння; розкрито систему принципів публічного адміністрування безпеки та якості харчової продукції, а також виокремлено види харчових продуктів.

Особливу увагу автором приділено змісту та сутності елементів адміністративно-правового механізму публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції; розкриттю поняття адміністративно-правового механізму публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції; характеристики нормативно-правових актів, якими регульовано суспільні відносини публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції. Визначено повноваження та компетенцію публічної адміністрації як суб'єктів адміністрування безпеки та якості харчової продукції, а також розкрито поняття засобів публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції.

Досліджувані автором сервісні засоби публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції автором запропоновано розподілити та дослідити як: дозволи як засіб публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції; реєстрація як засіб публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції; сертифікація як засіб публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції.

Окрему увагу автором приділено управлінським засобам публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції: контролю як засобу публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції; нагляду як засобу публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції. Розкрито поняття, особливості та зміст адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки та якості харчової продукції.

Також на підставі здійсненого автором дослідження міжнародного досвіду публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції та напрямків удосконалення публічного адміністрування у сфері безпеки та якості харчової продукції запропоновано шляхи удосконалення публічного адміністрування безпеки та якості харчової продукції.

Таким чином, монографія Запотоцької О.В. «Управління сферою безпеки та якості харчової продукції в Україні: адміністративно-правове дослідження» є справжнім науково-тео-

¹ Запотоцька О.В. Управління сферою безпеки та якості харчової продукції в Україні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2018.

ретичним надбанням у сучасній навчальній та науковій літературі, аналогів якому не має. Саме тому розробка та видання монографії академічного рівня Запотоцької Олени Василівни є важливою подією в науковому світі України.

Слід зазначити, що до основ названої монографії його автором були покладені ґрунтовні напрацювання попередніх років, зроблені докторами юридичних наук, професорами В.Б. Авер'яновим, Ю.П. Битяком, Т.О. Коломосць, В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко, Т.О. Мацелик, О.І. Миколенко, Н.М. Мироненко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомовим, В.П. Петковим, С.В. Петковим, В.Ф. Погорілко, О.П. Рябченко, А.О. Селівановим, В.М. Селівановим, В.Ф. Сіренком, М.М. Тищенком, В.І. Шакуном та іншими.

Чітко визначена мета та логічно продумана структура монографічного дослідження дали можливість вирішити поставлені конкретні завдання, а саме: досліджено стан та методологію публічного адміністрування безпечності якості та харчової продукції; проаналізовано історіографію та еволюцію публічного адміністрування безпечності та якості харчової продукції; розкрито сутність детермінант «харчові продукти», «виробництво харчових продуктів», «харчові добавки», «обіг харчових продуктів» з позиції правового розуміння; виокремлено принципи публічного адміністрування безпечності та якості харчової продукції; систематизовано види харчових продуктів; розкрито поняття адміністративно-правового механізму публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; проаналізовано нормативно-правові акти, якими урегульовано суспільні відносини у сфері безпечності та якості харчової продукції; розкрито повноваження та компетенцію публічної адміністрації як суб'єкта адміністрування безпечності та якості харчової продукції; визначено поняття засобів публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; визначено поняття та виокремлено стадії дозвільного провадження як засобу публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; визначено поняття та виокремлено стадії реєстраційного провадження як засобу публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; визначено поняття та виокремлено стадії сертифікаційного провадження як засобу публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; визначено поняття та особливості контролю та нагляду як засобів публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; розглянуто поняття та особливості адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпечності та якості харчової продукції; проаналізовано міжнародний досвід публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; запропоновано напрямки вдосконалення публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції; вироблено конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення публічного адміністрування сфери безпечності та якості харчових продуктів.

Ознайомлення зі змістом монографічної роботи дозволяє стверджувати, що добре продумана структура монографії, яка складається з п'яти розділів, що включають у себе шістнадцять підрозділів, дозволяє викласти матеріал логічно та послідовно, починаючи від розкриття сутності поняття «харчовий продукт» і т.д. у сучасній адміністративно-правовій парадигмі до імплементації міжнародного досвіду щодо адміністрування сфери безпечності та якості харчових продуктів в Україні.

Дана робота є актуальною та необхідною для розвитку правової науки в цілому та адміністративної науки безпосередньо. Тому вважаю, що опублікування монографії Запотоцької О.В. «Управління сферою безпечності та якості харчової продукції в Україні: адміністративно-правове дослідження» є необхідним кроком до розбудови демократичної держави.

Наведена бібліографія, її обсяги та періодичність свідчить про те, що автор ґрунтував викладений матеріал на працях вчених різних країн та різних часів, що, безумовно, є свідченням про додержання вченим принципу плюралізму в наукових дослідженнях.

Загалом, можна стверджувати, що рецензована монографія Запотоцької Олени Василівни «Управління сферою безпечності та якості харчової продукції в Україні: адміністративно-правове дослідження» є вагомим внеском у розвиток адміністративно-правової науки України. Її поява здається більш ніж своєчасною, бо саме такі монографічні праці допомагають студентам, здобувачам, аспірантам, докторантам України здобути якісні знання у сфері публічного адміністрування. Репрезентована наукова монографічна праця є, безумовно, корисною для використання в навчальному та науково-дослідному процесі у вищих навчальних закладах.

Результати дослідження можуть бути використані в подальших наукових розробках із цієї проблематики, в навчальному та науково-дослідному процесі, практичній діяльності, законодавчому процесі.

ЗМІСТ

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

БАЙКАЛОВ Я.Ю. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КАДАСТРОВОГО ЗЕМЛЕУСТРОЮ 90-ТИХ РОКІВ ХХ СТОЛІТТЯ В УКРАЇНІ.....	3
ПОПОВА О.В. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗРОШУВАНОВОГО ЗЕМЛЕРОБСТВА ЯК ГАРАНТА СТАБІЛЬНОЇ РОБОТИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ПІВДЕННИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ.....	8
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО	
КОСТЕНКО О.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО ВИЗНАННЯ СЕРТИФІКАТІВ ЕЛЕКТРОННИХ ПІДПИСІВ ТА ЕЛЕКТРОННИХ ДОВІРЧИХ ПОСЛУГ У МІЖНАРОДНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ.....	13
КУЛЬЧИЦЬКИЙ В.В. СТАНОВЛЕННЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ОХОРОНУ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	20
ЛЮБИМОВ О.К. ЩОДО ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	24
МАЛІКОВ В.В. ВСТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ.....	30
ПЕТРЕНКО П.Д. СУТНІСТЬ ВИКОНАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	36
ПОДОРОЖНІЙ А.Ю. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.....	40
РОЗСОХА К.О. РОЛЬ ТА ФУНКЦІЇ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ	45
РУСЕЦЬКИЙ А.А. ЮРИДИЧНІ ГАРАНТІЇ ТА ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	50
САУНІН Р.Д., ТКАЧЕНКО О.В. ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ.....	56
СКАПОУЩЕНКО О.Д. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА СУТНОСТІ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ.....	60
СТОЛБОВИЙ В.М. МЕХАНІЗМ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКУ У СЛУЖБОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ СФЕРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	65
СУКМАНОВА О.В. ДЖЕРЕЛА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....	70
УВАРОВА С.В. СИСТЕМА НОРМАТИВНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....	75
ХАРЧЕНКО В.М. ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ.....	81
ШАПТАЛА Є.Ю. ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ПОДАТКОВОГО РЕЖИМУ.....	89

ШКЛЯР С.В. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ.....	95
ШОРСЬКИЙ П.О. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ.....	100
ЯРОМІЙ І.В. ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ МИТНИХ ПРАВИЛ.....	107
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
BERDNIK I.V. CONCERNING THE ISSUE ON DETERMINING THE OBJECTIVE EVIDENCES OF THE "SEA POLLUTION" CRIME	112
ВАСИЛЬЄВА Д.О. ХАРАКТЕРИСТИКА ЖЕРТВИ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ.....	117
ВОЛКОВА Т.І. ВІДМЕЖУВАННЯ ЗЛОЧИНУ «НЕЗАКОННЕ ЗАЙНЯТТЯ РИБНИМ, ЗВІРИНИМ АБО ІНШИМ ВОДНИМ ДОБУВНИМ ПРОМИСЛОМ» ВІД СУМІЖНИХ ЗЛОЧИНІВ	124
КОТЕЦЬ Є.А. ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО ТА СПІВРОБІТНИКА ОПЕРАТИВНОГО ПІДРОЗДІЛУ ПІД ЧАС ВІЯВЛЕННЯ ЗЛОЧИНІВ ОСОБАМИ, ЯКІ ЗАЙМАЮТЬ ВІДПОВІДАЛЬНЕ ТА ОСОБЛИВО ВІДПОВІДАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ.....	128
КУЗЬМЕНКО С.С. ОСНОВНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ІНШИМИ ОРГАНАМИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА НЕРУХОМОСТІ.....	132
КУЦЕВИЧ М.П. ТРУДОВІ ПРАВА ПРАЦІВНИКА ЯК ОБ'ЄКТ ЗЛОЧИНІВ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ РОЗДІЛОМ XVII ОСОБЛИВОЇ ЧАСТИНИ КК УКРАЇНИ «ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З НАДАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ».....	138
ЛУКАШЕВИЧ С.Ю. МОДЕЛЮВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ ЯК ПІДСТАВА УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....	143
НЕВГАД В.В. ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ТА ПОТЕРПІЛОГО В КРИМІНАЛІСТИЧНІЙ ХАРАКТЕРИСТИЦІ УМИСНИХ УБИВСТВ, ВЧИНЕНИХ СПОСОБОМ, ЩО Є НЕБЕЗПЕЧНИМ ДЛЯ ЖИТТЯ БАГАТЬОХ ОСІБ.....	146
ХАРЛОВ О.О. ОСОБЛИВОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ СПЕЦІАЛІСТА ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З НАДАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ.....	151
ЦВІРКУН Н.Ю., СЕКОВОЙ О.Д. ОСОБЛИВОСТІ ЗЛОЧИНІВ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ.....	155
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ	
КОПЕРСАК Д.В. СПЕЦІАЛЬНЕ ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	160
МАЛАЗОНІЯ Н.Г. ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ТА СТАНОВЛЕННЯ МЕДІАЦІЇ.....	166
ПОЧТОВА Є.С. ОСОБЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ ДО ПРОВЕДЕННЯ ОДНОЧАСНОГО ДОПИТУ В РЕЖИМІ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЇ З УЧАСНИКОМ, ІНФІКОВАНИМ ТУБЕРКУЛЬОЗОМ ДИХАЛЬНИХ ШЛЯХІВ.....	170
РОМЦІВ О.І. ФОРМИ, ВИДИ ТА СПОСОБИ ПРОТИДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ.....	175

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

ВАЙЦЕХОВСЬКА О.Р. МІЖНАРОДНИЙ ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК:
ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСНІ ОЗНАКИ.....181

КОБКО Є.В., ДАУГУЛЄ А.В. ДОСВІД ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ЄВРОПИ І США
ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ.....186

КОГУТИЧ Є. Д. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНИХ
ПРОЦЕДУР ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ.....191

СПЕКТОР О.М. МІЖНАРОДНИЙ ДОГОВІР
ЯК РЕГУЛЯТОР ВІДНОСИН У СФЕРІ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ197

ТКАЧЕНКО Р.О. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ
ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ.....201

ШЕЛЮДЯКОВ Р.С. СИСТЕМА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТІВ
У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ.....207

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

ПАВЛУСІВ Н.М. ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ПОГЛЯДИ ДМИТРА ДОНЦОВА..... 212

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК

АВРАМЕНКО О.І. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
РОБОЧОГО ЧАСУ ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ..... 215

БЕРНАЦЬКА Н.І. ДОСВІД ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ ЩОДО ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ..... 220

ДАШУТИН І.В. СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЗАКОННОСТІ В ТРУДОВИХ ВІДНОСИНАХ..... 223

ДІДЕНКО Л.В. ПІДСТАВИ Й ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ
ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЇХ ЗМІНА ТА ПРИПИНЕННЯ..... 228

ІНШИН М.І. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ..... 234

КОВАЛЕНКО А.О. ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ
РЕФОРМУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА..... 238

КОВАЛЕНКО Ю.О. СУБ'ЄКТИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ..... 242

МЕДВЕЦЬКА О.О. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ОХОРОНИ ПРАЦІ ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ..... 247

МОРОЗ Т.П. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ..... 251

СКРИПА Є.В. СУТНІСТЬ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ..... 256

РЕЦЕНЗІЇ

КОЛПАКОВ В.К. РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ
ЗАПОТОЦЬКОЇ ОЛЕНИ ВАСИЛІВНИ «УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ
БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ»..... 261

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 4

Том 2

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю. Калабухова

Підписано до друку 30.05.2018. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 28,32. Ум.-друк. арк. 30,92.

Наклад 300 прим. Зам. № 1218/201.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua