



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 6
Том 2

Київ • 2018

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 6, 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 KB № 21525-11425 P від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 10 від 24.10.2018 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); **Короєд 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 6. – Т. 2. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. – 308 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

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

УДК 342.95

КОБКО Є.В.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ
ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ
СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

У статті надається адміністративно-правова характеристика організації взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України. За допомогою наукових підходів і положень галузевого законодавства визначається коло суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки. Досліджено адміністративно-правові інструменти взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України.

Ключові слова: національна безпека, публічна адміністрація, суб'єкти публічної адміністрації, взаємодія, координація, адміністративно-правові інструменти.

В статті представлена адміністративно-правова характеристика організації взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України. С допомогою наукових підходів і положень галузевого законодавства визначається коло суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України. Досліджено адміністративно-правові інструменти взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України.

Ключевые слова: национальная безопасность, публичная администрация, субъекты публичной администрации, взаимодействие, координация, административно-правовые инструменты.

The article analyses the issues of interaction and coordination of the activities of the subjects of the specialized public administration in the sphere of ensuring the national security of Ukraine. The circle of subjects of the specialized public administration in the sphere of ensuring national security is determined, based on understanding of two components: the content of national security and its spatial nature. The administrative and legal instruments for interaction and coordination of activities of the entities of the specialized public administration in the field of ensuring the national security of Ukraine are determined.

Key words: national security, public administration, subjects of public administration, interaction, coordination, administrative and legal instruments.

Вступ. На сучасному етапі розвитку України у сфері національної безпеки відбулися зміни принципового характеру, які стосуються не тільки шляхів і засобів забезпечення безпеки в сучасному світі, а й самої сутності досліджуваного поняття. Ефективне запобігання всім видам

сучасної небезпеки, включаючи комбіновану загрозу національному суверенітету й територіальній цілісності ззовні, можливе у країнах із високими стандартами життя, належним рівнем забезпечення прав і свобод громадян. Однак основним чинником створення безпекового середовища для розвитку суспільства залишається чітка та скоординована діяльність органів публічної влади, модифікація форм залучення до виконання завдань у цій сфері громадських об'єднань і сил, усіх соціальних груп і прошарків, кожної людини. Провідну роль у цьому процесі покликана відігравати держава, яка повинна розробити доктрину, стратегію й конкретні програми щодо забезпечення національної безпеки в усіх сферах, зосередивши науковий потенціал і законодавчу діяльність у тому числі для визначення конкретних функцій і завдань суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують національну безпеку, сучасні адміністративні інструменти їх взаємодії та координації.

Питання діяльності суб'єктів публічного адміністрування, зокрема, у сфері забезпечення національної безпеки України у вітчизняній правовій науці досліджували такі науковці, як Ю. Битяк, Д. Беззубов, Р. Ботвінов, А. Качинський, Ю. Ковбасюк, В. Ліпкан, І. Патерило, О. Резнікова, А. Семенченко, Г. Ситник, В. Столбовий, О. Тихомиров, З. Чуйкота, С. Чумаченко та інші. Проблемні аспекти взаємодії й координації органів державної влади обговорювали в працях А. Загорний, В. Колпаков, О. Кузьменко, Д. Корінь, В. Круглий, Т. Маркелова, І. Озерський, А. Подоляка, С. Сівков, Ю. Хатню, С. Черних, О. Шевчук та інші автори. Водночас аналіз юридичної літератури виявив незначну кількість спроб поєднати ці напрями досліджень. З огляду на оновлення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки й підвищену увагу з боку держави до цієї проблеми, розроблення питань організації взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України виявляється актуальним теоретичним і практичним завданням.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення адміністративно-правової характеристики організації взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України.

Результати дослідження. Національна безпека є не тільки вкрай важливим, а й багатомірним об'єктом, що потребує спеціальної системи відповідних суб'єктів публічно-правової діяльності, залучених до створення в країні безпекового стану. Наявність публічно-правового статусу, а також організаційно-структурний характер діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України дає можливість виділити їх певні категорії, зокрема суб'єкти публічної адміністрації спеціальної компетенції (спеціалізована публічна адміністрація у сфері забезпечення національної безпеки).

Спеціалізована публічна адміністрація у сфері забезпечення національної безпеки України становить сьогодні цікавий і водночас малодосліджений предмет наукових пошуків. Варто визнати, що словосполучення «суб'єкти спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки» є одним із результатів авторської наукової рефлексії стосовно досліджуваної проблематики. У вітчизняній науці аналогом запропонованої категорії можна вважати такі родові визначення, як «публічна служба особливого призначення», під якою її автор Р. Ботвінов розуміє «підсистему публічної служби, що забезпечує охорону законності та правопорядку, захист територіальної цілісності, безпеки держави, прав, життя і здоров'я громадян і ґрунтується на виконанні встановлених у нормативно-правових актах особливих (спеціальних) повноважень службовців, які здійснюють професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав та обов'язків органів державної влади в особливих умовах» [1, с. 4], а також так звану «мілітаризовану службу», право на існування котрої відстоює, зокрема, В. Столбовий у статті «Мілітаризовані формування як особливі суб'єкти службових правовідносин у сфері національної безпеки України» (2018). Головним залишається питання, які ж саме «спеціальні» суб'єкти публічної влади з числа тих, хто вже має відповідний законодавчий статус, задіяні в процес забезпечення національної безпеки.

З висновків згаданих науковців можна побачити, що ми маємо справу із застосуванням розширеного тлумачення суб'єктів забезпечення національної безпеки, але в основі цих розсудів має бути як мінімум розуміння двох складників: змісту національної безпеки та її просторового характеру. Якщо ми розглядаємо національну безпеку в широкому розумінні як сукупність різних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру, доцільно включати в систему суб'єктів забезпечення національної безпеки всі органи публічної влади, адже цей напрям діяльності безпосередньо пов'язаний із захистом прав і свобод громадяни України. У разі з не тільки внутрішнім, а й зовнішнім характером національної безпеки мова йде про ті служби, які передбачені Законом України «Про національну безпеку». Варто визнати, що головним чинником прийнят-

тя у 2018 році цього вкрай важливого нормативно-правового акта стала зовнішня агресія, тому законодавець мав на меті визначення та розмежування повноважень державних органів у сферах національної безпеки й оборони, функції яких стосуються національної безпеки й оборони, сил безпеки й сил оборони, визначення системи командування, контролю та координації операцій сил безпеки й сил оборони, маючи на увазі насамперед зовнішні загрози. Це простежується й у законодавчому трактуванні національної безпеки України: «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [2].

Отже, якщо врахувати сучасний військово-політичний стан України, керуватися логікою законодавця під час прийняття Закону України «Про національну безпеку», то спеціалізованою публічною адміністрацією у сфері забезпечення національної безпеки варто називати саме органи публічної влади, які входять до складу сил безпеки й оборони. При цьому головною підставою для вживання терміна «спеціалізована» є визначена законом можливість посадових осіб цих органів застосувати спеціальні засоби під час вирішення конкретних завдань із забезпечення національної безпеки. Відповідно до зазначеного Закону, до таких органів належать Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну військово-промислову політику [2]. Саме на це коло суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки, окреслене законодавцем, варто орієнтуватися в подальших дослідженнях під час визначення їхнього статусу, порядку дії та взаємодії, застосування інституту відповідальності тощо. В іншому ж випадку існує загроза застрягнути в так званій «сірій зоні», на межі наукової думки та думки законодавця із цього питання, особливо зважаючи на те що окремі категорії органів державної влади, наприклад правоохоронні органи, досі не мають чіткого законодавчого визначення, і така позиція не сприяє ефективному правовому регулюванню правовідносин за участі суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують національну безпеку, зокрема створенню сучасних адміністративних інструментів їх взаємодії та координації.

Публічне адміністрування як найважливіша функція будь-яких організованих правових систем забезпечує необхідний режим діяльності суб'єктів, досягнення поставлених цілей під час здійснення державних завдань, ефективність їх функціонування. Теорія публічного адміністрування пропонує багато різних способів, методів, форм, спрямованих на досягнення поставлених завдань і цілей, що дають змогу виробити стратегію, тактику, комплекс засобів і прийомів для їх ефективного досягнення. Стратегічною метою адміністрування особливо у сфері забезпечення національної безпеки є створення динамічної рівноваги між (державною) системою й (безпечовим) середовищем, збереження її якісної визначеності всупереч руйнівним діям внутрішнього та зовнішнього характеру, подоланням протиріч між елементами системи, системою й зовнішнім середовищем. Одним із факторів гармонізації суспільних відносин суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують національну безпеку, є взаємодія між ними та координація їхньої діяльності.

Грунтуючись на цих міркуваннях, уважаємо, що вивчення таких категорій, як «координація» і «взаємодія», становить безперечний науковий і практичний інтерес, так як існує можливість підміни понять. Питання координації та взаємодії настільки часто обговорювалися й обговорюються в зарубіжній і вітчизняній правовій науці, що нині немає потреби зайвий раз згадувати вузлові аспекти цих дискусій. Так, у юридичній літературі існує багато різноманітних тлумачень терміна «взаємодія», проте, як зауважує О. Шевчук, відсутня однозначна характеристика сутності цієї категорії [3, с. 126]. С. Сівков у статті «Взаємодія» і «координація»: масштабність понять» (2013) докладно, із цитуванням відповідних авторів, акцентує увагу на проблемі визначення й взаємодії, і координації. Зокрема, автор групує науковців, які досліджують ці поняття в їх співвідношенні, наполягаючи на їх синонімічності або ж надаючи аргументи щодо їх ранжування. Підсумовуючи значний масив відповідного матеріалу, сам автор розуміє взаємодією як «діяльність різноманітних суб'єктів, яка характеризується взаємообумовленістю дій її суб'єктів, спрямованих на досягнення певної цілі, а також (в ідеалі) демократичним характером зв'язків та їх взаємоузгодженістю» [4, с. 28], а також аргументує позицію, відповідно до якої поняття «взаємодія» є ширшим за змістом і включає в себе координацію [4, с. 29].

З огляду на етимологію обох понять, загальними їх ознаками залишаються взаємна підтримка й узгодженість дій. Відповідно, взаємодія та координація діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України являє собою узгоджену, оснований на співробітництві діяльність, спрямовану на досягнення загальних і спеціальних цілей, а також вирішення завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки. Це має бути узгоджена за місцем і часом, закріплена в законодавстві їхня спільна діяльність, спрямована на створення й підтримку такого політичного, економічного та військово-стратегічного становища країни, яке б утворювало сприятливі умови для розвитку особистості, суспільства й держави. Взаємодія та координація суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України характеризуються наявністю таких ознак: 1) наявність єдиної мети, на досягнення якої спрямована діяльність суб'єктів правовідносин; 2) два й більше суб'єкти правовідносини, їхня активна діяльність; 3) узгоджена діяльність суб'єктів правовідносин щодо застосування спеціальних засобів.

Підвищенню рівня взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України може сприяти класифікація такого виду діяльності. Підставою класифікації суб'єктів має бути їхній правовий статус та організаційно-структурний розподіл, тому взаємодію й координацію діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України варто розрізняти, по-перше, за просторовими межами: міжнародна, загальнонаціональна, територіальна (місцева); по-друге, за функціональним призначенням: нормативна, організаційна, секторальна (предметна); по-третє, за обставинами: поточна (у мирний час), оперативна взаємодія та координація в умовах військового або надзвичайного стану. Саме спираючись на таку класифікацію, можемо визначити адміністративно-правові інструменти взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України.

Визначення адміністративно-правових інструментів взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України, зокрема, після оновлення законодавства у сфері забезпечення національної безпеки залишається важливим практичним завданням. Інтегруючи в предмет дослідження поняття «інструменти», ми орієнтуємось на останні тенденції розвитку теорії науки адміністративного права, відповідно до яких на зміну поняття «форма» приходять більш широке поняття «інструмент». Наприклад, І. Патеріло в дисертації, обґрунтовуючи доцільність заміни категорії «форми управління» поняттям «інструменти діяльності публічної адміністрації», розглядає останні як усю сукупність засобів (прийомів), що використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, які виникають у сфері публічного управління [5, с. 8]. Можна погодитись, що термін «інструменти» більше підходить до діяльності саме суб'єктів публічної адміністрації, і така аргументація відповідає нашому уявленню про дії суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України. Водночас варто нагадати, що засоби публічного адміністрування, їх використання, визначаються залежно від конкретних завдань, які стоять перед тим чи іншим суб'єктом спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки. Більше того, зважаючи на згадувану нами багатомірність об'єкта безпеки, ці завдання здебільшого вирішуються спільними зусиллями, що вимагає високого рівня координації між зацікавленими суб'єктами.

Значення координаційної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки важко переоцінити, оскільки вона сприяє досягненню поставлених цілей і вирішення завдань шляхом взаємодії, консолідації, вироблення взаємоприйнятних умов та інструментів. За допомогою координаційної діяльності усувається паралелізм, дублювання, визначається доцільне й оптимальне співвідношення між органами загалом, їх структурними підрозділами, налагоджується облік та обмін інформацією, скорочуються матеріальні і трудові витрати. Для ефективної взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України передусім необхідна відповідна законодавча база. Однак куди важливішою за нормативно-правові установлення, що можуть у кризових ситуаціях ігноруватися, є повсякденна практика узгодження зусиль різних суб'єктів, подолання вузьковідомчого підходу, налагодження безперебійного обміну інформацією, оптимальні організаційні підходи для здійснення спільних дій.

Сьогодні в нашій країні створена певна інформаційно-правова база для забезпечення координації у сфері забезпечення національної безпеки, є деякі практичні напрацювання в цьому напрямі. Наприклад, стаття 14 Закону України «Про національну безпеку», що безпосередньо

присвячена питанням координації у сферах національної безпеки й оборони, визначає Раду національної безпеки і оборони України головним суб'єктом цього процесу. Разом із тим, незважаючи на вже наявну нормативно-правову основу і практику її застосування, на нашу думку, сьогодні дозріли всі об'єктивні передумови й умови для модернізації функцій і повноважень суб'єктів, які мають спільні завдання й територіально відповідають за нейтралізацію певних видів небезпеки. Для цього варто підвищувати якість відомчого регулювання взаємодії та координації діяльності окремих суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України. Так, для запобігання зовнішнім загрозам і ліквідації зовнішніх загроз з боку озброєних військових формувань іноземних держав потрібно чітко нормативно визначати параметри взаємодії Міністерства оборони України, Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, розвідувальних органів України. Підтримання громадського порядку всередині держави як частина процесу забезпечення національної безпеки входить до обов'язків таких суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації, як Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України й інших служб, що також вимагає високого рівня координації між ними. Більше того, як правильно зазначається авторами аналітичної доповіді «Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України», для вирішення завдань забезпечення національної безпеки України суб'єкти сектору безпеки й оборони повинні ефективно взаємодіяти в установленому порядку з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями й об'єднаннями, установами та підприємствами, у тому числі оборонно-промислового комплексу, громадянами, відповідними суб'єктами інших держав [6, с. 40].

Якщо розглядати адміністративно-правові інструменти взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України як сукупність засобів (прийомів), що використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, які виникають у цій сфері, то одним із головних засобів досягнення високого безпекового рівня, на нашу думку, можна вважати розроблення й впровадження *моделі взаємодії та координації* під час запобігання загрозам або виникнення загроз різного характеру. Специфіка моделі взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України полягає у використанні всього арсеналу інструментів для реалізації процедур узгодження трьох типів завдань: 1) глобального завдання, вирішення якого спрямоване на досягнення спільної мети, що полягає в забезпеченні національної безпеки; 2) завдання координуючого органу, в ході вирішення якого досягається узгоджене функціонування суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації під час здійснення комплексу заходів із нейтралізації різних видів загроз; 3) локального завдання суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації в їх взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями й об'єднаннями, установами та підприємствами, громадянами.

Висновки. Проблеми забезпечення національної безпеки України вирішуються сьогодні в умовах докорінних змін з урахуванням реформування політичної, економічної, соціальної та інших сфер життєдіяльності. Публічно-правове адміністрування безпекової сфери передбачає розроблення системи соціальних цінностей, яка враховує передусім життєво важливі інтереси особистості, сутність і принципи її життєзабезпечення. Безсумнівна важливість визначення правових критеріїв безпеки, спрямованих на створення в суспільстві умов для конституційно-правового забезпечення безпеки. Одним із факторів гармонізації суспільних відносин суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують національну безпеку, є взаємодія між ними та координація їхньої діяльності. Взаємодія й координація діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України являє собою узгоджену, основу на співробітництві діяльність, спрямовану на досягнення загальних і спеціальних цілей, а також вирішення завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки, із застосуванням адміністративно-правових інструментів.

Визначення адміністративно-правових інструментів взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України залишається важливим практичним завданням. Одним із адміністративно-правових інструментів взаємодії та координації діяльності суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України є моделювання взаємодії й координації

під час запобігання загрозам або виникнення загроз різного характеру. Розроблення моделей, які дають змогу здійснювати взаємодію та координацію суб'єктів спеціалізованої публічної адміністрації у сфері забезпечення національної безпеки України під час запобігання внутрішніх і зовнішніх загрозам і ліквідації внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці різноманітного характеру, в умовах невизначеності й неповноти інформації, дефіциту часу на прийняття управлінських рішень є важливою й актуальною науково-практичною проблемою, яка також підлягає негайному вирішенню.

Список використаних джерел:

1. Ботвінов Р.Г. Развитие публичной службы особого назначения в Украине: автореф. дис. ... докт. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03. Дніпро, 2018. 36 с.
2. Про національну безпеку: Закон України від 21 червня 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
3. Шевчук О.М. Взаємодія та координація органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. Вип. 8. С. 126–129.
4. Сівков С.В. «Взаємодія» і «координація»: масштабність понять. *Закон и Жизнь*. 2013. № 6. С. 27–29.
5. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.17. Київ, 2015. 350 с.
6. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. Київ: НІСД, 2015. 58 с.

УДК 342.9

КОВАЛЕНКО А.В.

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

Стаття присвячена розгляду інформаційно-аналітичного забезпечення поліцейської діяльності. Автором у межах статті визначено сутність інформаційно-аналітичного забезпечення поліцейської діяльності (зокрема надано визначення понять «інформація» відповідно до норм чинного законодавства, «аналітика» відповідно до Енциклопедичного словника, а також «інформаційно-аналітичне забезпечення»). Проаналізовано особливості й компоненти останньої дефініції. Висвітлено основні цілі й мету інформаційно-аналітичного забезпечення в управлінні Національною поліцією, а також проаналізовано аналітичну роботу в органах поліції та мету цієї роботи.

Ключові слова: Національна поліція України, інформація, аналітика, інформаційно-аналітичне забезпечення, поліцейська діяльність.

Статья посвящена рассмотрению информационно-аналитического обеспечения полицейской деятельности. Автор в рамках статьи определил сущность информационно-аналитического обеспечения полицейской деятельности (в частности дал определение понятий: «информация» в соответствии с нормами действующего законодательства, «аналитика» по Энциклопедическому словарю, а также «информационно-аналитическое обеспечение»). Проанализированы также особенности и

© КОВАЛЕНКО А.В. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант (Національна академія внутрішніх справ)

компоненты последнего понятия. Отражены основные цели информационно-аналитического обеспечения в управлении Национальной полицией, а также проанализированы аналитическая работа в органах полиции и цель работы.

Ключевые слова: *Национальная полиция Украина, информация, аналитика, информационно-аналитическое обеспечение, полицейская деятельность.*

The article is devoted to the consideration of information and analytical support for police activities. The author, in this article, defined the essence of information and analytical support for police activities (in particular, it was defined the concepts of “information” in accordance with the current rules of law, “analytics” in accordance with the Encyclopedic Dictionary, and also “information and analytical support”). The features and components of the last concept were also analyzed. The article reflects the basic goals of information and analytical support in the management of the National Police, as well as analyzes analytical work in the police and the purpose of such work.

Key words: *National Police of Ukraine, information, analysis, information and analytical support, police activities.*

Вступ. Без інформації процес управління, а тим паче забезпечення поліцейської діяльності є неможливим, її відсутність не дає можливості сформулювати завдання й мету управління, провести оцінювання ситуації, виділити проблеми, передбачити розвиток подій, підготувати рішення управлінського характеру та проконтролювати їх здійснення.

До вчених, праці стосовно дослідження інформаційно-аналітичного забезпечення поліцейської діяльності яких використано в межах статті, можна зарахувати таких як О. Бандурка, О. Безпалова, Ф. Брокгауз, О. Джафарова, Н. Дяченко, Р. Коваль, Е. Масленников, А. Мовчан, В. Сокурєнко, Ю. Сурмін та інші.

Незважаючи на проведену працю вищенаведених науковців, проблематика інформаційно-аналітичного забезпечення поліцейської діяльності в Україні все ще має недостатньо досліджений характер.

Постановка завдання. Мета статті – визначення сутності інформаційно-аналітичного забезпечення поліцейської діяльності (зокрема визначення поняття «інформація» відповідно до норм чинного законодавства, поняття «аналітика» згідно з Енциклопедичним словником, терміна «інформаційно-аналітичне забезпечення», його особливостей, компонентів), основних цілей і мети інформаційно-аналітичного забезпечення в управлінні Національною поліцією, а також аналіз аналітичної роботи в органах поліції й мету такої роботи.

Результати дослідження. Розпочинаючи розгляд статті, варто зауважити, що інформаційно-аналітичною діяльністю є комплекс дій на базі концепцій, методів, засобів, нормативно-методичних матеріалів, аби зібрати, накопичити, обробити і проаналізувати дані заради обґрунтування й прийняття рішень [1, с. 242].

Законом України «Про інформацію» визначено інформацію як будь-які відомості та/або дані, що можна зберегти на матеріальних носіях чи в електронному вигляді [2].

Крім інформації, у процесі усвідомлення сутності забезпечення інформаційно-аналітичного типу щодо управління органами Національної поліції варто виділити ще одну дефініцію – аналітику. Аналітика (від гр. – мистецтво аналізу) – частина логіки, яка розглядає вчення про аналіз як науку, виникла в Давній Греції [3]. Аналітикою є розгалужена та складна система знань, елементами якої є й інші науки, а саме: логіка, методологія, евристика (наука, котрою відкривається нове в різноманітних сферах життя), інформатика [1, с. 242].

Сучасною аналітикою є база інтелектуальної, логіко-мисленнєвої діяльності, що спрямована на вирішення практичних завдань. У її основі лежить не так принцип констатації фактів, як принцип «випередження подій», що допомагає організації або індивіду спрогнозувати майбутній стан об'єкта аналізування; цілісний комплекс принципів забезпечення методологічної, організаційної й технологічної природи щодо індивідуальної та колективної розумової діяльності, що сприяє ефективній обробці інформації заради вдосконалення якості наявних і придбання нових знань, а також підготовці інформаційної бази з метою прийняття оптимальних рішень управлінського типу [4, с. 196].

Інформаційно-аналітичним забезпеченням є процедура зі створення оптимальних умов, аби задовольнити інформаційні потреби й реалізувати посадові обов'язки державних органів на

основі формування та застосування інформаційних ресурсів. За мету інформаційно-аналітичного забезпечення виконавчих органів держави прийнято брати утворення умов задля прийняття управлінських державних рішень ефективного типу [5, с. 8].

Інформаційно-аналітичному забезпеченню управління в органах Національної поліції України притаманна наявність своїх особливостей, адже головним завданням поліції є протидія злочинності, а отримання, обробка, аналізування, використання та збереження інформації стосовно реальних подій і явищ є ключовими завданнями під час розслідування злочинів.

Інформаційно-аналітичному забезпеченню підрозділів Національної поліції України характерні такі взаємопов'язані компоненти: інформаційні системи, в рамках яких реалізується процедура зі збирання, накопичення, системного опрацювання, зберігання й надання споживачу потрібної інформації; аналітична робота, котру можна охарактеризувати як здійснення системи заходів організаційного типу й методичних прийомів та опрацювання й синтезу наявної оперативної та іншої інформації; управлінська діяльність, котрою забезпечується прийняття потрібних рішень стосовно стратегії й тактики протидії злочинності [6, с. 182].

Згідно з положеннями Закону України «Про Національну поліцію», поліцією в діяльності інформаційно-аналітичної природи реалізується утворення баз даних, що належать до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України; застосування баз даних МВС та інших органів нашої країни; здійснення роботи інформаційно-пошукового й інформаційно-аналітичного спрямування; інформаційна взаємодія з іншими державними органами України, органами правопорядку іноземних країн і світовими організаціями [7].

Поліцією реалізується процес з наповнення та підтримки в актуальному стані баз даних, що належать до єдиної інформаційної системи МВС України, стосовно осіб, щодо котрих поліція здійснює роботу з профілактичних дій; правопорушень кримінального й адміністративного типу, що виявлено, винуватих осіб, якими їх учинено, руху кримінальних проваджень; обвинувачених, чий обвинувальний акт направлено до суду; установлення особи невпізнаних трупів і людей, що не мають змоги надати про себе будь-яку інформацію через хворобу чи неповнолітній вік; пошуку безвісти зниклих; пошуку осіб, що підозрюються, обвинувачуються, ухиляються від відбування покарання чи судового вироку; осіб, що затримано через підозру у здійсненні правових порушень; осіб, котрими скоєно адміністративні правопорушення, провадження у справах за якими вчиняє поліція; вчинених кримінальних та адміністративних порушень корупційного законодавства, а також осіб, якими їх учинено, і результатів розгляду таких правопорушень у суді; іноземних та осіб без громадянства, що затримані поліцією через порушення правил перебування на території України; викрадених речей, цінностей та іншого майна, яким притаманні особливості ідентифікації, чи речей, що пов'язано з учиненням правових порушень, згідно із заявами громадян; документів за зверненням громадян, що викрадено або втрачено; баз даних, котрі формуються під час реалізації діяльності оперативно-розшукового спрямування згідно з положеннями закону; викрадених транспортних засобів, що знаходяться в розшуку через безвісне зникнення, знайдених безгосподарних транспортних засобів, а також номерних знаків, що викрадено або втрачено; виданих дозволів у сфері безпеки дорожнього руху й дозвільних документів на переміщення певних видів транспортних засобів; зброї, що є у володінні й користуванні приватних осіб, які мають дозвіл на придбання, зберігання, носіння та перевезення зброї; зброї, що викрадено, втрачено, вилучено, знайдено, а також добровільно здано з числа тієї, що незаконно зберігалася [8, с. 206–207].

Аби дієво приймати управлінські рішення, що забезпечать досягнення поліцією завдань, поставлених перед нею, існує Єдина інформаційна система МВС України, яка містить банки даних оперативно-розшукового, оперативно-довідкового, адміністративного і статистичного призначення. Одним із завдань, на вирішення яких спрямована ця система, є забезпечення управлінської діяльності інформацією та підготовка аналітично-довідкових даних.

Заради організації інформаційно-аналітичного забезпечення поліції у 2017 році утворено «Інформаційний портал Національної поліції України», головними завданнями якого визнають забезпечення інформаційно-аналітичного характеру діяльності Національної поліції; наповнення та підтримку в актуальному стані інформаційних ресурсів баз даних, що належать до єдиної інформаційної системи МВС України; щоденну діяльність органів поліції в межах сфери відносин трудового, фінансового, управлінського типу, відносин із документообігу; забезпечення електронної взаємодії з МВС України й іншими державними органами [9].

Основними цілями інформаційно-аналітичного забезпечення в управлінні Національною поліцією можна визнати такі: задоволення поліцейських, суспільних та інших потреб суб'єк-

тів управління поліцією в інформації, що є необхідною, аби забезпечити взаємодію між усіма учасниками відносин правоохоронного типу і щодо протидії злочинності; інформування поліцейських, суспільства й інших суб'єктів управління поліцією щодо стану злочинності, останніх змін у законодавчій базі, фактів і явищ, які становлять загрозу для суспільства чи держави, стану протидії злочинності, результатів функціонування підрозділів поліції, матеріально-технічної та соціальної забезпеченості поліцейських, стану підготовленості поліцейських до різноманітних надзвичайних ситуацій; передавання працівникам поліції певних даних і потрібних документів, що мають стосунок до їхньої діяльності; інформування працівників поліції та адміністрації щодо залучення додаткових сил і засобів, аби забезпечити здійснення поліцією зобов'язань, що покладено на неї [8, с. 209–210].

Інформаційним забезпеченням управління поліцією передбачено утворення передумов, щоб комплексно вирішувати завдання, котрі стоять перед ними, надавати суб'єктами управління поліцією науково обгрунтовану інформацію задля ефективної реалізації управлінських функцій.

Головною метою інформаційного забезпечення є те, щоб завдяки зібраним початковим даним було можливо одержати похідну, підсумкову інформацію, що становитиме основу, аби підготувати управлінські рішення [10, с. 160–161].

Управління органами поліції реалізується в таких двох сферах: зовнішня – аби забезпечити вплив системи поліцейських органів на стан правопорядку в країні завдяки виконанню головних функцій Національної поліції (зокрема гарантування публічної безпеки та порядку; охорона прав і свобод людини, а також суспільних і державних інтересів; протидія злочинності; надання в рамках, що визначено законодавством, послуг щодо допомоги особам, які через особисті, економічні, соціальні причини або надзвичайні ситуації потребують цієї допомоги); внутрішня – аби створити оптимальний режим роботи безпосередньо системи Національної поліції (зокрема планування, організація роботи інформаційно-аналітичного типу, підбір, розміщення, виховання та кадрове навчання, раціональне використання сил і засобів, статистична звітність, контролювання виконання рішень, фінансово-економічна діяльність тощо) [8, с. 217].

Аналітичною роботою в органах поліції є постійна дослідна діяльність, котрою охоплюється широка сукупність організаційних заходів і методичних прийомів, аби вивчати й оцінювати інформацію щодо стану злочинності й громадського порядку, результатів практичної діяльності органів з виконання завдань, що поставлено перед ними, а також щодо умов, у яких такі завдання реалізуються, і що гарантує цілеспрямоване управління й оцінювання ефективності впливів управління [11, с. 13].

До мети аналітичної роботи зараховано реалізацію повсякчасного моніторингу обстановки оперативного типу й результатів службової діяльності; постійного процесу інформування органів країни, Національної поліції України, МВС і їх керівництва щодо фактичного стану правового порядку і стану реалізації завдань, що покладені на поліцію; вчасної реакції на зміни в суспільстві заради поліпшення діяльності стосовно протидії злочинності й забезпечення публічної безпеки та порядку; підвищення якості процесу протидії злочинності за допомогою своєчасного затвердження управлінських рішень керівництвом територіальних органів Національної поліції, їхніми галузевими службами й підрозділами на місцях (реалізація завдань комплексного та перспективного характеру); оформлення змістових документів аналітичної природи, що допоможуть прийняти нові законодавчі акти в галузі діяльності поліції й підтримання правового порядку [8, с. 221–222].

Висновки. Отже, підводячи підсумки, варто зауважити, що без інформації процес управління, а тим паче забезпечення поліцейської діяльності є неможливим, її відсутність не дає можливості сформулювати завдання й мету управління, провести оцінювання ситуації, виділити проблеми, передбачити розвиток подій, підготувати рішення управлінського характеру та проконтролювати їх здійснення. Галузь забезпечення правопорядку має надзвичайно мінливий, комплексний характер і вимагає вдосконалення систематичної природи, взаємодії між правоохоронними органами, що може мати місце тільки за наявності належного рівня інформаційного забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ: учебное пособие. Киев: МАУП, 2003. 368 с.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 48. Ст. 650.

3. Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А. Энциклопедический словарь: в 86 томах с иллюстрациями и дополнительными материалами. URL: <http://www.vehi.net/brokgauz>.
4. Дяченко Н.П. Методологічне забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Теорія та практика державного управління*. 2013. № 4. С. 194–199.
5. Коваль Р.А.. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управ.: спец. 25.00.02. Запоріжжя, 2008. 24 с.
6. Мовчан А.В. Теоретичні засади інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-розшукової діяльності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. Київ: НАВС, 2011. № 2 (75). С. 181–188.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
8. Управління органами Національної поліції України: підручник / за заг. ред. докт. юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка; О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін.; передм. В.В. Сокурєнка; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.
9. Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему «Інформаційний портал Національної поліції України»: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03.08.2017 № 676. *Офіційний вісник України*. 2017. № 75. С. 385. Ст. 2306.
10. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
11. Масленников Э.П. Организационно-правовые основы и методика аналитической работы в ОВД: учебное пособие. Москва: Академия МВД СССР, 1979. 623 с.

УДК 347.961(477)

КОВАЛЬЧУК С.П.

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розкрито методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері регулювання нотаріальної діяльності в Україні. Доведено, що це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на нотаріусів, інших суб'єктів нотаріальної діяльності й суб'єктів контролю такої діяльності. Метою такої діяльності є забезпечення фізичних і юридичних осіб якісними, своєчасними, доступними нотаріальними послугами.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, зміст, нотаріальна діяльність, нотаріат, нотаріус, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації, принципи, посвідчення прав і фактів, юридична вірогідність.

В статье раскрыты методы административной деятельности публичной администрации в сфере регулирования нотариальной деятельности в Украине. Доказано, что это способы, приемы целенаправленного воздействия норм административного права на нотариусов, других субъектов нотариальной деятельности и субъектов контроля такой деятельности. Целью такой деятельности является обеспечение физических и юридических лиц качественными, своевременными, доступными нотариальными услугами.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, содержание, нотариальная деятельность, нотариат, нотариус, методы административной деятельности публичной администрации, принципы, удостоверение прав и фактов, юридическая достоверность.

© КОВАЛЬЧУК С.П. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article is formed the methods of administrative activity of public administration in the sphere of regulation of notarial activity in Ukraine. It is proved that these are methods, receptions of purposeful influence of norms of administrative law on notaries, other subjects of notarial activity and subjects of control of such activity. The purpose of this activity is to provide individuals and legal entities with high-quality, timely, accessible notarial services.

Key words: *administrative-legal regulation, content, notarial activity, notary, legal probability, methods of administrative activity of public administration, notary, principles, certificates of rights and facts.*

Вступ. Методи адміністративної діяльності публічної адміністрації посідають провідне невід’ємне місце в системі інструментарію адміністративного права. З погляду правопорядку демократичні правові держави передусім характеризується високим рівнем забезпечення прав свобод і законних інтересів приватних фізичних і юридичних осіб, також функціонування розвинутого демократичного суспільства. У цій збалансованій системі державна не здійснює опіки над громадянами, а дає їм максимальний рівень свободи, який нічим не може бути обмежений, крім як недопущення порушень зазначених чеснот інших осіб.

Більше того, так держава намагається максимально перекласти на недержавний сектор приватні та публічні послуги. Одним із таких винаходів цивілізованого суспільства є система латинського нотаріату, що органічно в собі поєднує публічні й приватні засади. Нотаріуси в цій системі від імені держави надають публічні послуги, однак їхня організаційна діяльність здійснюється самостійно. Іншими словами в науковій літературі такий стан речей отримав назву «вільний» нотаріат у формі «вільної» професії.

Згідно з Конституцією України, виключно законами України визначається організація нотаріату. Відповідно, в Україні діє спеціальний закон, який визначає правовий статус нотаріату (нотаріуса) та механізм (процедури) їх правової діяльності.

З огляду на змішану публічно-правову природу латинського нотаріату, значна частина правових норм, що регулює діяльність нотаріату, має ознаки норм адміністративного права.

В умовах сьогодення продовжується правова реформа в Україні, яка зачіпає своїми аспектами й питання організаційно-правових засад діяльності нотаріату (нотаріуса) та його адміністративного правового статусу. У цьому напрямі треба діяти виважено, щоб повністю адаптувати національну систему нотаріату до цінностей і стандартів, які існують у країнах-учасниках Європейського Союзу, не втративши при цьому позитивних напрацювань, що є в національній системі нотаріату. Усе зроблене позитивне за часи незалежності України має бути збережено, водночас треба відкинути все, що відображає стандарти минулої епохи, застаріле й таке, що може призвести до порушення прав свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб нотаріусами, що заважає ефективно використовувати високий потенціал національного нотаріату.

Крім того, треба звернути увагу на те, що громадяни України незадоволені загальним станом функціонуванням публічної влади. І хоча це не стосується безпосередньо системи нотаріату, але як на інституції, що виконує публічні функції, на ній опосередковано також лежить відповідальність за такий стан речей.

Отже, незадоволенням громадян рівнем забезпечення їхніх прав, свобод і законних інтересів органами публічної влади, євроатлантичними прагненнями українського народу та враховуючи те, що діяльність нотаріату і статус нотаріуса великою мірою регулюються адміністративним правом, обґрунтовуємо актуальність дослідження адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні, в тому числі щодо методів адміністративної діяльності публічної адміністрації в цій сфері.

До проблеми методів адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері нотаріальної діяльності в Україні зверталися вчені-правники: В. Авер’янов, Ю. Битяк, О. Висканцев, В. Галуцько, В. Гарашук, Ю. Гаруст, О. Глазов, О. Гончаренко, А. Гуледза, О. Джафарова, П. Діхтєвський, Д. Журавльов, О. Єщук, Р. Калюжний, А. Ковальчук, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, Я. Кондратьєв, О. Красногор, Л. Котяз, О. Кузьменко, С. Кулицький, В. Курило, Я. Лазур, А. Манжула, Р. Мельник, Ю. Нікітін, У. Палієнко, В. Паливода, М. Савюк, О. Світличний, О. Скрипник, Є. Соболь, С. Стеценко, К. Федорова, І. Фріс, С. Фурса, Е. Шевченко, В. Черниш, К. Чижмарь, А. Чубенко, О. Юнін, Л. Ясінська та ін. Проте вони безпосередньо аналізовану проблематику не досліджували, а розглядали питання більш загальні.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, чинного національного й міжнародного законодавства та євроатлантичних прагнень українського народу розкрити методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері нотаріальної діяльності в Україні.

Результати дослідження. Публічна влада реалізує свою діяльність за допомогою певних прийомів, які є основою її механізму. Методи адміністративної діяльності є складником адміністративно-правового регулювання будь-якої сфери. Не є винятком із цього й адміністративно-правове регулювання нотаріальної діяльності в Україні.

Відповідно до тлумачного словника, «метод» (від гр. *methodos* – «шлях, спосіб дослідження, навчання викладу») – це сукупність прийомів та операцій пізнання і практичної діяльності; спосіб досягнення певних результатів у пізнанні і практиці. Застосування того чи іншого методу визначається метою пізнавальної або практичної діяльності, предметом вивчення або дії й умовами, в яких здійснюється діяльність. Кожна сфера людської діяльності має свої специфічні методи: можна говорити про методи художньої творчості; методи оброблення інформації; методи ведення війни тощо. Так, філософія розглядає переважно методи пізнання [1, с. 500].

Спеціально для науки адміністративного права професор В. Авер'янов визначає, що методи – це певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади й іншими суб'єктами державного управління владно-організаційного впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій і повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [2, с. 72].

Професор В. Галушко визначив, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [3, с. 151]. О. Красногор розкриває, що методи адміністративної діяльності спеціальної публічної адміністрації у сфері захисту прав і свобод законних інтересів нотаріусів – це способи, засоби та прийоми цілеспрямованого впливу правового й організаційного характеру, оснований на основі реалізації адміністративно-правових норм на поведінку учасників адміністративно-правових відносин у сфері діяльності нотаріату з метою захисту їхніх прав і законних інтересів [4, с. 134].

Що стосується аналізованої нами, то К. Білько доводить, що методами адміністративно-правового регулювання організації та діяльності нотаріату є способи здійснення владно-організуючого впливу органів виконавчої влади загалом і відповідних органів юстиції зокрема в межах їхніх повноважень на суб'єктів системи нотаріату [5, с. 102].

У теорії адміністративного права до методів адміністративної діяльності вчені-адміністративісти зараховують заходи заохочення, переконання й примусу [4]. Заохочення – метод адміністративного права, який полягає в публічному визнанні заслуг, нагородженні, наданні громадської пошани особі у зв'язку з досягнутими успіхами у виконанні правових або громадських обов'язків. Зміст заохочення становлять заходи морального (подяка, почесна грамота, медаль, орден тощо), матеріального (премія, цінний подарунок тощо) і морально-матеріального (заслужений юрист України, лауреат, премія тощо) характеру [6, с. 144]. За К. Білько, заохочення як метод адміністративно-правового регулювання організації та діяльності нотаріату полягає у правовому впливі, що спонукає суб'єктів до вчинення певних дій, корисних з погляду суспільства й держави, через створення зацікавленості в отриманні додаткових переваг. До заохочень у сфері нотаріату зараховують преміювання державних нотаріусів; нагородження приватних і державних нотаріусів тощо [5, с. 107]. Наприклад, згідно з Указом Президента України «Про відзначення державними нагородами України з нагоди Дня Соборності України» від 20 січня 2018 р. № 11, приватному нотаріусу Миколаївського міського нотаріального округу К. Горбурову присвоєно почесне звання «заслужений юрист України» [7].

На думку К. Білько, переконання як метод адміністративно-правового регулювання організації та діяльності нотаріату полягає у здійсненні комплексу виховних і роз'яснювальних заходів, які здійснюються органами виконавчої влади для стимулювання й розвитку свідомості суб'єктів учинення нотаріальних дій. Цей метод застосовується з метою підвищення організованості й дисципліни нотаріусів і профілактики правопорушень [5, с. 107]. Наприклад, Міністерство юстиції України регулярно видає листи-роз'яснення з метою запобігання ними порушенням нотаріального законодавства, недопущення порушення нотаріусами прав або законних інтересів фізичних і юридичних осіб [10].

Адміністративний примус – це визначені нормами адміністративного права заходи фізичного або психологічного впливу публічної адміністрації на фізичних і юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їхніх прав, свобод та інтересів у разі вчинення

цими особами протиправних діянь або в умовах надзвичайних обставин з метою запобігання протиправним діянням і припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, запобігання наслідкам і локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [9, с. 16]. Відповідно до призначення, заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення [6, с. 146].

На думку В. Авер'янова, адміністративно-запобіжні заходи виконують особливі правоохоронні функції, які відрізняють їх від інших заходів адміністративного примусу, що й визначає їх окреме місце в системі останніх. На відміну від заходів адміністративного припинення, вони не припиняють безпосередньо правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, а запобігають їх учиненню, відвертають їх учинення. Водночас окремі запобіжні заходи за своїм характером наближені до заходів адміністративного припинення, у зв'язку з чим у літературі не завжди однозначно вирішується питання про зарахування тих чи інших конкретних заходів до відповідного виду примусу. Основним і єдиним критерієм відмінності тут є наявність або відсутність правопорушення. Адміністративно-запобіжні заходи не виконують функції покарання особи, до якої вони застосовуються, що характерно для адміністративних стягнень, тому не потребують установлення вини порушника як обов'язкової умови застосування [2, с. 201]. Наприклад, під час здійснення перевірки комісія державної нотаріальної контори, державному нотаріальному архіву, приватному нотаріусу надає право на усунення виявлених під час перевірки недоліків, якщо таке можливо безпосередньо під час перевірки. У такому разі такі недоліки в довідці про результати перевірки не зазначаються, санкції не застосовуються [11].

За позицією М. Бурбика й А. Солонар, заходи адміністративного припинення – заходи, спрямовані на припинення (переривання) відповідної ситуації (поведінки), встановлення особи порушника, забезпечення в подальшому з'ясування всіх обставин справи й застосування до порушника адміністративного стягнення. Вони не передбачають своєю метою покарання особи порушника [12, с. 212]. Заходи адміністративного припинення використовуються у сфері діяльності нотаріату. Наприклад, якщо в нотаріуса виникне підозра, що йому надали для укладення угоди підроблені документи, чи якщо будь-який клієнт путається у своєму бажанні її здійснювати, нотаріус зобов'язаний припинити здійснення нотаріальних дій.

Адміністративні стягнення становлять третій складник адміністративного примусу. Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) надає органам публічної адміністрації численні повноваження щодо здійснення такої адміністративно-юрисдикційної діяльності: по-перше, складати протоколи про адміністративні правопорушення (ст. 255); по-друге, розглядати справи в квазісудовому порядку за деякими з них (глава 17); по-третє, здійснювати адміністративне провадження щодо виконання адміністративних стягнень (розділ V) [6, с. 146–147; 13].

У чинному КУпАП нотаріус є суб'єктом правопорушення тільки в одній статті – ст. 163-9 «Незаконне використання інсайдерської інформації», згідно якою умисне незаконне розголошення, передача або надання доступу до інсайдерської інформації, а так само надання з використанням такої інформації рекомендацій стосовно придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), а також учинення з використанням інсайдерської інформації на власну користь або на користь інших осіб правочинів, спрямованих на придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), яких стосується інсайдерська інформація, тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до семисот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Під особами, які вчинили дії, передбачені цією статтею, розуміються в тому числі нотаріуси, які виконують надані законом публічні повноваження [13].

На наш погляд, КУпАП має бути доповнений ст. 166-16 «Порушення порядку здійснення контролю за нотаріусів», змістом якої має стати накладення санкцій на посадових осіб за: 1) порушення строків здійснення перевірок нотаріусів; 2) незаконне відключення й невчасне підключення нотаріусів до єдиних державних реєстрів; 3) вимагання від нотаріусів надання матеріальної допомоги публічним особам.

Окремим рядком у системі санкцій адміністративно-правових норм треба виділити санкції, які застосовуються до нотаріусів процес здійснення планових і позапланових перевірок, а також комісію з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, яка також відома як «антирейдерська комісія».

Так, за результатами перевірки державної нотаріальної контори, державного нотаріального архіву, приватного нотаріуса, на підставі висновків комісії Міністерство юстиції, головне управління юстиції видає наказ, у якому встановлюється строк для усунення виявлених порушень і помилок. Якщо порушення, виявлені під час проведеної перевірки, не усунуті в наданий для цього строк чи не можуть бути усунуті або якщо державною нотаріальною конторою,

державним нотаріальним архівом, державним чи приватним нотаріусом ігноруються висновки за результатами перевірки чи не виконуються рішення, прийняті за її наслідками, Міністерство юстиції, Головне управління юстиції приймають рішення про застосування до цих осіб заходів реагування, передбачених чинним законодавством [11].

У свою чергу, «антирейдерська комісія» наділена досить широкими повноваженнями, а саме: скасування реєстраційних дій і блокування доступу до державного реєстру для відповідного суб'єкта реєстрації, скасування акредитації суб'єкта реєстрації, притягнення до дисциплінарної відповідальності посадової особи територіального органу Мін'юсту, направлення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Мін'юсті подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю [14].

Висновки. Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі узагальнення щодо методів адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері регулювання нотаріальної діяльності в Україні:

- до методів адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері регулювання нотаріальної діяльності в Україні належить контроль за нотаріальною діяльністю й заходи заохочення, переконання та адміністративного примусу;

- заохочення – це метод адміністративного права, який полягає в публічному визнанні заслуг, нагородженні, наданні громадської пошани нотаріусів та інших осіб, пов'язаних із нотаріальною діяльністю;

- переконання – метод адміністративно-правового регулювання організації та діяльності нотаріату, що полягає у здійсненні комплексу виховних і роз'яснювальних заходів, які здійснюються Міністерством юстиції України, органами нотаріального самоврядування, зокрема, у формі листів-роз'яснень;

- заходи адміністративного примусу у сфері діяльності нотаріату – це визначені нормами адміністративного права заходи психологічного, матеріального й організаційного впливу публічної адміністрації на нотаріусів чи органи, які здійснюють щодо них контроль, у разі вчинення цими особами протиправних діянь з метою запобігання протиправним діянь і припинення протиправних діянь у сфері нотаріату;

- адміністративно-запобіжні заходи полягають в усуненні виявлених під час перевірки недоліків нотаріальної діяльності без відображення їх у довідці без застосування санкцій;

- заходи адміністративного припинення дають можливість нотаріусам припинити здійснення нотаріальних дій, якщо виникає підозра, що йому надали для укладення угоди підроблені документи, чи будь-який клієнт путається у своєму бажанні її здійснювати, у такому разі нотаріус зобов'язаний припинити здійснення нотаріальних дій;

- адміністративні стягнення становлять третій складник адміністративного примусу, нотаріус є суб'єктом правопорушення ст. 163-9 «Незаконне використання інсайдерської інформації» КУпАП, згідно з якою за умисне незаконне розголошення інсайдерської інформації на нього може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу;

- за результатами проведеної перевірки комісією Головного управління юстиції в областях м. Києві й Севастополі Міністерства юстиції України та комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації на нотаріусів та інших суб'єктів контролю можуть накладатися такі адміністративні санкції: скасування реєстраційних дій і блокування доступу до державного реєстру, скасування акредитації суб'єкта реєстрації, притягнення до дисциплінарної відповідальності посадової особи територіального органу Мін'юсту, направлення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю.

Отже, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері регулювання нотаріальної діяльності в Україні – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на нотаріусів, інших суб'єктів нотаріальної діяльності й суб'єктів контролю за такою діяльністю з метою забезпечення фізичних і юридичних осіб якісними, своєчасними, доступними нотаріальними послугами.

Список використаних джерел:

1. Яременко В., Сліпушко О. Новий словник української мови: у 3 т. Київ: Аконті, 2008. 928 с.
2. Авер'янов В. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с.
3. Адміністративне право України / В. Галунько, В. Курило, С. Короед та ін. Херсон: ХМД, 2015. Т. 1: Загальне адміністративне право: навчальний посібник. 272 с.

4. Красногор О. Адміністративно-правовий захист прав і законних інтересів нотаріусів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 212 с.
5. Білько К. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2015. 206 с.
6. Адміністративне право України / В. Галунько, В. Курило, С. Коросед та ін. Херсон: ХМД, 2015. Т. 1: Загальне адміністративне право: навчальний посібник. 272 с.
7. Про відзначення державними нагородами України з нагоди Дня Соборності України: Указ Президента України від 20.01.2018 № 11. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. 2018. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/112018-23510>.
8. Ігнатченко І. Форми та методи державного управління культурою в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2009. 18 с.
9. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2005. 26 с.
10. Щодо вимог до договору у разі набуття права на жилий будинок, будівлю або споруду, яке пов'язане з переходом права на земельну ділянку: Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 18.05.2018 № 19765/14673-33-18/8.3. URL: https://minjust.gov.ua/ukr_notar.
11. Порядок проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства: Наказ Міністерства юстиції України від 17.02.2014 № 357/5. 2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-14>.
12. Бурбика М.М., Солонар А.В., Янішевська К.Д. Адміністративне право України: навчальний посібник. Суми: Мрія, 2015. 358 с.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 10. Ст. 108.
14. Антирейдерська комісія міністерства юстиції. *Юридична газета*. 2017. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/antireyderska-komisiya-ministerstva-yusticiyi-pro-et-contra.html>.
15. Красногор О. Адміністративно-правовий захист прав і законних інтересів нотаріусів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2018. 18 с.
16. Черниш В. Цивільно-правові засади розвитку нотаріату в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Київ, 2003. 16 с.
17. Рассоха С. Принципы получения права на занятие нотариальной деятельностью в Украине. *Право и Закон: международный научно-практический журнал*. 2016. № 1. С. 51–55.
18. Палієнко У. Адміністративно-правовий статус нотаріуса в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 355–358.
19. Висканцев О. Адміністративно-правовий статус державного нотаріуса: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Херсон, 2014. 203 с.
20. Фріс І. До поняття нотаріальної діяльності. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2013. Вип. 33. С. 44–51.
21. Гуледза А. Нотаріальна діяльність в Україні: становлення, розвиток, удосконалення (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2012. 201 с.
22. Нотаріат в Україні: навчальний посібник / ред. В.М. Бесчасний. Київ: Знання, 2008. 494 с.
23. Федорова К. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.
24. Фурса С. Теоретичні основи нотаріального процесу в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.03. Київ, 2003. 40 с.
25. Черниш В. Цивільно-правові засади розвитку нотаріату в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Київ, 2003. 16 с.
26. Ясінська Л. Становлення та розвиток інституту нотаріату в Україні (історико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2005. 16 с.
27. Федорова К. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.

УДК 342.9

КОЛЕСНИКОВ Д.В.

ЗАВДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджено види завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління. З'ясовано зміст і значення кожного з них. Виявлено їх роль у контексті адміністративно-правового забезпечення державного управління у сучасних умовах.

Ключові слова: завдання, адміністративно-правове регулювання, державне управління, адміністративне законодавство, демократизація публічних відносин.

В статье исследованы виды задач административно-правового регулирования в системе государственного управления. Выявлены содержание и значение каждого из них. Выявлена их роль в контексте административно-правового обеспечения государственного управления в современных условиях.

Ключевые слова: задача, административно-правовое регулирование, государственное управление, административное законодательство, демократизация общественных отношений.

In the article types of tasks of administrative-legal regulation in the system of public administration are explored. The content and meaning of each of them are determined. Their role in the context of administrative and legal provision of state administration in the present conditions was revealed.

Key words: tasks, administrative-legal regulation, state administration, administrative legislation, democratization of public relations.

Вступ. Одна зі стадій дослідження адміністративно-правового регулювання в системі державного управління передбачає поглиблене вивчення її практичних, прикладних характеристик і полягає в детальному розкритті сутності завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних відносин. Під такими завданнями варто розуміти конкретні заходи, ефективне виконання яких здатне забезпечити досягнення цілей, що ставляться перед адміністративно-правовим регулюванням у системі державного управління та пов'язані з досягненням високого рівня захищеності прав людини в умовах їх балансу інтересами суспільства, яке має потреби, що постійно зростають, щодо демократичного регулювання ключових аспектів його взаємодії з державною владою.

У юридичній науці адміністративно-правове регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних відносин досліджували такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенко, П.С. Берзін, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, І.О. Василенко, Н.В. Васильєва, О.І. Васильєва, О.П. Гетьманець, Н.Т. Гончарук, Г.Д. Голубчик, О.М. Домбровська, С.В. Загороднюк, О.Б. Кіреєва, Л.П. Коваленко, Ю.В. Ковбасюк, В.М. Купрійчук, А.О. Монаєнко, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко, М.Г. Орел, В.П. Пилипшин, Л.М. Пісьмаченко, А.В. Решетніченко, Б.В. Соркін, І.І. Черленяк, В.Д. Чернадчук, К.В. Шабатько, О.А. Шпак та ін. Тим не менше детального визначення змісту завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління досі не представлено належним чином у правовій доктрині, що й зумовлює актуальність дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування видів і специфіки адміністративно-правового регулювання в системі державного управління.

Результати дослідження. На думку Н.С. Панової, доцільним є виділення таких груп завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демо-

© КОЛЕСНИКОВ Д.В. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права (Класичний приватний університет)

кратизації публічних відносин, як практична організація стабільного розвитку суспільства й забезпечення особистої безпеки громадян, створення умов для їх матеріального, культурного та духовного розвитку, інтенсифікація процесів демократизації на рівні виконавчої влади. Напрямами виконання цих завдань дослідниця формулює як: 1) демократизацію державного управління; 2) демократизацію адміністративного права, 3) демократизацію адміністративного законодавства [1, с. 12]. У запропонованому дослідницею комплексі завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління особливу увагу варто приділити їх орієнтованості на забезпечення прав та основоположних свобод людини та громадянина. Отже, адміністративно-правове регулювання в системі державного управління в сучасній науковій літературі дослідники досить часто зосереджують увагу саме на процесі управління як на меті існування системи державного управління, а не на досягненні відповідних благ, які співвідносяться із загальновизнаною системою прав і свобод людини та громадянина. Разом із тим низка питань викликає перелік напрямів реалізації виокремлених дослідницею завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління. По-перше, якщо розглядати адміністративне право й адміністративне законодавство як обов'язкові елементи державного управління, окреме вдосконалення державного управління, а також права та законодавства, що його регулює, видається некоректним. Крім того, незважаючи на загальну доцільність розрізнення адміністративного права й адміністративного законодавства, в контексті виконання завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління більш раціональним було б об'єднання цих напрямів діяльності.

Як зазначає В.В. Баштанник, у процесі формування євроінтеграційної ідеології адміністративно-правового регулювання в системі державного управління необхідно поставити перед державою й суспільством та ефективно вирішити такі завдання: 1) визначення змісту, характерних властивостей, сутності формування української зовнішньої політики; 2) виділення чинників, що впливають на формування та реалізацію зовнішньополітичного курсу України; 3) надання оцінки ролі інститутів влади у вирішенні зовнішньополітичних завдань в умовах впливу, що зростає, на міжнародні політичні процеси інтеграційного чинника; 4) оцінювання перспектив інтеграції України до ЄС; 5) аналіз змісту українсько-європейських протиріч і дослідження обмежувальних чинників розвитку відносин «Україна – ЄС» [2, с. 10–11]. Зауважимо, що цей перелік має цінність саме як завдання, необхідні до вирішення для трансформації адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в процесі формування євроінтеграційної ідеології. При цьому виконуватися ці завдання повинні саме всередині національної системи державного управління (це саме стосується й застосування результатів виконаних завдань у подальшій діяльності з унесення коректив до вітчизняного підходу до адміністративно-правового регулювання в системі державного управління). Аналізуючи особливості запропонованого дослідником переліку завдань, необхідно зауважити, що жодне з наведених у ньому завдань не пов'язане зі здійсненням будь-яких практичних заходів, спрямованих на реальне перетворення внутрішньої системи державного управління України.

С.В. Загороднюк пропонує виділяти такі завдання адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних відносин: 1) ефективна організація виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління; 2) запровадження в дію нової ідеології функціонування державної влади щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг тощо; 3) сприяння формуванню сучасної системи місцевого самоврядування; 4) організація діяльності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування на демократичних засадах; 5) запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою [3, с. 202]. На наше переконання, представлений комплекс завдань системи державного управління є раціонально побудованим, у зв'язку з чим пропонуємо проаналізувати його більш детально. Істотною характеристикою цього комплексу варто вважати наявність у ньому передумов для гармонійного та одночасного розвитку як державної, так і місцевої влади, здійснення організаційно-правових перетворень, основаних на оновленій ідеології системи державного управління, створення потужного кадрового забезпечення потреб національної системи державного управління через підготовку персоналу, здатного в силу свого професійного рівня та рівня правової культури забезпечити трансформацію системи державного управління в умовах демократизації публічних відносин. Отже, широке коло управлінських відносин, які виникають у сфері реалізації функцій і повноважень органів публічної, насамперед виконавчої, влади і здійснення ними заходів адміністративного примусу та притягнення до адміністративної відповідальності [4, с. 11]. Отже, особливе місце у формуванні адміністративно-правового регулювання в системі державного управління нового зразка варто відве-

сти саме формуванню й активному впровадженню нової ідеології, спрямованої на забезпечення функціонування органів державної влади та їх посадових осіб у руслі забезпечення прав та основоположних свобод громадян, надання їм адміністративних послуг, а також усебічного сприяння захисту їхніх порушених прав для запобігання таким порушенням.

Досить старанно до цього питання підійшли вчені-науковці, що вважають доцільним вирішення таких завдань в адміністративно-правовому регулюванні системи державного управління в умовах глобалізації, демократизації та розвитку ринкової економіки: 1) усунення проявів командно-адміністративного стилю управління; 2) стимулювання за допомогою доступних державним органам інструментів ринкових механізмів; 3) підвищення значення і ступеня участі суспільства в регулюванні суспільних відносин [5, с. 327]. На основі вищевикладених положень зазначимо, що стан економічного добробуту поряд зі станом повної захищеності прав та основоположних свобод людини та громадянина є одним із ключових показників загального рівня розвитку тієї чи іншої держави. Підвищення значення і ступеня участі суспільства в регулюванні суспільних відносин, у свою чергу, варто сприймати як індикатор демократичного вектору розвитку суспільства, сприяти якому має ефективно вирішене перше завдання, визначене дослідницею: усунення проявів командно-адміністративного впливу управління, при цьому маються на увазі як нормативно-правові прояви, так і практика державного управління в усіх галузях суспільного життя. На нашу думку, незважаючи на узагальненість наведеного переліку завдань, за своїм сутнісним наповненням він є близьким до оптимального.

Доцільно зазначити, що одним із базових завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демократії є формування рамкових умов розвитку суспільства як активного суб'єкта, адже саме така модель є найбільш ефективною в довгостроковій перспективі [6, с. 142]. Підтримуючи доцільність позиції, висловленої автором, уважасмо за необхідне вказати на те, що демократичні засади як базис для адміністративно-правового регулювання в системі державного управління є найбільш стабільними саме у зв'язку зі своєю динамічністю: суспільство як ключовий регулятор правових відносин у державі залишається незмінним, при цьому забезпечуючи максимально швидке та якісне коригування параметрів адміністративно-правового регулювання в системі державного управління з огляду на потреби суспільства й інші актуальні тенденції, при цьому зводячи до мінімуму ризик виникнення суспільних протестів з приводу тих чи інших управлінських рішень.

З огляду на вищевикладене, обґрунтуємо, що комплекс завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних відносин доцільно сформулювати в такому вигляді:

- здійснення адміністративно-правового регулювання за допомогою чинної системи уповноважених інституцій із максимальним залученням суспільства до цього процесу;
- реалізація оперативних і довгострокових заходів, спрямованих на задоволення потреб як суспільства загалом, так й окремих індивідів;
- динамічне регулювання правових відносин і їх безперервна адаптація до змінюваних зовнішніх умов;
- здійснення пошуку, виявлення й усунення внутрішніх недоліків адміністративно-правового регулювання системи державного управління, що перешкоджають його демократизації.

З огляду на наведене, необхідним видається більш детальне розкриття зазначеного переліку завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління.

Здійснення адміністративно-правового регулювання за допомогою чинної системи уповноважених інституцій із максимальним залученням суспільства до цього процесу. Сутність цього завдання адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних відносин полягає у здійсненні регулювання як безпосередніх об'єктів (суспільних відносин, здійснення управлінського впливу стосовно яких є можливим і доцільним), так й основ самої системи державного управління (так зване ауторегулювання).

Покладення реалізації обох векторів впливу адміністративно-правового регулювання в системі державного управління пов'язується з відсутністю альтернативних рівноцінних систем, здатних виконати наведене завдання на належному рівні, у зв'язку з чим виникає явище двоспрямованості впливу зазначеної системи [7, с. 267]. Варто вказати на те, що результати, які повинні досягатися в ході реалізації обох зазначених напрямів, не є автономними: можна щонайменше стверджувати про застосування результатів ауторегулювання для досягнення цілей зовнішнього регулювання суспільних відносин за допомогою інструментів адміністративно-правового регулювання в системі державного управління.

Як зазначає М.Г. Орел, адміністративно-правове регулювання в системі державного управління розглядається як система, якою охоплюються органи державної влади, сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим, регулювальним і контролюючим впливом держави, а також державно-управлінська діяльність щодо реалізації прямих і зворотних зв'язків між органами влади та суспільством [8, с. 296]. Отже, адміністративно-правове регулювання в системі державного управління включає в себе й об'єкти державного управління, роль яких полягає у сприйнятті регуляторного впливу, і суб'єкти-об'єкти державного впливу, які залежно від конкретної правової ситуації можуть виступати як інституції, через які спрямовується управлінська діяльність, і як класичні об'єкти регуляторного впливу. Окрему увагу варто приділити необхідності посилення зворотного зв'язку між органами влади та суспільством, що є обов'язковим атрибутом адміністративно-правового регулювання в системі державного управління, основаної на демократичних принципах, адже саме максимальне доручення суспільства до процесу державного управління, здійснене в раціональних та ефективних організаційних формах, варто сприймати як базу бажаної системи державного управління, яка повинна братися за основу під час створення конкретних національних систем державного управління. Крім того, наведений підхід містить у собі потенціал до сприяння забезпеченню інших завдань і функцій, що покладаються на досліджувану систему.

Реалізація оперативних і довгострокових заходів, спрямованих на задоволення потреб як суспільства загалом, так й окремих індивідів. Завдання адміністративно-правового регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних відносин є основоположним напрямом діяльності з погляду необхідності забезпечення реалізації й захисту прав та основоположних свобод людини та громадянина.

Саме ефективне виконання зазначеного завдання поряд із постійним підтриманням досягнутих результатів (оскільки абсолютне виконання цього завдання є неможливим) є водночас кінцевою метою існування системи державного управління, адже сама по собі система як єдині суб'єктів, об'єктів та інструментів державного управління не має значної цінності в разі її нерезультативності під час виконання аналізованого завдання. Крім того, варто зазначити, що виконання цього завдання можливе за належного виконання всіх інших завдань адміністративно-правового регулювання в системі державного управління, оскільки саме результат виконання цього завдання є тотожним бажаній меті існування адміністративно-правового регулювання системи державного управління [9, с. 34]. Варто зазначити, що відносини суспільного характеру, які регулюються нормами адміністративного права, завжди передбачають певну нерівність учасників і підпорядкування через єдину управлінську волю.

Як указує Н.М. Ільченко, визначальними інститутами, які впливають на стан інституціонального середовища демократичного суспільства, є влада, власність, соціальна справедливість, демократія, довіра, а також сукупність адміністративних, нормативно-правових, фінансово-економічних, соціальних та інших інститутів, комплексне вдосконалення яких призводить до успіхів трансформаційних процесів і забезпечує розвиток суспільних і соціально-економічних систем [10, с. 75]. На нашу думку, функціонування всіх зазначених інститутів у їх зв'язку з адміністративно-правовим регулюванням системи державного управління має бути організоване так, щоб забезпечити максимальний рівень задоволення потреб кожної окремої особи в умовах його гармонійного співвідношення зі станом задоволення потреб суспільства загалом за допомогою належним чином організованого балансу нормативно закріплених і реалізованих прав та обов'язків учасників правових відносин.

Управління на державному рівні передбачає вплив суб'єкта управління на об'єкт управління з використанням останнього для досягнення поставлених цілей і завдань і реалізації функцій управління [11, с. 86]. Як зазначається в підручнику з адміністративного права під редакцією Л.Л. Попова, на управлінські відносини держава впливає шляхом застосування економічних і адміністративних методів. З огляду на це, характерною особливістю методів адміністративного характеру державного управління є, зокрема, прямий вплив на керований об'єкт шляхом закріплення його повноважень [12, с. 273–274]. При цьому варто зазначити, що вкрай необхідним залишається як здійснення оперативних заходів, спрямованих на швидке врахування зміни умов, здатних вплинути на стан реалізації прав людини та громадянина, так і впровадження довгострокових заходів, спрямованих на створення дієвих механізмів здатних забезпечити гнучкість та ефективність адміністративно-правового регулювання в системі державного управління під час виконання нею своїх завдань і функцій в умовах демократизації публічних відносин.

Динамічне регулювання правових відносин і їх безперервна адаптація до змінюваних зовнішніх умов. Сутність зазначеного завдання полягає в постійному оцінюванні актуальності наявного підходу й зумовлених ним інструментів, засобів та інститутів управлінського впливу на об'єкти регулювання національної системи державного управління. Основні вектори зміни правового регулювання суспільних відносин полягають в адаптації до об'єктивно існуючих умов, зміна чи усунення яких є неможливою або недоцільною, а також у створенні правових інструментів та інститутів, які відповідають сучасним тенденціям, що існують у суспільстві, включенням або виключенням відповідних сфер суспільних відносин із предмета правового регулювання відповідних галузей права залежно від внутрішньонаціонального та міжнародного підходів до управлінського впорядкування тих чи інших галузей суспільних відносин.

Доцільно вказати, що реалізація потреб сучасного демократичного суспільства передбачає єдиний перелік вимог до інститутів держави, до яких варто зараховувати прозорість механізму державного управління, легітимний уряд, відкриту правову та фінансову системи, правову й соціальну безпеку населення, захист історичної та культурної спадщини, результативний та ефективний державний апарат, професійних державних службовців тощо. Отже, суб'єкти управління використовують методи правового регулювання, що передбачають норми адміністративного права, регулятивні або правоохоронні чи імперативні й дозвольні норми [13]. Варто зауважити, що, незважаючи на статичність цих понять, їх наповнення у сприйнятті суспільства є динамічним, у зв'язку з чим потреба в постійній трансформації національної системи державного управління залишається актуальною упродовж усіх етапів розвитку суспільства (що зумовлене постійним зростанням вимог суспільства, пов'язаних із перманентною демократизацією публічних відносин).

Адміністративно-правове регулювання в системі державного управління розкривається через низку наявних зв'язків і закономірностей і передбачає поступову трансформацію правових відносин у зв'язку з ускладненістю здійснення координації напрямів розвитку тих чи інших правових відносин [14, с. 95]. Із цією позицією також не можна не погодитися з огляду на тенденцію до усталених форм і практик державного регулювання, нових підходів до його вдосконалення, у зв'язку з чим виникає потреба у здійсненні поступових, проте об'єднаних загальною логічною концепцією змін системи державного управління, що дасть змогу забезпечити її якісну та послідовну адаптацію до динамічних зовнішніх умов, однією з яких є демократизація публічних відносин.

Здійснення пошуку, виявлення й усунення внутрішніх недоліків системи державного управління, що перешкоджають його демократизації. Активна робота над реалізацією цього завдання також залишається вкрай актуальною у зв'язку з потребою, що постійно зростає, у вдосконаленні національної системи державного управління в умовах демократизації публічних відносин. Для ефективного виконання цього завдання необхідною є імплементація всередину адміністративно-правового регулювання в системі державного управління механізмів, здатних забезпечити реальний і дієвий внутрішній контроль за станом досягнення визначених цілей, завдань, повним виконанням функцій системи державного управління, що має супроводжуватися пошуком і виявленням наявних недоліків адміністративно-правового регулювання в системі державного управління, а також їх максимально швидким усуненням.

Висновки. Отже, відсутність протягом тривалого періоду досвіду управління самостійною державно-правовою організацією, державний апарат якої не є складником партійного керівництва, зумовила існування системних проблем в чинній структурі державного управління. Адміністративно-правове регулювання здійснюється за допомогою сукупності засобів правового характеру суспільних відносин у галузі публічного управління [15, с. 134]. У зв'язку із зазначеним можна стверджувати, про підвищену актуальність проблеми відкритості та якості процесу пошуку й виявлення системних проблем адміністративно-правового регулювання державного управління. Шляхом підвищення ефективності вирішення цього завдання може стати активне залучення суспільства (як підконтрольного елемента системи державного управління) до процесу його виконання, що дасть змогу забезпечити досягнення довгострокового результату у вигляді налагодження якісно нових механізмів, основаних на демократичних принципах, які повинні стати базою для структурних перетворень чинної національної системи державного управління в Україні на систему.

Саме комплексне виконання наведених заходів дасть можливість досягти довгострокових результатів у вигляді налагодження чинних і запровадження якісно нових механізмів державного управління, основаних на демократичних принципах, які повинні стати ефективною базою для досягнення короткострокових і довгострокових цілей адміністративно-правового регулювання в системі державного управління України.

Список використаних джерел:

1. Панова Н.С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2008. 19 с.
2. Баштанник В.В. Формування «європейської інтеграційної ідеології» в системі державного управління в Україні (1991–2012 рр.). *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 3. С. 5–13.
3. Загороднюк С.В., Купрійчук В.М. Реформування системи державного управління України в контексті адміністративної реформи на сучасному етапі державотворення. *Аналітика і влада*. 2011. № 4. С. 201–205.
4. Гладун З.С. Адміністративне право України: навчальний посібник. Тернопіль: Карт-Бланш, 2004. 579 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
6. Авер'янов В. Державне управління у змісті предмета адміністративного права. *Вісник Академії правових наук України*. 2004. № 2 (37). С. 139–149.
7. Жилін Є.В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади: вітчизняний і світовий досвід. *Форум права*. 2011. № 4. С. 267–271.
8. Орел М.Г. Деякі аспекти забезпечення стійкого розвитку системи державного управління в процесі адміністративного реформування. *Університетські наукові записки*. 2008. № 1. С. 296–303.
9. Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. Київ: Центр учб. л-ри., 2001. 216 с.
10. Ільченко Н.М. Трансформування системи державного управління в Україні: інституціональний підхід. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 70–75.
11. Лапина М.А. Адміністративное право. Москва: Консультант Плюс, 2009. 149 с.
12. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учебник. Москва: Проспект, 2010. 752 с.
13. Джагулов Г.В. Методи адміністративно-правової охорони громадської безпеки в Україні. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum%20/pib/2010_4/PB-4/PB-4_14.pdf.
14. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. Москва: Норма, 2011. 640 с.
15. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права: навчальний посібник. Київ: ТОВ «Видавничий будинок «Аванпост-Прим», 2004. 200 с.

УДК [342.95:342.7–053](477)

КОЛОМОЄЦЬ Н.В.

**ФОРМУВАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИТИНИ
В ПРАЦЯХ ОКРЕМИХ ВІТЧИЗНЯНИХ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДОСЛІДНИКІВ**

Стаття присвячена аналізу правового статусу дитини у працях вітчизняних та зарубіжних дослідників. У результаті проведеної роботи автор доходить висновку, що правовий статус дитини являє собою складну систему, яка є похідною від загально-правового статусу людини та відображає місце дитини у правовому полі її життєдіяльності та взаємозв'язках з оточуючими та державою.

Ключові слова: права дитини, наукові дослідження, правовий статус, положення у суспільстві і державі.

Статья посвящена анализу правового статуса ребенка в диссертациях отечественных и зарубежных исследователей. В результате проведенной работы автор приходит к выводу, что правовой статус ребенка представляет собой сложную систему, которая является производной от общего правового статуса человека и отражает место ребенка в правовом поле его жизнедеятельности и взаимосвязях с окружающими и государством.

Ключевые слова: права ребенка, научные исследования, правовой статус, положение в обществе и государстве.

The article is focused on the analysis of the legal status of a child within the works of national and foreign researchers. As a result of the fulfilled work, the author has made the conclusion that the legal status of a child is a complex system, which is a derivative of the general and legal status of a person and reflects the place of a child in the legal field of the life and interconnections with others and the state.

Key words: children rights, scientific researches, legal status, positions in society and in the state.

Постановка проблеми. Дитина з моменту її народження й до досягнення нею 18-річного віку постійно перебуває у правових відносинах, які регулюються нормами конституційного, адміністративного, цивільного, трудового, сімейного, житлового права та рядом інших норм. Так, момент народження дитини необхідно зафіксувати та зареєструвати – це є адміністративні правовідносини; необхідність забезпечити дитині умови для достатнього життєвого рівня, що включає одяг, житло і харчування, – це конституційні, сімейні, цивільні, житлові правовідносини; направити дитину до дитячого садка та школи – це конституційні, адміністративні, цивільні правовідносини; притягнути неповнолітнього до юридичної відповідальності – це адміністративні, кримінальні, цивільні правовідносини; захистити її права, використовуючи потенціал міжнародних урядових і неурядових організацій, – це міжнародні правовідносини і так далі. Тобто можемо говорити про те, що дитина є активним учасником суспільного життя. Вона має свій правовий статус та відповідні гарантії його забезпечення. Навіть більше, дитина як конкретна одиниця правової категорії не ототожнюється з повнолітньою особою, яка вже досягла 18-річного віку, тому можемо говорити про певні особливості такого правового положення дитини. Але водночас не варто забувати про те, що правовий статус (правове положення) дитини впливає із загального правового статусу людини і громадянина.

Аналіз останніх досліджень. Правовий статус дитини та його захист у різних сферах суспільного життя досліджувалися багатьма вченими в різних галузях вітчизняної та зарубіжної науки. Так, варто згадати праці таких вчених, як Л. Миськів («Адміністративно-правові засади впровадження інклюзивної освіти в Україні») [12], І. Бандурка («Кримінально-правовий захист дитинства в Україні») [3], О. Синегубов («Здійснення особистих немайнових прав фізичних осіб, що не досягли повноліття») [15], А. Сазонової («Соціальні інститути забезпечення прав дитини на сім'ю») [14], О. Бутько («Правовий статус дитини: теоретико-правовий аналіз») [6], В. Кірюхін («Адміністративна діяльність поліції з профілактики правопорушень неповнолітніми: теоретично-правові основи та напрями удосконалення») [9], В. Закопирін («Адміністративно-правовий статус комісій у справах неповнолітніх щодо захисту їх прав») [8], Н. Лесько («Адміністративно-правова діяльність органів і служб у справах дітей щодо профілактики правопорушень») [11], Г. Горбова («Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї») [7], В. Абрамов («Права дитини та їх захист в Росії») [1], С. Бойко «Адміністративно-правові засоби захисту прав і законних інтересів неповнолітніх» [4], О. Юнусової («Адміністративне правове регулювання захисту прав і законних інтересів неповнолітніх в Республіці Таджикистан») [17], О. Таїбова («Державне управління у сфері охорони і захисту прав неповнолітніх: адміністративно-правовий аспект») [16], та ряд інших не менш важливих та цікавих праць. А проте назвати ці дослідження вичерпаними не можна, оскільки вони охоплюють конкретну (однорідну) сферу життєдіяльності дитини.

Тому **метою статті** є необхідність, аналізуючи доктринальні положення та висновки вказаних вище дисертаційних досліджень, продовжити виробляти пропозиції та рекомендації щодо удосконалення визначення «правового статусу» дитини та, відповідно, її положення в суспільстві, оскільки діти – це майбутнє усієї світової спільноти, а не окремої держави як такої. Отже,

варто приділяти увагу саме теоретичним аспектам захисту прав дитини з тим, щоб розробити та впровадити найбільш ефективні та дієві механізми протидії їх порушенню та недотриманню. Такий підхід надасть можливість комплексно аналізувати проблеми захисту прав дитини та, відповідно, виробляти конкретні пропозиції щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Категорія «правовий статус» є широко досліджуваною в юридичній науці. Доктринальні тлумачення зводяться до того, що під «правовим статусом» варто розуміти складні зв'язки, що виникають між державою та індивідом, а також взаємозв'язки людей один з одним, які фіксуються державою в юридичній формі (у формі прав, свобод та обов'язків) та у своїй єдності становлять єдиний правовий статус особи [13, с. 28]. При цьому права та обов'язки є основою правового статусу. Вони відображають зразки, стандарти та основні моделі поведінки особи, які держава фіксує у відповідних нормативно-правових актах. В структуру правового статусу також включають:

- наявність громадянства;
- правоздатність;
- юридичну відповідальність;
- гарантії реалізації прав, свобод та законних інтересів;
- принципи правового статусу особи тощо.

Єдиного ж нормативного переліку структурних елементів правового статусу особи, зокрема дитини, наразі немає, що викликає певні труднощі під час захисту основних прав людини, не говорячи вже про правовий статус дитини.

Так, В. Абрамов дає досить лаконічне визначення терміну «правовий статус дитини». Під ним запропоновано розуміти сукупність її прав і обов'язків, зафіксованих державою в юридичній формі. Водночас, на думку автора, дитина наділена загальним (конституційним), галузевим, спеціальним (родовим) й індивідуальним правовим статусом [2, с. 12].

Варто згадати й ту обставину, що В. Абрамов ототожнює поняття «правовий статус» і «правове положення» дитини, мотивуючи це тим, що вказані категорії мають однакове змістовне наповнення, але залежно від стану та характеру суспільних відносин, в яких перебуває суб'єкт, вони мають різну форму [1, с. 62].

Автор стверджує, що правовий статус є комплексною, інтеграційною категорією, яка відображає взаємовідносини людини і суспільства, громадянина й держави, індивіда й колективу та інші соціальні зв'язки. При цьому дуже важливо, на думку дослідника, щоб особа сама усвідомлювала своє положення у цих зв'язках та не сприймала його хибно.

Таке твердження автора варто підтримати та не відмежовувати правову категорію «правовий статус» від категорії «правове положення», оскільки обидва ці поняття відображають дитину у регламентованих нормах чинного законодавства взаємозв'язках з оточуючим її світом. Більше того, у нас є конкретні визначення, що містяться у Великому словнику іншомовних слів та у філософській енциклопедії, які чітко закріплюють, що термін «статус» має латинське походження (лат. *status*) та означає стан, правове положення [5, с. 628]; «положенням», відповідно, є соціальна позиція індивіда, його співвідношення з іншими учасниками або групами в соціальній системі [17, с. 18].

Аналіз же юридичної літератури, нормативних актів надає підстави виокремити два підходи у визначенні правового статусу: 1. статус – це сукупність (система) прав, обов'язків, відповідальності; 2. статус – це правове положення суб'єкта (положення суб'єкта відносно інших осіб, з якими він вступає у правовідносини) [17, с. 18].

Так, О. Бутько пропонує під правовим статусом дитини розуміти об'єктивовані та формалізовані в праві можливості, необхідні особистості дитини для її всебічного розвитку, тобто для перетворення потенційних ресурсів на фактичні [6, с. 8]. Більш розширено це твердження відображено у такій дефініції: правовий статус дитини це концептуально і конкретно-історично зумовлена система його прав, свобод і обов'язків, що встановлюються з урахуванням вікових обмежень і типу юридичного зв'язку з державою і батьками або особами, що їх замінюють, структурованих і формалізованих за основними параметрами сфери дитинства, що реалізуються в особливому владно-вольовому режимі, що охороняються і гарантуються державою [6, с. 15].

Таким чином, автор пропонує оцінювати правовий статус дитини як ядро нормативно-правового вираження основних засад взаємовідносин особистості і держави, оскільки в ньому ці основні засади повинні бути представлені в найчистішому, бездоганному вигляді і втілювати найбільші цінності людської спільноти – віру та моральність.

До елементів правового статусу дитини, виходячи з загальної концепції правового становища особистості, дослідниця пропонує віднести:

- 1) громадянство дітей;
- 2) принципи правового становища дітей;
- 3) права, свободи і обов'язки дітей;
- 4) правоздатність та дієздатність дітей;
- 5) гарантії прав дитини, засоби і способи їх захисту [6, с. 15].

В. Кулапов правовий статус дитини характеризує трьома основними ознаками:

- 1) наявністю вікових меж (до 18 років);
- 2) фізичною та розумовою незрілістю;
- 3) пільговим режимом правового регулювання. Цей режим своєю чергою характеризується такими рисами:

а) на дітей не можна покладати занадто багато юридичних обов'язків; в той же час вони повинні бути забезпечені досить смним комплексом суб'єктивних прав;

б) залучення неповнолітніх до юридичної відповідальності має відбуватися за особливою, «пом'якшеною» процедурою;

в) в значній кількості правовідносин діти не можуть виступати в якості безпосередніх їх учасників: їх інтереси в цих випадках забезпечуються їх законними представниками [10, с. 14].

О. Юнусова розглядає правовий статус неповнолітнього через призму його правового захисту та зазначає, що він являє собою сукупність притаманних йому специфічних прав, законних інтересів, обов'язків і гарантій, закріплених в міжнародно-правових актах, Конституції і чинному законодавстві країни, та який визначає його юридичне становище у взаєминах з іншими суб'єктами права, в тому числі з органами публічної влади [17, с. 33].

Висновки. Узагальнюючи викладене, можемо говорити про те, що правовий статус дитини являє собою складну систему, яка є похідною від загально-правового статусу людини та відображає місце дитини у правовому полі її життєдіяльності та взаємозв'язках з оточуючими та державою. Вона характеризується наявністю таких елементів, як правосуб'єктність (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність), громадянство (наявність або відсутність громадянства впливає на правове положення дитини в конкретних умовах місця і часу), гарантії реалізації прав, свобод та законних інтересів. Отже, обов'язковим елементом правового статусу дитини є наявність у неї прав та обов'язків, які структурно входять до правосуб'єктності. Але очевидним є й той факт, що права дитини в силу її віку та розумового розвитку характеризуються своїми особливостями: по-перше, вони не можуть бути повною мірою реалізовані самостійно; по-друге, характеризуються наявністю спеціального механізму гарантування та захисту; по-третє, мають свою правову регламентацію; по-четверте, характеризуються наявністю спеціальних режимів реалізації та забезпечення (за наявності особливого стану дитини); по-п'яте, їм властива пом'якшена процедура деліктоздатності.

Отже, дитина є спеціальним суб'єктом суспільних правовідносин, який не обмежений у правоздатності, а особливий правовий статус зумовлений тим, що вона внаслідок своєї фізичної і розумової незрілості потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист як до, так і після народження.

Список використаних джерел:

1. Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: диссертация... доктора юридических наук: 12.00.01. Саратов, 2007. 455 с.
2. Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: автореф. дис. ... доктора юридических наук: 12.00.01 / Абрамов Владимир Иванович. Саратов, 2007. 56 с.
3. Бандурка І.О. Кримінально-правовий захист дитинства в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Ірина Олександрівна Бандурка; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 404 с.
4. Бойко С.С. Административно-правовые средства защиты прав и законных интересов несовершеннолетних: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.14. Ростов-на-Дону, 2011. 237с.
5. Большой словарь иностранных слов / Сост. А.Ю. Москвин. Москва : ЗАО Изд-во Центрполиграф; ООО «Полюс», 2001. 816 с.
6. Бутько О.В. Правовой статус ребёнка: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Красноград, 2004. 28 с.
7. Горбова Г.О. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї: дис. ...канд. юр. наук : 12.00.07, Київ, 2016. 239 с.

8. Закопырин В.Н. Административно-правовой статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. 233 с.
9. Кирюхин В.В. Административная деятельность полиции по профилактике правонарушений несовершеннолетних: теоретико-правовые основы и направления совершенствования: авт. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14, Москва, 2017. 36 с.
10. Кулапов В.В. Защита субъективных прав и законных интересов детей в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2004. 32 с.
11. Лесько Н.В. Адміністративно-правова діяльність органів і служб у справах дітей щодо профілактики правопорушень : авт. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2013. 22 с.
12. Миськів Л.І. Адміністративно-правові засади впровадження інклюзивної освіти в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07, Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2015. 360 с.
13. Общая теория прав человека / рук-ль авт. коллектива и отв. редактор Е.А. Лукашева. Москва, 1996. 520 с.
14. Сазонова А.В. Социальные институты обеспечения прав ребенка на семью: дисс. ... канд. юрид. наук: 22.00.04, Санкт-Петербург, 2008. 179 с.
15. Синегубов О.В. Здійснення особистих немайнових прав осіб, що не досягли повноліття: дис... д. юрид. наук : 12.00.03 / Синегубов Олег Васильович ; Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. Київ, 2015. 508 с.
16. Таибова О.Ю. Государственное управление в области охраны и защиты прав несовершеннолетних: административно-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.14. Санкт-Петербург, 2006. 254 с.
17. Юнусова О.М. Административно-правовое регулирование защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в Республике Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14, Москва, 2015. 180 с.

УДК 342.951(477)

**КОРОЄД С.О.
ЛОШИЦЬКИЙ М.В.**

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

У статті висвітлюються види контролю за діяльністю приватних виконавців та визначається актуальність застосування саме судового контролю для оскарження їхніх рішень, дій чи бездіяльності. Розглядаються процесуальні особливості здійснення судового контролю за вчиненням приватними виконавцями конкретних виконавчих дій. Досліджується питання підвідомчості (предметної юрисдикції) справ про оскарження рішень і дій приватних виконавців судам різних юрисдикцій, засобів і способів захисту прав учасників виконавчого провадження та інших заінтересованих осіб від порушень приватними виконавцями в різних процесуальних формах. Обґрунтовується висновок, що суб'єкти, перелік яких відсутній в спеціальних статтях процесуальних кодексів, мають звертатися за захистом своїх прав та інтересів із позовом до загального суду в порядку ЦПК, а вимоги до приватного виконавця формулювати як похідні.

Ключові слова: приватні виконавці, виконавче провадження, контроль, суд, оскарження, примусове виконання, адміністративне судочинство, похідні вимоги.

В статті освітаються види контролю за діяльністю частных исполнителей и определяется актуальность применения именно судебного контроля для обжалования их решений, действий или бездействия. Рассматриваются процессуальные

особенности осуществления судебного контроля за совершением частными исполнителями конкретных исполнительных действий. Исследуется вопрос подведомственности (предметной юрисдикции) дел об обжаловании решений и действий частных исполнителей судам разных юрисдикций, средств и способов защиты прав участников исполнительного производства и других заинтересованных лиц от нарушений частными исполнителями в разных процессуальных формах. Обосновывается вывод, что субъекты, перечень которых отсутствует в специальных статьях процессуальных кодексов, должны обращаться за защитой своих прав и интересов с иском в общий суд в порядке ГПК, а требования к частному исполнителю формулировать как производные.

Ключевые слова: частные исполнители, исполнительное производство, контроль, суд, обжалование, принудительное исполнение, административное судопроизводство, производные требования.

The article deals with the types of control over the activity of private bailiffs are reviewed and the relevance of the usage of judicial review for the appeal of their judgments, actions or inactivity is determined. The procedural peculiarities of judicial control over the execution by private executors of specific executive actions are considered. It is examined the issue of jurisdiction (subject jurisdiction) of cases of appeal of decisions and actions of private bailiffs by courts of different jurisdictions, means and methods of protecting the rights of participants in enforcement proceedings and other interested parties from violations by private bailiffs in various procedural forms. It is substantiated conclusion that the subjects, the list of which is not included in the special articles of the procedural codes, should apply for the protection of their rights and interests with a claim to the general court in the order enshrined by CPC, and the requirements to the private bailiff must be formulated as derivatives.

Key words: private bailiffs, enforcement proceedings, control, court, appeal, enforcement, administrative proceedings, derivative requirements.

Постановка проблеми. Інститут приватних виконавців було запроваджено в Україні згідно із ухваленим Верховною Радою України 2 червня 2016 року Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», який набрав чинності 5 жовтня 2016 року. Відтоді примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) було покладено як на існуючі на той момент органи державної виконавчої служби, так й на нових суб'єктів – приватних виконавців. З положень зазначеного Закону прямо вбачаються відмінності в правовому статусі державних і приватних виконавців. Якщо робота державних виконавців останнім часом вже питань не викликає, то діяльність приватних виконавців все частіше привертає увагу як науковців, так і практикуючих юристів з точки зору законності вчинення ними окремих виконавчих дій та добросовісності реалізації свого правового статусу. Про імовірні зловживання приватними виконавцями своїми повноваженнями вже не раз говорилося на сторінках юридичної періодики. Одним із основних засобів забезпечення законності в їх діяльності є контроль. Не вдаючись до аналізу процедури та ефективності так званого «відомчого» контролю за діяльністю приватних виконавців, який за цим Законом здійснює Міністерство юстиції України шляхом проведення планових і позапланових перевірок, а також контроль з боку Ради приватних виконавців України, вважаємо, що основна увага має бути приділена саме контролю за законністю вчинених приватним виконавцем виконавчих дій, якими можуть порушуватись права та інтереси учасників виконавчого провадження (та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій) чи інших заінтересованих осіб, а отже, такі випадки вимагають швидкого поновлення їхніх прав і усунення порушень. Такий контроль здійснюється шляхом оскарження рішень, дій та бездіяльності приватного виконавця. Проте, якщо рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця можуть бути оскаржені до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець (а рішення, дії та бездіяльність такого начальника можуть бути оскаржені до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня), то рішення, дії та бездіяльність приватного виконавця підлягають оскарженню тільки безпосередньо до суду. А тут проблеми виникають вже на етапі визначення суду належної юрисдикції для оскарження рішень, дій чи бездіяльності приватного виконавця в межах конкретного виконавчого провадження. Цим передусім й визначається актуальність проблеми саме судового контролю за діяльністю приватних виконавців.

Аналіз останніх досліджень. Не зважаючи на те, що інституту приватних виконавців виповнилось тільки два роки, присвячених дослідженню правового статусу приватних виконавців наукових публікацій від початку їх функціонування вже є чимало. З них варто виділити праці таких вчених, як В.В. Буга [1], О.Б. Верба-Сидор, У.Б. Воробель [2], І.В. Зозуля [3], Л.В. Крупнова [4], Б.В. Малишев [5], М.М. Мальський [6], М.Г. Марченко [7], А.О. Мілевська [8], М.В. Міхеєв [9], С.В. Уварова [10]. І це не рахуючи ряду публікацій з цієї проблематики на сторінках юридичної періодики. Більшість наявних наукових публікацій зводяться до аналізу правового статусу приватних виконавців і їхніх повноважень, визначених законом; в них оцінюється доцільність, переваги і недоліки запровадження інституту приватних виконавців та ефективність їхньої роботи порівняно із державними виконавцями. Проте питанням контролю за діяльністю приватних виконавців, зокрема питанням судового контролю та процесуальним особливостям його здійснення, науковцями уваги приділяється замало (хоча такі процесуальні особливості існують в силу процесуальних повноважень приватних виконавців), відповідна судова практика не аналізується, ефективність оскарження учасниками виконавчого провадження та іншими заінтересованими особами рішень, дій і бездіяльності приватних виконавців в ряді випадків не досліджується.

Мета статті. Отже, метою статті є розгляд зазначених процесуальних особливостей здійснення судового контролю за вчиненням приватними виконавцями виконавчих дій, включаючи дослідження питання підвідомчості (предметної юрисдикції) скарг на дії приватних виконавців судам різних юрисдикцій, засобів і способів захисту прав учасників виконавчого провадження та інших заінтересованих осіб від порушень з боку приватних виконавців в різних процесуальних формах з урахуванням роз'яснень вищих судових інстанцій.

Виклад основного матеріалу. Так, виходячи з положень Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», єдиним призначеним органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб). А завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом (статті 1, 3 Закону). Отже, з цього випливає, що приватні виконавці саме в статусі «приватного виконавця» можуть виступати суб'єктами оскарження лише у відносинах «щодо виконання судового рішення».

А отже, предметом судового оскарження можуть виступати лише рішення (дії), визначені в ч.ч. 1 і 2 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження», а саме: рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом (ч. 1 ст. 74 Закону); рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів, можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом (ч. 2 ст. 74 Закону).

Ці положення Закону є деталізацією норми частини третьої статті 129-1 Конституції України, згідно з якою контроль за виконанням судового рішення здійснює суд. Отже, незалежно від того, до якого суду і в якому процесуальному порядку оскаржуються рішення, дії чи бездіяльність виконавця – чи-то до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом, чи-то до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом, – завданням суду буде саме здійснення контролю. Тобто предметом судової діяльності виступатиме діяльність щодо здійснення судового контролю за правомірністю і обґрунтованістю рішень, дій чи бездіяльності виконавців, а предметом судового захисту – насамперед публічно-правовий інтерес, пов'язаний із забезпеченням виконання судового рішення, а вже потім приватний інтерес конкретного учасника виконавчого провадження чи іншого суб'єкта, права якого було порушено. І навіть при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності виконавця до відповідного адміністративного суду предмет судової діяльності в адміністративному судочинстві не буде зводитись до оскарження неправомірних рішень (дій) виконавця як суб'єкта владних повноважень (що зазвичай має місце в адміністративному судочинстві [11, с. 80–81]), не зважаючи на те, що порушення процесуальної діяльності в адміністративному судочинстві при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності виконавця здійснюється за загальними правилами – на підставі адміністративного позову в позовному провадженні.

Для правильного застосування положень частини першої статті 74 Закону України «Про виконавче провадження», згідно з якою рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскар-

жені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом, необхідно водночас керуватись відповідними положеннями ЦПК, ГПК і КАС України.

Згідно з частиною першою статті 287 КАС («Особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця») учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

Такий порядок встановлено відповідно до статей 447, 448 ЦПК, статей 339, 340 ГПК (які були прийняті пізніше Закону про виконавче провадження), згідно з якими сторони виконавчого провадження (якими є лише стягувач і боржник) мають право звернутися до суду (до загального чи господарського відповідно) із скаргою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця під час виконання судового рішення, ухваленого ЦПК чи ГПК, порушено їхні права чи свободи. Скарга подається до суду, який розглянув справу як суд першої інстанції.

Отже, всі інші учасники виконавчого провадження (крім стягувача і боржника) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності виконавця при виконанні судового рішення, ухваленого за правилами ЦПК чи ГПК, мають оскаржувати їх до адміністративного суду (з урахуванням особливостей, передбачених статтею 287 КАС).

Таким чином, якщо із «учасниками виконавчого провадження та особами, які залучаються до проведення виконавчих дій» (якими за статтею 14 Закону України «Про виконавче провадження» є виконавець, сторони, представники сторін, прокурор, експерт, спеціаліст, перекладач, суб'єкт оціночної діяльності, особи, права інтелектуальної власності яких порушені, поняті, працівники поліції, представники органів опіки і піклування, інші органи та установи) як суб'єктами звернення до суду (чи-то до того суду, який видав виконавчий документ, чи-то до адміністративного суду) зі скаргою на рішення, дії чи бездіяльність виконавця все зрозуміло, то в якому процесуальному порядку та до суду якої юрисдикції звертатись іншим суб'єктам, наприклад, переможцю прилюдних (електронних) торгів зі скаргою на виконавця, який не скасовує арешт з проданого (реалізованого на торгах) майна боржника. Адже покупець майна боржника на прилюдних торгах, організованих виконавцем в порядку виконання судового рішення, не є ані «учасником виконавчого провадження», ані «особою, яка залучається до проведення виконавчих дій». А отже, такий покупець (переможець аукціону) майна з прилюдних торгів не може оскаржувати в порядку статті 74 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії чи бездіяльність приватного виконавця, при здійсненні виконавчого провадження яким було проведено прилюдні торги, включаючи й бездіяльність приватного виконавця після проведення торгів у разі не винесення ним постанови про зняття арешту з реалізованого майна.

Оскільки процесуальною нормою реалізації статті 74 Закону України «Про виконавче провадження» в адміністративному судочинстві є стаття 287 КАС, то в цьому випадку можна говорити про процесуальну заінтересованість як передумову реалізації права на звернення до адміністративного суду, адже в зазначеній нормі процесуального права для справ про оскарження рішень, дій та бездіяльності виконавців чітко визначено перелік суб'єктів, які вправі звертатися до суду з такими вимогами. І саме про це, на наш погляд, йдеться в постанові Колегії суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 24 лютого 2015 року, в якій зазначено, що у деяких випадках сам законодавець визначає коло осіб, права яких можуть бути порушені внаслідок бездіяльності, вчинення суб'єктом владних повноважень певних дій чи прийняття актів, правомірно обмежуючи право інших осіб на звернення до суду по захист порушених прав, свобод або інтересів [12]. Про те, що стаття 287 КАС (поряд із деякими іншими статтями) є проявом процесуальної заінтересованості як передумови реалізації права на звернення до адміністративного суду, ми вже раніше зазначали в своїх попередніх дослідженнях [13, с. 14–15].

З огляду на це залишається відкритим питання про можливість звернення в загальному порядку (тобто без врахування особливостей, визначених статтею 287 КАС) до адміністративного суду покупця (переможця аукціону) майна з прилюдних торгів з адміністративним позовом про зобов'язання приватного виконавця винести постанову про зняття арешту з реалізованого майна. Тоді приватний виконавець має виступати відповідачем в адміністративній справі (публічно-правовому спорі), тобто бути суб'єктом владних повноважень (п.п. 1, 9 ч. 1 ст. 4 КАС).

При цьому суб'єктом владних повноважень визнається орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС).

Проте з огляду на визначений Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» правовий статус приватних виконавців навряд чи дозволяє їм здійснювати «управлінські функції» під час примусового виконання судових рішень (на користь заперечення здійснення приватними виконавцями владних управлінських функцій можна навести ряд аргументів, на яких ми зараз не будемо зупинятись). А отже, приватні виконавці виступають відповідачами (не як суб'єкти владних повноважень) в адміністративному судочинстві, як це прямо зазначено у п. 9 ч. 1 ст. 4 КАС, лише у випадках, визначених законом, а саме статтею 74 Закону України «Про виконавче провадження» та статтею 287 КАС при оскарженні їх рішень, дій чи бездіяльності щодо виконання судового рішення.

Хоча позиція Пленуму Вищого адміністративного суду України з цього приводу була іншою: публічно-правовими є спори між особою, на майно якої накладено арешт у виконавчому провадженні і яка не є боржником у цьому провадженні, та органом державної виконавчої служби – суб'єктом владних повноважень з приводу рішень, дій чи бездіяльності, прийнятих (вчинених) під час проведення опису та арешту майна, що не пов'язані з визнанням права власності на арештоване майно (абз. 3 п. 20 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів»). Але зазначене роз'яснення, на нашу думку, може бути застосоване лише у випадку звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом (скаргою) чітко визначених у статті 287 КАС суб'єктів – учасників виконавчого провадження та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій. Такий наш висновок підтверджується іншими роз'ясненнями Пленуму Вищого адміністративного суду України: судам при розгляді справ з приводу оскарження дій державного виконавця стосовно арешту майна боржника потрібно враховувати, що в межах статті 181 КАС України розглядаються вимоги щодо арешту (опису) майна, які не пов'язані зі спором про право на це майно (п. 17 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 13.12.2010 № 3 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби»). Стаття 181 попередньої редакції КАС, так само як й стаття 287 чинної редакції КАС, передбачала, що звернутися до адміністративного суду із позовною заявою про оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця мають право учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій. Отже, вищенаведені роз'яснення Пленуму Вищого адміністративного суду України мають застосовуватись з урахуванням положень статті 287 КАС, де чітко визначено суб'єктів звернення до адміністративного суду із вимогами про оскарження рішень, дій або бездіяльності приватного виконавця.

Таким чином, всі інші суб'єкти (заінтересовані особи, які не згадуються у статті 287 КАС) мають звертатися за захистом своїх прав та інтересів до загального суду в порядку ЦПК, а позовні вимоги до приватного виконавця (наприклад, зобов'язання приватного виконавця винести постанову про зняття арешту з реалізованого майна) варто формулювати як похідні (наприклад, про зняття арешту з майна чи звільнення майна з-під арешту).

Висновки. Таким чином, будучи засобом забезпечення законності в діяльності приватних виконавців, судовий контроль покликаний забезпечити законність стадії виконання судових рішень, правомірність і обґрунтованість рішень, дій чи бездіяльності приватних виконавців на цій стадії, поновити права та інтереси суб'єктів, порушені такими рішеннями, діями чи бездіяльністю приватного виконавця. В якому процесуальному порядку та до суду якої саме юрисдикції варто оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність приватних виконавців, залежить передусім від процесуального порядку та суб'єктів звернення, визначених в кожному процесуальному кодексі (статті 447, 448 ЦПК, статті 339, 340 ГПК, стаття 287 КАС). Особи, які не перелічені в зазначених статтях, але які оскаржують правомірність і обґрунтованість рішень, дій чи бездіяльності приватних виконавців, мають звертатися до загального суду із позовом про захист своїх прав, порушених такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, а сформульовані у зв'язку з цим позовні вимоги до приватного виконавця згідно із ч. 1 ст. 188 ЦПК будуть похідними. В такому випадку здійснення судового контролю за діяльністю приватного виконавця відбуватиметься шляхом розгляду і вирішення судом справи про права та обов'язки позивача і їх порушення приватним виконавцем як самостійно, так й разом з іншими учасниками виконавчого провадження.

Список використаних джерел:

1. Буга В.В. Запровадження інституту приватних виконавців. *Правничий часопис Донецького університету*. 2016. № 1–2. С. 128–134.
2. Верба-Сидор О.Б., Воробель У.Б. Інститут приватних виконавців в Україні: пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. 2016. № 1. С. 86–94.
3. Зозуля І. Правове забезпечення статусу суб'єктів виконавчого провадження у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів та установ. *Право і суспільство*. 2017. № 1. С. 148–153.
4. Крупнова Л. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 4 (16). С. 114–119.
5. Малишев Б. Приватні виконавці: нова юридична професія і головний засіб реформи системи виконавчого провадження [Електронний ресурс] / Веб-сайт Центру по політико-правових реформ. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871615-privatni-vikonavtsi-nova-yuridichna-profesiya-i-golovniy-zasib-reformi-sistemi-vikonavchogo-provadgeennya#>.
6. Мальський М.М. Правовий статус приватного виконавця як суб'єкта виконавчого та транснаціонального виконавчого процесу. *Приватне та публічне право*. 2018. № 1. С. 29–34.
7. Марченко М. Становлення приватного виконавця в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 4. С. 25–29.
8. Мілевська А.О., Літанська Д.М. Перспективи запровадження інституту приватних виконавців в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. Випуск 5 (14). С. 29–32.
9. Міхеєв М.В. Правовий статус приватних виконавців в Україні та напрями їхньої діяльності. *Наукові записки. Серія: право*. 2018. Випуск 4. С. 126–130.
10. Уварова С.В. Адміністративно-правовий статус приватного виконавця в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 3, ч. 4. С. 268–273.
11. Лошицький М.В., Коргод С.О. Реалізація судової влади адміністративними судами: окремі проблеми теорії та практики адміністративного судочинства в Україні: монографія. Київ : «МП Леся», 2015. 136 с.
12. Постанова Колегії суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 24 лютого 2015 року в справі № 21-34а15 / Веб-сайт газети «Закон і бізнес». URL: http://zib.com.ua/ua/print/115554-vs_zrobiv_visnovok_schodo_rozporyadzhennya_zemleyu.html.
13. Лошицький М.В., Коргод С.О. Процесуальна заінтересованість позивача як нова передумова реалізації права на звернення до адміністративного суду та підстава відмови у відкритті провадження в адміністративній справі (відмови у правосудді). *Судова апеляція*. 2018. № 3 (52). С. 6–17.

УДК 351.741:343.1

КОСЯЧЕНКО К.Е.

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ
У СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Статтю присвячено проблемам правового регулювання діяльності бюджетних установ у системі фінансового права України. Проаналізовано й визначено основні поняття та кваліфікацію бюджетних установ, надано розширений аналіз суб'єктів фінансового права України. Зроблено висновок щодо можливості бюджетних установ бути суб'єктами фінансового права й фінансових правовідносин, зміст яких полягає в здатності мати права й обов'язки, закріплені в нормах фінансового законодавства, реалізовувати їх і нести фінансову відповідальність у разі їх неналежного виконання (або невиконання).

Ключові слова: бюджетна установа, суб'єкти фінансового права, фінансові правовідносини, фінансове право, норми фінансового законодавства, правове регулювання.

© КОСЯЧЕНКО К.Е. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Статья посвящена проблемам правового регулирования деятельности бюджетных учреждений в системе финансового права Украины. Проанализированы и определены основные понятия и квалификация бюджетных учреждений, предоставлен расширенный анализ субъектов финансового права Украины. Сделан вывод о возможности бюджетных учреждений быть субъектами финансового права и финансовых правоотношений, содержание которых заключается в способности иметь права и обязанности, закрепленные в нормах налогового законодательства, реализовывать их и нести финансовую ответственность в случае их ненадлежащего исполнения (или невыполнения).

Ключевые слова: бюджетное учреждение, субъекты финансового права, финансовые правоотношения, финансовое право, нормы финансового законодательства, правовое регулирование.

The article is devoted to problems of legal regulation of the activity of budgetary institutions in the system of financial law of Ukraine. The basic concepts and qualifications of budgetary institutions was analyzed and identified, and an extended analysis of subjects of financial law of Ukraine was provided. The conclusion made about the possibility of public institutions to be subjects of financial law and financial relations, the content of which is the ability to have rights and obligations enshrined in the tax legislation, to implement them and bear financial responsibility in the event of improper performance (or failure).

Key words: budget institution, subjects of financial law, financial relations, financial law, financial legislation, legal regulation.

Вступ. Бюджетні установи є спеціально створеними державою суб'єктами для провадження відповідної діяльності й утілення в життя публічних інтересів шляхом надання публічних послуг, безпосередньо пов'язаних з їхньою основною діяльністю. Бюджетні установи є самостійними учасниками бюджетних і податкових правовідносин, у перебігу яких вони реалізують права й обов'язки (повноваження), визначені у фінансовому законодавстві. Якість, чіткість, узгодженість останнього є важливою умовою ефективного виконання таких повноважень у процесі їх діяльності.

Постановка завдання. Мета статті – здійснення правового аналізу й поглиблення наукових знань стосовно правового регулювання фінансово-правового статусу бюджетних установ, визначення особливостей його реалізації та підготовка науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного фінансового законодавства.

Результати дослідження. Багатьом важливим аспектам бюджетного права завжди приділялась достатня увага науковців, які так чи інакше торкалися в тому числі й питань фінансово-правового статусу бюджетних установ. Серед них такі вчені-фінансисти, як І.В. Біт-Шабо, Л.К. Воронова, О.О. Дмитрик, Л.М. Древаль, І.Ю. Карандаєв, М.В. Карасьова, Ю.О. Крохіна, М.П. Кучерявенко, С.В. Запольський, О.Б. Києнко, О.В. Макух, О.Г. Писарева, Н.Ю. Пришва, М.О. Перепелиця, Д.П. Ротар, І.Л. Самсін, Ю.Л. Смирнікова, О.В. Солдатенко, К.О. Токарева, Н.І. Хімичева, Л.М. Чуприна, Н.Я. Якимчук та ін.

Серед суб'єктів, залучених до функціонування фінансової системи та здійснення публічної фінансової діяльності, виокремлюють і бюджетні установи. З'ясування місця бюджетних установ у системі суб'єктів фінансового права на сучасному етапі дасть змогу по-новому поглянути на правове регулювання фінансових правовідносин з урахуванням різноманітних соціально-економічних перетворень. Під час дослідження категорії «суб'єкт фінансового права» в наукових колах обстоюються різні позиції щодо її визначення. Це можна пояснити тим, що нині не існує однастайності поглядів фахівців з теорії держави та права стосовно поняття «суб'єкт права». На переконання С.І. Архіпова, суб'єкт права – не лише носій прав та обов'язків, а й головний фактор усього правового життя, від якого залежить зміст права, його функціонування й розвиток [1, с. 14]. По-іншому підходять до визначення суб'єкта права такі науковці, як Р.Й. Халфіна, М.О. Перепелиця та ін. Так, Р.Й. Халфіна зазначає: «Суб'єкт права – це завжди особа, яка може брати участь у правовідносинах і бере участь у правовідносинах» [2, с. 114]. Схоже розмірковує й І.Л. Самсін, стверджуючи, що суб'єктом права, зокрема податкового, є не лише ті, хто безпосередньо бере участь у відповідних правовідносинах, реалізуючи права й/або обов'язки, а

й ті суб'єкти, які можуть потенційно брати участь у тих чи інших правовідносинах, але не є їх учасниками [3, с. 107]. Указаний підхід до визначення поняття «суб'єкт права» вбачається логічним. Зазначеним поняттям охоплюються як ті суб'єкти, що вже безпосередньо беруть участь у конкретних правовідносинах, так і ті, які мають потенційну можливість залучитися до участі в таких відносинах.

Слушну думку висловлює В.С. Нерсесянц, який звертає увагу на те, що найчастіше в теорії ігнорується важлива характеристика для суб'єкта права, а саме: «Усі встановлені в об'єктивному праві (чинному законодавстві) права та обов'язки всіх суб'єктів права (фізичних та юридичних осіб) у всіх галузях та сферах права (у приватному та у публічному праві) мають абстрактно-загальний характер, виражають абстрактну можливість і можливість абстрактних суб'єктів набутти чи реалізувати відповідні права та обов'язки» [4, с. 509–510]. Дійсно, для набуття відповідних прав та обов'язків і їх подальшої реалізації бюджетні установи (так само, як й інші суб'єкти фінансового права) мають трансформуватися в суб'єктів відповідних правовідносин. ««Суб'єкт права» – поняття більш широке, ніж «суб'єкт правовідносин». Водночас не можна просто протиставляти ці поняття, оскільки суб'єкт фінансового права, вступаючи в конкретні фінансові правовідносини, набуває нових якостей, стаючи суб'єктом фінансових правовідносин, але при цьому не втрачає якостей, якими він володів до вступу в них», – указує І.Ю. Карандаєв [5, с. 26]. Підхід, запропонований науковцем, убачається конструктивним. Дійсно, при вступі в певні правовідносини суб'єкт набуває нових характеристик, а отже, й відповідного правового статусу.

На думку А.В. Міцкевича, правосуб'єктність має особливе, основоположне значення для правового регулювання поведінки громадян та організацій: вона слугує передумовою конкретних взаємовідносин між ними, зумовлює зміст поведінки особи чи організації в різних життєвих ситуаціях [6, с. 13]. Варто погодитись із М.П. Кучерявенком, який справедливо відзначає: «Правосуб'єктність реалізує функції правового регулювання через конкретизацію кола суб'єктів, осіб, потенційно здатних бути носіями суб'єктивних юридичних прав та обов'язків» [7, с. 326]. Саме за допомогою правосуб'єктності чітко окреслюється коло суб'єктів відповідної галузі права.

У цьому контексті вважаємо виваженим пояснення М.О. Перепелиці щодо змісту фінансової правосуб'єктності, який, на її думку, полягає в тому, що суб'єкти володіють можливістю бути носіями юридичних обов'язків і прав у правовідносинах, що складаються у сфері мобілізації, розподілу й використання публічних грошових фондів, і можливістю їх виконувати з метою досягнення необхідних цілей» [8, с. 49]. Так, фінансову правосуб'єктність, дійсно, можна визначати саме як ознаку суб'єкта фінансового права та передумову набуття ними правового статусу.

Розмірковуючи над визначенням фінансової правосуб'єктності, О.Г. Писарева наголошує, що це здатність бути суб'єктом фінансового права загалом, й уточнює, що її зміст полягає в можливості мати права та нести юридичні обов'язки, що відповідають природі установи, закріплені у фінансовому законодавстві, а також у локальних актах організації [9, с. 26]. Зазначене твердження містить певні суперечності, зокрема вбачається нелогічною думка вченої щодо закріплення фінансових прав та обов'язків бюджетної установи на локальному рівні. На наш погляд, фінансово-правовий статус бюджетної установи визначається виключно на законодавчому рівні, саме це є однією з принципових особливостей суб'єктів фінансового права. На локальному рівні в установчих документах бюджетної установи може деталізуватися основна діяльність бюджетних установ. Водночас фінансово-правовий статус не може змінюватися локальними нормативними актами, це знову-таки можливо лише на законодавчому рівні.

Досліджуючи питання правосуб'єктності, С.С. Алексєєв наголошував на існуванні декількох видів правосуб'єктності, а саме: а) загальної – характеризує здатність особи в межах певної політичної та правової систем бути суб'єктом права; б) галузевої – здатність особи бути учасником правовідносин у межах відповідної галузі права; в) спеціальної – здатність особи виступати учасником лише певних відносин у межах відповідної галузі права [10, с. 383–386]. На мій погляд, запропонований підхід має право на існування в контексті виділення галузевої і спеціальної правосуб'єктності. Щодо загальної правосуб'єктності, то навряд чи її виокремлення є доцільним.

Справа в тому, що, вступаючи у відповідні правовідносини, суб'єкт набуває вже конкретної галузевої правосуб'єктності, яка передусе виникненню відповідного галузевого правового статусу. У рамках певної правової галузі суб'єкт наділяється «підгалузевою» або спеціальною (видовою) правосуб'єктністю. Наприклад, суб'єкти фінансового права мають фінансову правосуб'єктність (як загальну), а вже залежно від того, в які відносини вони вступають, ця правосуб'єктність змінюється – бюджетна, податкова, валютна тощо. Отже, ми вважаємо, що фінансова правосуб'єк-

тність є загальною для суб'єктів фінансового права, являє собою їх характеристику – юридичну властивість мати права й обов'язки, а також інші елементи правового статусу, які виникають у суб'єкта, коли він вступає у фінансово-правові відносини.

На справедливе переконання К.К. Лебедева, найбільш значущою є саме галузева правосуб'єктність, зважаючи на те що її носії є: 1) суб'єктами права загалом; 2) суб'єктами відповідної галузі права; 3) як такі, що володіють визнаною державою здатністю до певного виду діяльності [11, с. 21]. Погоджуючись із твердженням автора, зазначимо, що саме галузева правосуб'єктність дає змогу окреслити правове становище відповідного учасника правовідносин.

Уперше в українському законодавстві поняття «правосуб'єктність» нормативно закріплено. Ідеться про адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, визначення та елементи якої закріплено в ст. 43 Кодексу адміністративного судочинства України. Так, елементами вказаної правосуб'єктності є: 1) адміністративна правоздатність – здатність мати процесуальні права й обов'язки в адміністративному судочинстві; 2) адміністративна дієздатність – здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові [8]. Із наведеного вбачається, що такий вид правосуб'єктності визначає правовий стан суб'єктів (осіб, які беруть участь у розгляді справи в порядку адміністративного судочинства). Як пояснювалось вище за текстом, правосуб'єктність є передумовою набуття відповідного галузевого статусу, що й зумовлює необхідність чіткого визначення її як категорії права.

Розглянемо більш докладно вказані елементи правосуб'єктності. Так, Ю.О. Крохіна визначає фінансову правоздатність як здатність мати фінансові права та нести фінансові обов'язки, передбачені нормативно-правовими актами [13, с. 97]. Зазначимо, що категорія «фінансові права й обов'язки» є загальною та не відображає специфіки становища суб'єкта. У цьому контексті нам імпонує підхід до визначення фінансової правоздатності, наданий М.О. Перепелицею.

Характеризуючи правоздатність бюджетних установ, своєрідну думку висловлює О.О. Макарова. Учена, посилаючись на норми Цивільного кодексу Російської Федерації, вказує, що цивільне законодавство встановлює принцип спеціальної правоздатності, оскільки юридична особа, яка є некомерційною організацією, може мати цивільні права, що відповідають цілям її діяльності, закріпленим в установчих документах, і нести пов'язані з такою діяльністю юридичні обов'язки [14, с. 20]. Із цього приводу можна зауважити, що навряд чи аргументованим є підхід стосовно регулювання фінансово-правового статусу бюджетних установ і передумов його виникнення нормами цивільного права, оскільки йдеться про регулювання різних за своєю сутністю та суб'єктним складом правовідносин. Важливим елементом правосуб'єктності є дієздатність. О.О. Красавчиков яскраво проілюстрував відмінність між правоздатністю й дієздатністю з урахуванням їх тісного взаємозв'язку. Учений відзначає: «Якщо одна з них окреслює коло того, що може мати, то інша – передусім що може створити для себе своїми діями суб'єкт права» [15, с. 114].

І.О. Пліс пропонує розглядати дієздатність суб'єкта права в іншій площині: не просто як складник правосуб'єктності, а як властивість, що зумовлює можливість участі у правовідносинах. «Реалізуючи дієздатність, суб'єкт права виділяється поміж інших суб'єктів права й переходить у новий якісний стан – суб'єкта конкретних правовідносин», – зазначає науковець [16, с. 82]. Отже, саме дієздатність є не тільки ключовою ознакою, а й підставою для відмежування суб'єкта права від учасника правовідносин. Уважаємо запропонований підхід доволі аргументованим стосовно фізичних осіб як суб'єктів фінансового права.

На підставі проведеного аналізу можна зробити такі висновки: (а) фінансова правосуб'єктність бюджетних установ – це здатність бюджетних установ бути суб'єктом фінансового права та фінансових правовідносин, зміст якої полягає в здатності мати права й обов'язки, закріплені в нормах фінансового законодавства, реалізовувати їх і нести фінансову відповідальність у разі їх неналежного виконання (або невиконання); (б) у складі фінансової правосуб'єктності виокремлюють: 1) фінансову правоздатність (здатність мати права й обов'язки, закріплені нормами фінансового законодавства) та 2) фінансову дієздатність (здатність реалізовувати права й обов'язки, закріплені нормами фінансового законодавства, і нести фінансову відповідальність у разі їх неналежного виконання (або невиконання)); (в) існує два різновиди правосуб'єктності бюджетних установ: 1) загальна (галузева) – фінансова правосуб'єктність; 2) спеціальна (видова) – бюджетна, податкова, валютна тощо (залежно від того, у яких відносинах беруть участь бюджетні установи).

На думку Р.М. Фрича, під час характеристики правосуб'єктності бюджетних установ як суб'єктів фінансового права доцільно акцентувати увагу ще й на тому, що вони є колективни-

ми суб'єктами фінансового права [17, с. 118]. При цьому науковець уточнює, що вони є колективними суб'єктами щодо права складання проектів кошторисів і їх виконання, а також різної правомочності у сфері фінансової діяльності держави, що становлять їх компетенцію. Дійсно, бюджетні установи є колективними суб'єктами. Однак підхід, запропонований ученим, на наш погляд, є дискусійним. По-перше, Р.М. Фрич не пояснює, чому виокремлює дві групи «правомочностей», за яких вони є колективними суб'єктами фінансового права, – компетенція у сфері фінансової діяльності держави та складання й виконання кошторисів. Як убачається, наведені групи не мають спільного знаменника. По-друге, якщо говоримо про тип або вид суб'єктів фінансового права, то бюджетні установи в будь-якому разі є колективним суб'єктом права, незалежно від того які права чи «правомочності» вони мають у відповідних правовідносинах. Зазначене дає підстави вважати міркування науковця необґрунтованими.

Разом із правосуб'єктністю до ознак бюджетних установ як суб'єктів фінансового права зараховують й інші. Так, на думку М.О. Перепелиці, до таких характеристик варто зарахувати: а) індивідуалізацію; б) правовий інтерес [18, с. 43, 47]. Індивідуалізація є обов'язковою ознакою суб'єктів фінансового права, вона дає можливість виступати у фінансових правовідносинах як відома, юридично розпізнавана й самостійна особа. При цьому вчена виокремлює два напрями індивідуалізації: 1) суб'єкт фінансового права за власним розсудом використовує відповідне ім'я (назву) та інші реквізити; 2) ідентифікація суб'єкта ззовні, коли її реєструють відповідні державні структури, але це не виключає необхідності здійснення активних дій з боку самої особи, яку реєструють [8, с. 44]. Дійсно, можна виокремити два види індивідуалізації суб'єктів фінансового права: самоідентифікацію відповідного суб'єкта та їх «зовнішню» ідентифікацію.

У контексті бюджетних установ як суб'єктів фінансового права позначені різновиди також мають місце. Водночас варто наголосити на превалюванні зовнішньої ідентифікації, це пов'язано із сутністю та призначенням бюджетних установ. Згідно зі ст. 2 Бюджетного кодексу України [19], до них належать органи державної влади, органи місцевого самоврядування та організації, створені ними в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок, відповідно, державного чи місцевого бюджету та є неприбутковими. Специфіка самоідентифікації бюджетних установ відбувається не за їхнім власним розсудом, а за велінням держави. Саме держава ідентифікує бюджетні установи й надає вказаним суб'єктам відповідні реквізити.

Висновки. Отже, бюджетні установи є колективним суб'єктом фінансового права й характеризуються такими ознаками: 1) правосуб'єктністю – здатністю бюджетних установ бути суб'єктом фінансового права та фінансових правовідносин, зміст якої полягає в здатності мати права й обов'язки, закріплені в нормах фінансового законодавства, реалізовувати їх і нести фінансову відповідальність у разі їх неналежного виконання (або невиконання). Підкреслюємо, що правосуб'єктність бюджетних установ є не лише їх ознакою як суб'єктів фінансового права, а й передумовою виникнення їх фінансово-правового статусу; 2) індивідуалізацією – передбачає «самоідентифікацію» та зовнішню ідентифікацію бюджетних установ через ведення обліку, реєстрацію таких суб'єктів з боку держави й надання їм відповідних реквізитів; 3) наявністю публічного правового інтересу та його реалізації за рахунок бюджетних коштів; 4) виключно законодавчим визначенням прав та обов'язків бюджетних установ у контексті фінансово-правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Архипов С.И. Субъект права в центре правовой системы. *Государство и право*. 2005. № 7. С. 12–23.
2. Халфина Р.О. *Общее учение о правоотношении*. Москва: Юрид. лит., 1974. 340 с.
3. Самсін І.Л. Податкове зобов'язання: правова природа, динаміка та наслідки невиконання: монографія. Харків: Право, 2013. 328 с.
4. Нерсисянц В.С. *Общая теория государства и права: учебник*. Москва: НОРМА-ИНФРА, 1999. 552 с.
5. Карандаев И.Ю. *Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04*. Москва, 2014. 215 с.
6. Мицкевич А.В. *Субъекты советского права*. Москва: Госюриздат, 1962. 211 с.
7. Кучерявенко Н.П. *Курс налогового права: в 6 т.* Харьков: Легас, 2004. Т. 2: Введение в теорию налогового права. 600 с.
8. Перепелица М.О. *Поняття та види суб'єктів фінансового права: монографія*. Харків: Право, 2012. 272 с.

9. Писарева Е.Г. Правовое положение государственных учреждений в сфере финансов: монография / под ред. Н.И. Химичевой. Москва: Юрлитинформ, 2011. 214 с.
10. Алексеев С.С. Общая теория права: учебник. Москва: Велби; Проспект, 2008. 576 с.
11. Лебедев К.К. Понятие о содержании хозяйственной правосубъектности. *Межвузовский сборник научных трудов*. Свердловск, 1985. С. 19–33.
12. Кодекс адміністративного судочинства України від 15 груд. 2017 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/2747-15/paran10401>.
13. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. Москва, Норма, 2008.
14. Макарова О. Автономные и бюджетные учреждения: в чем различия? *Хозяйство и право*. 2010. № 12. С. 19–26.
15. Советское гражданское право: учебник: в 2 т. / под ред. О.А. Красавчикова. Москва: Высшая школа, 1968. Т. 1. 544 с.
16. Пліс І.О. Податкова правосуб'єктність фізичних осіб: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 177 с.
17. Фрич Р.І. Ознаки бюджетних установ як суб'єктів фінансового права. *Право та державне управління*. 2012. № 2 (7). С. 115–119.
18. Бюджетный кодекс Украины від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

УДК 342.922

КРУГОВИЙ О.О.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ РЕАЛІЗАЦІЇ АРЕШТОВАНОГО НЕРУХОМОГО МАЙНА ЧЕРЕЗ ЕЛЕКТРОННІ ТОРГИ

У статті охарактеризовано нормативно-правове забезпечення адміністративної процедури реалізації арештованого нерухомого майна через електронні торги. Аналіз джерел адміністративного права й положень законодавства щодо реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів дав змогу дійти висновку, що правова основа зазначеної діяльності представлена як загальними, так і спеціальними нормами щодо виконавчого провадження. Визначено, що базові положення, які утворюють належне здійснення реалізації арештованого нерухомого майна, закріплені в Конституції України та мають бути дотримані у провадженні діяльності публічної адміністрації. Виокремлено міжнародні акти як ще одне безпосереднє нормативно-правове джерело механізму реалізації арештованого нерухомого майна. Окреслено базові закони та підзаконні акти, якими керуються державні виконавці під час реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів. Судові рішення виокремлено як ще один інструмент у регулюванні діяльності з реалізації арештованого майна у виконавчому провадженні. Проаналізовано процес оновлення законодавчої бази досліджуваної сфери, що, у свою чергу, дало змогу зрозуміти процес становлення механізму реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів.

Ключові слова: адміністративні процедури, законодавство, нормативно-правові акти, стадії, суб'єкти публічної адміністрації.

В статті охарактеризовано нормативно-правове забезпечення адміністративної процедури реалізації арештованого нерухомого майна через електронні торги. Аналіз джерел адміністративного права й положень законодавства щодо реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів дав змогу дійти висновку, що правова основа зазначеної діяльності представлена як загальними, так і спеціальними нормами щодо виконавчого провадження. Визначено, що базові положення, які утворюють належне здійснення реалізації арештованого нерухомого майна, закріплені в Конституції України та мають бути дотримані у провадженні діяльності публічної адміністрації. Виокремлено міжнародні акти як ще одне безпосереднє нормативно-правове джерело механізму реалізації арештованого нерухомого майна. Окреслено базові закони та підзаконні акти, якими керуються державні виконавці під час реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів. Судові рішення виокремлено як ще один інструмент у регулюванні діяльності з реалізації арештованого майна у виконавчому провадженні. Проаналізовано процес оновлення законодавчої бази досліджуваної сфери, що, у свою чергу, дало змогу зрозуміти процес становлення механізму реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів.

© КРУГОВИЙ О.О. – здобувач кафедри адміністративного та митного права (Університет митної справи та фінансів)

тельности представлена как общими, так и специальными нормами исполнительного производства. Определено, что базовые положения, которые утверждают надлежащее осуществление реализации арестованного недвижимого имущества, закреплены в Конституции Украины и должны быть соблюдены в осуществлении деятельности публичной администрации. Выделены международные акты как еще один непосредственный нормативно-правовой источник механизма реализации арестованного недвижимого имущества. Определены базовые законы и подзаконные акты, которыми руководствуются государственные исполнители при реализации арестованного недвижимого имущества путем электронных торгов. Судебные решения выделены как еще один инструмент в регулировании деятельности по реализации арестованного имущества в исполнительном производстве. Проанализирован процесс обновления законодательной базы исследуемой сферы, что, в свою очередь, позволило понять процесс становления механизма реализации арестованного недвижимого имущества путем электронных торгов.

Ключевые слова: административные процедуры, законодательство, нормативно-правовые акты, стадии, субъекты публичной администрации.

The article describes the legal and regulatory framework of the administrative procedure for the realization of arrested real estate through electronic trades. The analysis of the sources of administrative law and the provisions of the legislation on the realization of arrested immovable property through electronic bidding allowed us to conclude that the legal basis for the said activity is presented as general and special rules on enforcement proceedings. It is determined that the basic provisions, which confirm the proper implementation of the implementation of the arrested immovable property, are enshrined in the Constitution of Ukraine and must be observed in the conduct of public administration activities. International acts were identified as yet another direct legal source of the mechanism for the realization of arrested immovable property. The basic laws and subordinate acts, which are guided by the state executors at realization of the arrested real estate by electronic auction are outlined. Judicial decisions are identified as yet another instrument in the regulation of activities for the implementation of arrested property in the enforcement proceedings. The process of updating the legislative framework of the investigated sphere has been analyzed, which in turn has made it possible to understand the process of establishing a mechanism for the realization of arrested real estate by electronic auction.

Key words: administrative procedures, legislation, normative-legal acts, stages, subjects of public administration.

Вступ. Система нормативно-правового забезпечення процедури реалізації арештованого нерухомого майна шляхом е-торгів складається зі значної кількості правових норм, різноманітних за своїм змістом, цільовим призначенням і способом правового впливу на регульовані суспільні відносини та входить безпосередньо до джерел адміністративного права.

Постановка завдання. Мета статті – охарактеризувати нормативно-правове забезпечення адміністративної процедури реалізації арештованого нерухомого майна через електронні торги.

Результати дослідження. Так, В.В. Галуцько вказує, що провідну роль відіграє Конституція України, яка є Основним Законом Української держави. У ній визначаються права, свободи, які має забезпечити громадянам публічна адміністрація, її система, найважливіші положення щодо організації її діяльності [1, с. 65].

Конституція України, підкреслює В.В. Галуцько, має найвищу юридичну силу, є основою для виникнення нових правових актів і перешкодою для дій, що йому суперечать або не відповідають установленим засадам. Конституція проголошує основні принципи, на яких базується розвиток усієї країни, а її норми є нормами прямої дії. Конституція України окреслює систему органів виконавчої влади, регулює загалом їхню діяльність, найважливіші повноваження й порядок організації такої діяльності [1, с. 67–68].

Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко вказують на те, що аналіз положень Конституції України засвідчує, що всі її розділи тією чи іншою мірою є, по-перше, основою для формування норм адміністративного права, по-друге, правилами, якими у своїй діяльності мають безпосередньо керуватися суб'єкти публічної адміністрації [8, с. 91].

Відповідно до ст. 6 Конституції України, органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження лише в межах Конституції й відповідно до законів України. Статтею 8 проголошується, що в Україні діє принцип верховенства права, згідно зі ст. 92, виключно законами мають визначитися організація й діяльність органів виконавчої влади [6].

Як визначає Ю.В. Цуркаленко, зі змісту норм Конституції України випливає, що тільки закони мають визначати основні засоби регулювання виконавчо-розпорядчої діяльності, бути носіями демократичних і гуманістичних основ, інструментом їх реалізації в державному управлінні. Незважаючи на вимоги Конституції, дуже часто законодавець не додержується принципу верховенства права, що негативно впливає на регулювання тих чи інших відносин [16, с. 4].

При цьому варто зазначити, що звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [6].

Окрім цього, Ю.В. Цуркаленко вказує, що Конституція України також закріплює принцип поділу влади на виконавчу, законодавчу й судову, який надалі стає основою для низки нормативно-правових актів, що деталізують систему органів виконавчої влади та їхні повноваження, а це, відповідно, дає поштовх до проведення адміністративно-правової реформи в Україні, яка триває й донині. Окрім вищевказаного, вважаємо за необхідність підкреслити, що саме в Конституції України закріплено загальні принципи адміністративного права. Її положення визначають необхідність оновлення джерел адміністративного права й загалом межі адміністративно-правового регулювання. У статті 92 Основного Закону визначається низка питань у сфері державного управління, які можуть бути вирішені виключно за законом [16, с. 5].

Закони України, як зазначають про них Р.С. Мельник і В.М. Бевзенко, регулюють найбільш значущі та принципові для належного функціонування публічного адміністрування аспекти, що пов'язані насамперед з утвердженням і забезпеченням реалізації прав і свобод приватних осіб, зокрема, й у сфері реалізації арештованого нерухомого майна [8, с. 92].

При цьому, як указує О.В. Константий, закони в Україні мають прийматися відповідно до Конституції та не можуть їй суперечити. Науковець підкреслює, що питання про конституційність норм загальнодержавних нормативно-правових актів здійснюється Конституційним Судом України, тоді як на локальному рівні (мова йде про акти органів виконавчої влади на місцевому рівні, наприклад, визнання незаконним рішення міської ради щодо нарахування транспортного податку за 2015 рік) цим питанням займаються місцеві адміністративні суди. У зв'язку з цим науковець вважає судові рішення одним із джерел адміністративного права, адже ці рішення здатні безпосередньо впливати на суспільні відносини, в тому числі й на сферу реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів [5, с. 16].

У свою чергу, В.І. Курило вважає, що до системи джерел адміністративного права також необхідно зарахувати адміністративно-правові концепції, доктрини та звичаї [7, с. 31].

Станом на 2018 рік виконання рішень проводиться відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», який визначає можливість продажу майна боржника на електронних торгах [10]. Також до цієї процедури має стосуватися Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Як випливає з аналізу положень указаних законів, спеціально уповноваженими на примусове виконання рішень в Україні визначено органи державної виконавчої служби та приватних виконавців [13].

Законом, що містив у собі регламентовану процедуру реалізації арештованого майна, був Закон України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 № 606-XIV (утратив чинність). Указаним нормативно-правовим актом прямо дозволялося брати участь спеціалізованим організаціям у реалізації арештованої власності. Ці організації брали участь у тендері, результати якого визначали організатора публічних торгів у кожному конкретному виконавчому провадженні, також спеціалізовані організації мали діяти на основі угод між ними та Державною виконавчою службою [10].

Відповідне положення містилося також у Наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Тимчасового положення про порядок проведення прилюдних торгів з реалізації арештованого нерухомого майна» від 27.10.1999 № 68/5 (утратив чинність). Так, реалізація арештованого майна покладалася на спеціалізовані організації, які визначені на тендерній (конкурсній) основі та були зобов'язані належно зберігати вилучене державними виконавцями майно, організувати і проводити реалізацію такого майна на прилюдних торгах [12].

Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна» від 15.07.1999 № 42/5 (утратив чинність), зокрема, давав визначення спеціалізованої організації – суб'єкта господарювання будь-якої форми власності, що здійснював реалізацію майна шляхом проведення аукціону [11].

Визначення спеціалізованих організацій здійснювалося в установленому порядку. Так, Наказом Міністерства юстиції України від 11.02.2003 № 10/5 було затверджено Положення про умови і порядок проведення тендерів (конкурсів) з визначення спеціалізованих організацій для реалізації арештованого державними виконавцями майна (втратив чинність на підставі Наказу Міністерства юстиції України від 11.11.2003 № 136/5, яким затверджено Положення про умови і порядок проведення тендерів (конкурсів) з визначення спеціалізованих організацій для реалізації арештованого державними виконавцями майна (втратив чинність на підставі Наказу Міністерства юстиції України № 2710/5)). Зазначені накази приймалися на виконання нині вже не чинних Законів України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження» [2].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про проведення експерименту із запровадження нової системи реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів» від 0.04.2014 № 332-р запроваджено експеримент щодо нової системи реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів [14].

З 01.05.2014 Наказом Міністерства юстиції України «Про проведення експерименту із запровадження порядку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів» від 16.04.2014 № 656/5 у чотирьох регіонах України – у Києві, Дніпропетровській, Вінницькій і Львівській областях – запущено пілотний проект електронних торгів арештованим майном. А з 11.03.2015 Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 2212-р систему електронних торгів за позитивними результатами експерименту поширено по всій Україні [24].

На виконання зазначеного Наказу затверджено Тимчасовий порядок реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів. У пункті 4 зазначеного Наказу уповноважено ДП «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України на здійснення заходів зі створення та супроводження програмного забезпечення системи електронних торгів, технологічного забезпечення, збереження й захисту даних, що містяться в ній, організацію та проведення електронних торгів, виконання інших функцій, передбачених цим Порядком [2].

Згодом Міністром прийнято рішення про утворення ДП «СЕТАМ» (Наказ Міністерства юстиції України «Про утворення державного підприємства «СЕТАМ» від 17.08.2015 № 1503/5) і про ліквідацію державного підприємства «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України (Наказ Міністерства юстиції України «Про ліквідацію державного підприємства «Інформаційний центр» від 11.09.2015 № 258/7) [2].

Ще одним законодавчим документом, який нині є чинним і регулює базові аспекти виконавчого провадження, зокрема, й під час реалізації арештованого майна, є Інструкція з організації примусового виконання рішень, затверджена Наказом Міністру від 02.04.2012 № 512/5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції 02.04.2012 за № 489/20802 [3].

Варто зазначити, що до вересня 2016 р. існувало певне розділення між електронними торгами та публічними торгами у виконавчому провадженні, а саме не всі торги проводилися за допомогою мережі Інтернет. Це пояснюється тим, що на той момент електронні торги як такі тільки починали запроваджуватися на теренах України та ще не набули свого імперативного статусу під час здійснення виконавчого провадження.

Так, лише 22.12.2015 Наказом Міністерства юстиції України № 2710/5 прийнято Порядок реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів. Як бачимо, назва цього нормативно-правового акта містить уточнення щодо способу проведення торгів, а саме застосування електронного формату. Цей Наказ, відповідно й Порядок утратили чинність на підставі нового Наказу Міністру «Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна» від 29.09.2016 № 2831/5. Із прийняттям Наказу № 2831/5 фактично ознаменовано реалізацію арештованого нерухомого майна лише в порядку електронних торгів [11]. Посилання ж на публічні торги, скажімо, у Законі України «Про іпотеку» має під собою те саме розуміння електронних торгів лише із застосуванням певних особливостей.

Як бачимо, нині законодавцем ототожнено поняття електронних торгів і публічних торгів у виконавчому провадженні під час реалізації арештованого нерухомого майна.

Ю.В. Цуркаленко вказує, що, окрім нормативно-правових актів органів виконавчої влади, які містять адміністративні норми і є джерелами адміністративного права, необхідно розглянути акти керівників державних підприємств, об'єднань, установ та організацій. Такими актами можуть бути статути підприємств чи організацій, накази керівників, правила внутрішнього розпорядку, різноманітні інструкції тощо. Перераховані акти мають характер локальних нормативно-правових актів, оскільки діють в обмеженій площині, а саме в межах конкретного підприємства, організації, об'єднання чи установи [16, с. 6–7].

С.Г. Стеценко, окрім вищезазначених актів чинного законодавства, до кола джерел адміністративного права також зараховує міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [15, с. 38].

Як указують Р.С. Мельник і В.М. Бевзенко, оскільки Україною на конституційному рівні встановлено пріоритет міжнародного права над національним і вона є членом численних міжнародних організацій, вона фактично зобов'язала себе під час реалізації державної політики керуватися нормами міжнародного (європейського) права. При цьому науковці підкреслюють, що значний обсяг цих норм безпосередньо стосується регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а отже, вони також є складником системи джерел адміністративного права [8, с. 92–93].

Тому безспірним є те, що міжнародні норми є одним із елементів системи джерел адміністративного права.

Так, наприклад, Р.С. Мельник і В.М. Бевзенко зазначають, що нині в Україні діє чимало міжнародних договорів і міжнародних актів, які регулюють сферу правових відносин у застосуванні адміністративного права. Зокрема, як приклад науковці згадують про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950; Європейську хартію місцевого самоврядування; Директиву 95/46/ЄС Європейського парламенту і Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» від 24.10.1995 та інші міжнародні нормативно-правові акти [8, с. 94–95].

З указаними твердженнями не можна не погодитися, оскільки, встановлюючи загальні принципи та пріоритети в реалізації державної політики у сфері адміністративного права, автоматично ці міжнародні нормативно-правові акти позначаються на процедурі реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів.

На жаль, через відсутність чіткої врегульованості більшості моментів під час реалізації арештованого нерухомого майна часто відбувається порушення прав і законних інтересів як власників (боржників) нерухомості, так і нових набувачів (переможців е-торгів) або інших осіб – орендарів нерухомого майна, співвласників, сторін за укладеними цивільно-правовими чи господарськими договорами тощо.

Так, наголошує О.М. Клименко, аналіз практики Європейського суду з прав людини показує, що у справах про порушення ст. 1 Першого протоколу до цієї Конвенції (він установлює гарантії права на приватну власність) заявники часто скаржаться не тільки на те, що держава порушила їхнє право на майно, а й те, що це не забезпечувало його належного захисту й належних процесуальних гарантій, як того вимагає ст. 6 Конвенції. Оскільки останнє розуміється правом на справедливий судовий розгляд, це означає, що особа, право власності якої порушено, має право на захист у національному суді, встановленому та чинному відповідно до положень Конвенції [4, с. 108].

Уважаємо за необхідне зазначити, що хоча на законодавчому рівні в Україні судові рішення не є прямим джерелом права, однак судова практика відіграє у практичному застосуванні важливу роль. Так, зважаючи на той факт, що національне законодавство містить чимало прогалин, колізій і неточностей, судова практика здатна певним чином урегулювати такий стан речей. Маючи досвід роботи у сфері адміністративного права та виходячи з аналізу отриманих знань під час проходження практики в судовій системі, можемо певно сказати, що фактично судовими рішеннями створюються принципи регулювання «проблемних зон» у сфері правового застосування нормативно-правових актів. Так, судові рішення є певними рекомендаціями в розумінні положень норм законодавства й орієнтиром (хоча й не однозначним) у виборі тієї чи іншої моделі поведінки осіб і суб'єктів публічної адміністрації.

Відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [6].

Проте, як зазначають Р.С. Мельник і В.М. Бевзенко, необхідною передумовою звернення до адміністративного суду є факт порушення суб'єктом публічної адміністрації власних, тобто суб'єктивних, публічних прав приватної особи [8, с. 117].

Особливість участі органів судової гілки влади в процедурі реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів полягає в компонуванні судочинства та адміністративно-правової діяльності.

Як указує С.Г. Стеценко, в такому випадку суди є суб'єктами як адміністративно-судового процесу, так й адміністративно-управлінського процесу [15, с. 258–259].

Наприклад, Верховний Суд України (далі – ВСУ) по справі № 6-1655цс16 від 16.11.2016 вказує про спосіб захисту порушених прав у тому випадку, якщо е-торги не відбулися двічі, а стягувач бажає залишити нерухомість собі в рахунок погашення боргу. Так, державним виконавцем було складено відповідний акт і постанову про передачу майна, на підставі яких нотаріус видав свідоцтво про право власності. При цьому важливо зазначити, що в цій нерухомості зареєстровані діти, а документи про передачу майна виконавець здійснив без погодження з органом опіки та піклування, що призвело до звернення позивача (боржника) до суду з метою визнання акта й постанови виконавця недійсними.

Судовий захист порушених прав позивач уважав правильним та обґрунтованим. Однак ВСУ дійшов іншого правового висновку. Зокрема, ВСУ підкреслив, що після того як торги не відбулись, документи, складені виконавцем, про передачу нерухомої власності стягувачеві в рахунок боргу не є договором купівлі-продажу (як на торгах), а є документами, які спрямовані на примусове виконання рішення суду й безпосередньо фіксують виконавчі дії. Тому спосіб захисту порушених прав боржника повинен бути іншим – несудовим. А щодо судового захисту порушених прав ВСУ дав такий правовий висновок: з урахуванням тих підстав, на які посилається позивач, позов мав би пред'являтися одночасно й до виконавця, і до стягувача як до відповідачів по справі [9].

На підставі зазначеного варто погодитися з твердженням Р.С. Мельника та В.М. Бевзенко, що суб'єкти адміністративного права мають організувати свою діяльність з огляду на положення рішень ВСУ [8, с. 100].

Висновки. Отже, аналіз джерел адміністративного права й положень законодавства щодо реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів дав змогу резюмувати, що правова основа зазначеної діяльності представлена як загальними, так і спеціальними нормами щодо виконавчого провадження.

Визначено, що базові положення, які утворюють належне здійснення реалізації арештованого нерухомого майна, закріплені в Конституції України та мають бути дотримані у провадженні діяльності публічної адміністрації. Виокремлено міжнародні акти як ще одне безпосереднє нормативно-правове джерело механізму реалізації арештованого нерухомого майна. Окреслено базові закони й підзаконні акти, якими керуються державні виконавці під час реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів. Судові рішення виокремлено як ще один інструмент у регулюванні діяльності з реалізації арештованого майна у виконавчому провадженні.

Також проаналізовано процес оновлення законодавчої бази досліджуваної сфери, що, в свою чергу, дало змогу зрозуміти процес становлення механізму реалізації арештованого нерухомого майна шляхом електронних торгів.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України: навч. посіб. / В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд та ін. Херсон: Гринь Д.С., 2015. 272 с.
2. Звіт за результатами дослідження ринку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів: Протокол Антимонопольного комітету України від 20.09.2016 № 67. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=129945&schema=/main/>.
3. Інструкція з організації примусового виконання рішень: Наказ Міністерства України від 02.04.2012 № 512/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. Ст. 1018.
4. Клименко О.М. До питання про участь судових органів у механізмах примусового відчуження об'єктів права приватної власності, зумовленого суспільною необхідністю. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 1 (9). С. 107–115.
5. Константи́н О.В. Джерела адміністративного права України: монографія. Київ: Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. 120 с.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Курило В.І. Про систему джерел адміністративного права України. *Юридичний вісник*. 2009. № 2 (11). С. 30–33.
8. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
9. Постанова Верховного Суду України від 16.11.2016 по справі № 6-1655цс16. *Вісник Верховного Суду України*. 2016. № 12 (169). 52 с.

10. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 24. Ст. 207.
11. Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна: Наказ Міністерства юстиції України від 15.07.1999 № 42/5. *Офіційний вісник України*. 1999. № 24. Ст. 224.
12. Про затвердження Тимчасового положення про порядок проведення прилюдних торгів з реалізації арештованого нерухомого майна: Наказ Міністерства юстиції України від 27.10.1999 № 68/5. *Офіційний вісник України*. 1999. № 44. Ст. 312.
13. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 53. Ст. 1851.
14. Про проведення експерименту із запровадження нової системи реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 332-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 31. Ст. 113.
15. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / Нац. акад. прокуратури. 3-тє вид., перероб. та доп. Київ: Атіка, 2011. 624 с.
16. Цуркаленко Ю.В. Деякі аспекти розуміння сучасної системи джерел адміністративно-права України. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2015. № 2 (12). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles /2015/n2/15tyvapu.pdf>.

УДК 342.9

КУР'ЯН В.В.

ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ЯК СИСТЕМА

У зв'язку з проведенням реформи децентралізації в Україні публічне адміністрування місцевих податків заслуговує на особливу увагу. У статті досліджено інститут місцевих податків як систему. Використовуючи термінологічний аналіз та методи інтерпретації, проаналізовано поняття податок, суб'єкт податкових право-відносин, а також визначено елементи системи місцевих податків, запропоновано теоретичне і законодавче визначення поняття «місцевий податок».

Ключові слова: податок, місцевий податок, інститут місцевих податків, система місцевих податків, елементи системи місцевих податків, суб'єкт системи місцевих податків.

В связи с проведением реформы децентрализации в Украине публичное администрирование местных налогов заслуживает особого внимания. В статье исследован институт местных налогов как система. Используя терминологический анализ и методы интерпретации, проанализированы понятие налог, субъект налоговых правоотношений, а также определены элементы системы местных налогов, предложено теоретическое и законодательное определение понятия «местный налог».

Ключевые слова: налог, местный налог, институт местных налогов, система местных налогов, элементы системы местных налогов, субъект системы местных налогов.

In connection with the decentralization reform in Ukraine local public administration tax deserves special attention. The article investigates the institute of local taxes as a system. Using the terminology analysis and interpretation methods, the concept of tax, the

subject of tax legal relations, as well as elements of the system of local taxes are analyzed and the theoretical and legal definition of the concept of “local tax” is proposed.

Key words: *tax, local tax, local tax institute, local tax system, elements of the local tax system, subject of the local tax system.*

Постановка проблеми. У багатьох дослідженнях вітчизняних науковців у сфері оподаткування йдеться про пошуки шляхів узгодження інтересів між державою та платниками податків, що, певно, свідчить про наявність конфлікту між ними.

Так, слід погодитись із законодавцем, що завдяки реформі децентралізації громадам передано значний інструментарій (ресурс, фінанси, повноваження) для забезпечення повноцінного місцевого розвитку.

Але сама по собі децентралізація не вирішить конфлікту між платниками податку і органами, які здійснюють публічне адміністрування місцевих податків. Децентралізація лише змінить територіальні межі такого конфлікту.

Проблема неузгодженості інтересів між державою і платниками податків, на наше переконання, бере свій початок у теоретико-методологічних засадах формування податкової системи в Україні.

Стан наукової розробки. Питання теоретико-методологічних засад формування податкової системи перебувають у центрі дослідження у працях філософів і науковців А. Сміта, Д. Рікардо, Ф. Бене, М. Сперанського, М. Тургенєва, І. Янжула, І. Озерова, та значно вплинули на формування поглядів на питання теорії податків сучасних зарубіжних та вітчизняних науковців О. Василика, В. Андрущенко, А. Крисоватого, В. Федосова, Ю. Іванова, В. Письменного, М. Кучерявенка, Л. Тарангул, П. Бечко та ін. Ці та інші вчені і науковці займаються дослідженнями питань у сфері теорії оподаткування та утвердження методологічних засад сучасної податкової системи. Проте поглибленого дослідження сутності місцевих податків вітчизняними науковцями не здійснювалось.

Мета статті. У цій статті ми розглянемо інститут місцевих податків як систему та, застосовуючи термінологічний аналіз і методи інтерпретації, проаналізуємо поняття податок, місцевий податок, елементи системи місцевих податків та стан наукової розробки зазначених понять.

Ми пропонуємо більш детально дослідити інститут податкового права – місцеві податки, позаяк цей інститут має дуже велике значення для розвитку місцевих громад.

Виклад основного матеріалу. На єдиному веб-порталі органів виконавчої влади України в розділі Реформа децентралізації зазначено: «В Україні процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (01.04.2014 року), Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014 року), Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015 року) та змін до Бюджетного та Податкового кодексів щодо фінансової децентралізації. Цей процес дав змогу формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ).

У процесі децентралізації громади здобули ресурс, фінанси, повноваження – значний інструментарій і можливості для забезпечення повноцінного місцевого розвитку.

Із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів від 1 січня 2015 року місцевим самоврядуванням отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності.

Об'єднані громади здобули повноваження та ресурс, які мають міста обласного значення, зокрема зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження.

Окрім того, на місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного, на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт) [1].

Отже, відповідно до цієї інформації на місцевому рівні має розпочатись повноцінний розвиток, але за чотири роки відчутних для громад змін не відбулось. Тому можемо дійти висновку, що лише внесення змін до нормативно-правових актів щодо передання повноважень, ресурсів і фінансів не приводять до позитивних результатів.

Адже проблема взаємин між суб'єктами податкової системи не зникла, а лише частково переміщається з площини держава в площину місцева громада.

Вважаємо, що до цієї проблеми необхідно підходити комплексно, тобто здійснювати пошук її вирішення в єдності по всій вертикалі: теоретичні пошуки, законодавче втілення та практичне застосування.

Так, загалом, у суспільних відносинах щодо публічного адміністрування місцевих податків ці три рівні власне повністю відірвані один від одного і такі поняття, як податок, місцевий податок, суб'єкти системи місцевих податків, публічне адміністрування місцевого податку, механізми публічного адміністрування податків, мають різну сутність, тобто різну інтерпретацію.

На нашу думку, інтерпретувати місцеві податки необхідно більш широко, не лише у вузькому значенні як вид податків, а як соціально значуще явище для прогресивного місцевого розвитку.

Для можливості тлумачення місцевих податків у широкому розумінні потрібно розглянути місцеві податки як економіко-правову систему місцевого рівня.

Відповідно до визначення В.І. Вернадського: система – це сукупність різних функціональних одиниць (біологічних, людських, інформаційних тощо), які пов'язані із середовищем і служать для досягнення певної загальної мети шляхом дії над матеріалами, енергією, біологічними явищами та керування ними.

Згідно із системним підходом, система – це цілісність, яка становить єдність закономірно розташованих і взаємопов'язаних частин [2, с. 61]. Визначаючи економічну сутність системи оподаткування, П.К. Бечко, О.А. Захарчук дають таке визначення системи оподаткування: це сукупність податків і платежів, а також принципів, методів та засобів справляння і контролю за їх надходженням до централізованих фондів [3, с. 8].

Розглядаючи місцеві податки як систему, необхідно визначити її складники.

Система місцевих податків складається з елементів, які в результаті взаємодії утворюють підсистеми, а в результаті взаємодії останніх утворюються компоненти, які можна розглядати у відносній ізольованості, поза зв'язками з іншими процесами та явищами.

До елементів системи місцевих податків ми відносимо платників місцевих податків та об'єднані територіальні громади (ОТГ) і місцеві органи самоврядування в особі податкових органів.

Підсистемами, які утворюються в результаті взаємодії елементів, є оподаткування місцевими податками, власне публічне адміністрування єдиного податку та податку на майно, відмінне від земельної ділянки.

Компонентами такої системи буде дохідна частина місцевого бюджету від публічного адміністрування єдиного податку та дохідна частина місцевого бюджету від публічного адміністрування податку на майно, відмінне від земельної ділянки.

У результаті можемо констатувати, що система місцевих податків має певний рівень цілісності, ознакою якої є те, що система завдяки взаємодії компонентів одержить інтегральний результат у вигляді профіциту чи дефіциту бюджету.

Проаналізуємо вищевизначені елементи системи місцевих податків за допомогою методу інтерпретації.

Першим елементом у цій системі є суб'єкти, між якими і виникає взаємодія.

М.П. Кучерявенко визначає, що суб'єктом податкових правовідносин може бути будь-яка особа, поведінка якої регулюється нормами податкового права і яка може виступати учасником податкових правовідносин, носієм суб'єктивних прав і обов'язків [4, с. 13].

О.М. Бандурка, В.Д. Понікаров, С.М. Попова визначають платника податку як: один з елементів, який зазначається під час встановлення будь-якого податку. Платниками податків визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування, і на яких покладено обов'язок зі сплати податків та зборів [5, с. 20].

З точки зору економічної теорії платник податку також визначається науковцями як елемент податку. Так, наприклад, П.К. Бечко, О.А. Захарчук зазначають, що «з'ясування суті податків нерозривно пов'язане з характеристикою понять, які є елементами податкової системи і належать до податкової термінології: суб'єкти та об'єкти оподаткування, ставки, одиниці обкладання, строки сплати та пільги з окремого податку... Суб'єкт оподаткування – це особа, на яку покладено податкове зобов'язання перед державою і яка несе на собі тягар зі сплати податку. До суб'єктів оподаткування відносять платників і носіїв. Платник – особа, яка перераховує суму податкових зобов'язань до бюджету держави. Носій – це особа, на яку покладається тягар зі сплати податку в результаті процесу перекладання податків» [3, с. 61–62].

Загалом, науковці надають перевагу дослідженню платника податку не як суб'єкта правових правовідносин, а як елемента встановлюваного податку, а державі в особі податкових органів як другого суб'єкта податкових правовідносин не приділяють особливої уваги взагалі.

Оскільки у цій статті ми розглядаємо місцеві податки як систему місцевого рівня, вважаємо за необхідне всебічно дослідити її елементи.

Відповідно до теорії держави та права держава є особливою політичною реальністю. Розкриваючи зміст поняття держави, слід підвести її під таке родове поняття, як політична організація. Якщо державу до середини ХІХ ст. можна визначити як політичну організацію панівного класу, то пізніша, й особливо сучасна держава – це політична організація всього суспільства. Держава стає не просто владою, що спирається на примус, а цілісною організацією суспільства, яка виражає та охороняє індивідуальні, групові і суспільні інтереси, забезпечує організованість у країні на підґрунті економічних і духовних чинників, реалізує головне, що надає людям цивілізація, – народовладдя, економічну свободу, свободу автономної особи [6, с. 39].

У Конституції України як Основному Законі держави визначено, що Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення, дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України, прагнучи розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями, керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням, приймає цю Конституцію – Основний Закон України.

Стаття 1 Конституції України встановлює, що Україна – суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Відповідно до статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [7].

Розділ II Конституції присвячено правам, свободам і обов'язкам людини і громадянина України. Слід звернути увагу, що з 48 статей цього розділу лише 4 статті відносяться до обов'язків, всі інші встановлюють права, свободи та гарантії.

Серед обов'язків людини і громадянина також є обов'язок сплачувати податки і збори. Так, статтею 67 Конституції України визначено, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом [7].

Отже, предметом, стосовно якого виникають взаємини між вищезазначеними суб'єктами, є місцеві податки.

Як зазначають вітчизняні науковці, зокрема О.М. Бандурка, В.Д. Понікаров, С.М. Попова, одна з проблем юридичного визначення податку полягає в тому, що в теорії та практиці оподаткування термін «податок» вживається у різних значеннях. За широкого підходу до складу платежів податкової системи належать будь-які вилучення коштів у фізичних і юридичних осіб для фінансування публічних видатків. У вузькому сенсі до платежів системи оподаткування належать виключно платежі, визначені чинним податковим законодавством, наділені характерними ознаками, які відрізняють їх від інших платежів [5, с. 13].

М.П. Кучерявенко поняття «податок» визначає таким чином: «Багатогранна категорія «податок» дає змогу порушувати питання про виділення в рамках єдиного терміна двох значень, рівнів. Можна розділити податок на правову категорію і законодавчо закріплене (прикладне) поняття. У разі характеристики податку як правової категорії в основному робиться акцент на переході власності до держави, на зміні форми власності. Справді, подібний підхід був в основі радянського законодавства, де чітко витримувався примат державної власності і встановлювався різний податковий режим залежно від форми власності платника. У сучасних умовах усі форми власності рівні, мають однакові економічні і правові основи функціонування. Крім того, визначення податку як правової категорії має містити головне в ньому з позиції цієї галузі права, предмет якої така норма становить. З позиції предмета фінансового права головне в податку – надходження коштів державі для задоволення суспільних витрат, насиченості бюджету. Зміна форм власності в податку – це ніби «цивілістичний» відтінок цієї категорії.

Основою для позбавлення права власності є конституційний публічно-правовий обов'язок платника податків платити законно встановлені податки. Платник податків не має права розпоряджатися за своїм розсудом тією частиною свого майна, що у вигляді певної грошової суми підлягає внесенню в бюджет, і зобов'язаний регулярно перераховувати цю суму на користь держави. У цьому обов'язку платника податків утілений публічний інтерес усіх членів суспільства.

З публічним характером податку і фіскальним суверенітетом держави пов'язані законодавча форма встановлення податку, обов'язок і примусовість його вилучення, однобічний характер податкових обов'язків.

Таким чином, податок – це форма примусового відчуження результатів діяльності суб'єктів, що реалізують свій податковий обов'язок, у державну чи комунальну власність, що вноситься в бюджет відповідного рівня (чи цільовий фонд) на підставі закону (чи акта органу місцевого самоврядування) і виступає як обов'язковий, нецільовий, безумовний, безоплатний і безповоротний платіж» [4, с. 28–29].

П.К. Бечко та О.А. Захарчук визначають податок таким чином: «Податок як економічна категорія має різні форми. У конкретній формі податок виступає як примусове вилучення частини доходу суб'єкта до державної казни на підставі чинної законодавчої бази. Тому в сутності податку знаходять відображення всі позитивні та негативні риси конкретної економічної політики держави, системи державного будівництва та керівництва. Від цих чинників залежить розвиток держави по прогресивному чи регресивному шляху. При цьому велике значення мають взаємини між державою та платниками податків, тією податковою базою, яка є, і ступеня відповідальності платників податків за дотримання податкового законодавства» [3, с. 13].

Такий аналіз показує нам, що науковці глибоко досліджують власне загальне поняття «податок».

Сутність такого інституту податкового права як місцевий податок у теоретичних дослідженнях розглядається поверхнево як вид податку, який класифікується залежно від компетенції органу, що встановлює податковий платіж на відповідній території.

Тобто до місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Податковим кодексом, рішеннями сільських, селищних і міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень, і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад. До місцевих податків належать: податок на майно; єдиний податок. До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір [8, с. 93].

Таким же чином розглядають місцеві податки й інші вітчизняні науковці, зокрема О.М. Бандурка, В.Д. Понікаров, С.М. Попова і М.П. Кучерявенко.

Як бачимо з проведеного аналізу, як у теорії права, так і в економічній теорії поняття «податок» містить словосполучення «примусове вилучення коштів (результатів діяльності, частини доходу) суб'єкта», але у законному порядку, застосовуючи механізми владних приписів та державного примусу.

На законодавчому рівні поняття податок визначено в більш м'якій формі. Податковий кодекс України (далі – ПК України) містить таке визначення: «податок» – це обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку» [9].

Підпункт 14.1.156 ст. 14 ПК України конкретизує поняття податку як «податкове зобов'язання» – сума коштів, яку платник податків, у тому числі податковий агент, має сплатити до відповідного бюджету як податок або збір на підставі та строки, визначені податковим законодавством (у тому числі сума коштів, визначена платником податків у податковому векселі та не сплачена в установленій законом строк) [9].

У практичному застосуванні це виглядає не як партнерство, а як протиборство одного суб'єкта системи місцевих податків проти іншого, тобто податкові органи шукають шляхи стягнення як можливо більшої частини доходу платника податків, а платники податків шукають шляхи ухилення від оподаткування.

Звісно, від такого «партнерства» потерпає загалом економіка держави, тому що для стягнення податків у примусовому порядку необхідно розширювати штат працівників, які будуть удосконалювати механізми державного примусу у системі публічного адміністрування податків, а платники податків у кращому разі будуть розширювати штат юристів, які будуть шукати шляхи мінімізації податків, а в гіршому – йти у «тінь».

Загалом, з вищепроведеного аналізу поняття «податок» стає очевидною проблема взаємин держава – платник податків, яка в рамках децентралізації має перспективу лише змінити територіальну приналежність із загальнодержавної на місцеву.

Отже, можемо дійти висновку, що загалом держава – це політична організація суспільства, яка є не окремим суб'єктом, на забезпечення існування якого платники податків зобов'язані спла-

чувати кошти, а суспільство це і є держава, тобто податок слід розуміти як відрахування частини прибутку задля забезпечення всіх прав, свобод і гарантій, визначених Конституцією України.

Тобто платникам податків необхідно неухильно виконувати конституційний обов'язок зі сплати податків задля їхнього ж добробуту.

Таким чином, вирішення проблеми неузгодженості інтересів між державою та платниками податків можна розпочати з місцевого рівня.

Відповідно, першим кроком у цьому доволі тривалому та складному процесі має бути закладення фундаментально інших основ побудови системи місцевих податків, які необхідно розробляти на основі теоретико-методологічних засад формування податкової системи, які були розроблені філософами та науковцями.

На нашу думку, взаємодія елементів системи місцевих податків побудована на іншій ідеології, тобто з позиції загального блага має всі перспективи для переходу від конфлікту між цими елементами до їх партнерства, яке дасть можливість прогресивного розвитку регіонів, а відтак і держави України загалом.

Висновки. Грунтуючись на проведеному аналізі, пропонуємо такі визначення:

– теоретичне поняття: місцевий податок – це інститут податкового права, який має ознаки системи, за допомогою системоутворюючих зв'язків з іншими компонентами та підсистемами є складовою частиною єдиної фінансової системи країни.

– законодавчо визначене поняття: доповнити ст. 10 Податкового Кодексу України таким визначенням: «Місцевий податок – це обов'язковий, безумовний платіж платника такого податку до місцевого бюджету з метою підвищення доходів місцевих фондів витрат на суспільні блага та послуги».

Також вважаємо доцільним надалі на основі проведеного дослідження розробити методичні рекомендації щодо встановлення партнерських взаємозв'язків між платниками податків та ОТГ і органами місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-decentralizaciyi>.
2. Шейко В.М., Кушнарєнко Н. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності. Київ : Знання, 2004. 307 с.
3. Бечко П.К., Захарчук О.А. Основи оподаткування : навчальний посібник / П.К. Бечко, О.А. Захарчук. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 168 с.
4. Податкове право України : навчальний посібник /за ред. М.П. Кучерявенка. П44Х: Право, 2010. 256 с.
5. Бандурка О.М., Понікаров В.Д., Попова С.М. Податкове право : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 312 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / Пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254>;
8. Фінансове право : навчальний посібник / М.Г. Волощук, Т.О. Карабін, М.В. Менджул. Вид. 3-тє, допов. та перероб. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2017. 244 с.
9. Податковий кодекс від 02.12.2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕФІНІЦІЇ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕАГУВАННЯ НА ВЧИНЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА»

У статті обґрунтована актуальність дослідження проблеми адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства. Узагальнені результати досліджень у галузі юриспруденції, спрямовані на визначення методологічних засад категоріально-змістових передумов дослідження зазначеної проблематики. Здійснено аналіз суміжного понятійного апарату, який використовується в адміністративному праві, інших галузях права та вітчизняному законодавстві, з його проекцією на проблему адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства. Пропонується авторське визначення дефініції «адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства».

Ключові слова: домашнє насильство, адміністративно-правове реагування, категоріально-змістові передумови.

В статье обоснована актуальность исследования проблемы административно-правового реагирования на совершение домашнего насилия. Обобщены результаты исследований в области юриспруденции, направленные на определение методологических основ категориально-содержательных предпосылок исследования указанной проблематики. Осуществлен анализ смежного понятийного аппарата, используемого в административном праве, других отраслях права и отечественном законодательстве, с его проекцией на проблему административно-правового реагирования на совершение домашнего насилия. Предлагается авторское определение дефиниции «административно-правовое реагирование на совершение домашнего насилия».

Ключевые слова: домашнее насилие, административно-правовое реагирование, категориально-содержательные предпосылки.

The relevance of the study of the problem of administrative-legal responses to domestic violence is substantiated. Generalized results of research in the field of jurisprudence are aimed at determining of the methodological principles of the categorical and substantive preconditions of research of the given issue. The analysis of adjacent conceptual apparatus used in administrative law, other branches of law and domestic legislation with its projection on the problem of administrative-legal response to domestic violence was done. Author's definition of the term "administrative-legal response to domestic violence" is proposed.

Key words: domestic violence, administrative-legal response, categorical and substantive preconditions.

Концептуальним положенням теоретичних засад дослідження проблеми адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства вважаємо визначення поняття та змісту зазначеної дефініції та його складників. На нашу думку, поняття «адміністративно-правове реагування» належить до базових категорій адміністративного права, а зміст дефініції «адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства» є ключовим поняттям нашого дослідження.

Водночас слід відзначити, що аналіз науково-правової літератури та чинного законодавства дає підстави для висновку щодо відсутності як теоретичного, так і практичного визначення зазначених понять. Більше того, визначення поняття «правове реагування» в наукових дослідженнях,

енциклопедичних виданнях та нормативно-правових документах також відсутнє. У вітчизняному законодавстві зустрічається виключно термін «реагування», який певною мірою наповнений юридичним та державно-управлінським змістом, а отже, може бути використаний в нашому дослідженні вихідним для побудови на його основі авторської дефініції.

Водночас у словнику української мови [1, с. 464] термін «реагування» розглядається як дія зі значенням реагувати. Згідно з визначенням, запропонованим словником, реагувати – це діяти, поводитися певним чином під впливом чого-небудь або у відповідь на щось, виявляючи відповідне ставлення до кого-, чого-небудь.

Таким чином, реагування ми можемо розглядати як певну дію, здійснену під впливом чого-небудь або у відповідь на щось, виявляючи відповідне ставлення до кого-, чого-небудь. Водночас таке визначення є загальнолітературним і у разі його використання в юриспруденції потребує додаткового доопрацювання та уточнення.

У документах нормативно-правового характеру, енциклопедичній та науково-правовій літературі термін «правове реагування» чи «адміністративно-правове реагування» не зустрічається. Використовується лише термін «реагування» з наданням його змісту юридичного наповнення в окремих підзаконних нормативно-правових актах, наприклад таких, що регламентують здійснення в державі заходів цивільного захисту. Так, у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1198 «Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру» реагування на надзвичайні ситуації визначалося як: «скоординовані дії підрозділів єдиної державної системи щодо реалізації планів дій (аварійних планів), уточнених в умовах конкретного виду та рівня надзвичайної ситуації з метою надання невідкладної допомоги потерпілим, усунення загрози життю та здоров'ю людей» [2].

Термін «реагування» використовується у загальній теорії права, яка розглядає спосіб реагування на правопорушення основним критерієм для класифікації санкцій [3, с. 237]. Відповідно до цього О. Сопронюк пропонує диференціювати санкції за способом реагування на правопорушення шляхом їх поділу на правовідновлювальні, до яких віднесені скасування або зміна незаконних процесуальних актів, примусове виконання обов'язку та відшкодування (компенсація) шкоди; каральні, які полягають у позбавленні або обмеженні прав учасників провадження і накладення грошових стягнень та санкції нікчемності [4].

Доволі широко використовується в юриспруденції поняття кримінально-правового реагування, яке розглядається як центральний структурний елемент системи кримінально-правового впливу держави на особу, що вчинила правопорушення. Показовою у зазначеному аспекті є наукова позиція І. Клейменова, який розглядає кримінально-правове реагування як центральний елемент кримінально-правового впливу, який полягає у вираженні його публічних характеристик та пов'язаний з реалізацією кримінальної відповідальності [5].

У цілому ж кримінально-правове реагування визначається кримінальним правом як правове реагування держави на вчинення кримінального правопорушення і може виявлятися як у формах призначення кримінальної відповідальності, так і звільнення від неї. Нормативно-правовою основою кримінально-правового реагування є Кримінальний кодекс України [6, с. 10]. Реагування на вчинення кримінальних правопорушень реалізується через такі засоби, як кримінальна відповідальність у різних її формах та інші засоби кримінально-правового реагування, що не є кримінальною відповідальністю [7]. Водночас, як зазначається в Рішенні Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 року № 1-15/99 (справа про депутатську недоторканність), саме кримінальна відповідальність має статус особливого елемента у механізмі кримінально-правового реагування держави щодо особи, яка скоїла злочин [8].

О. Дудоров та М. Хавронюк підкреслюють прогресивність розширення меж та збагачення форм кримінально-правового реагування насамперед через подальше розгортання такої її форми, як інституту звільнення від кримінальної відповідальності, у якому вбачаються втілення принципів гуманізму, справедливості та економії кримінально-правової репресії [9, с. 303]. Аналізу механізму кримінально-правового реагування на скоєний злочин присвячені дослідження Н. Устрицької. Авторка доходить висновку щодо можливостей виявлення механізму зазначеного реагування як у формі притягнення винної особи до кримінальної відповідальності, так і у формі звільнення її від такої відповідальності. При цьому саме гнучкість реагування держави на скоєне суспільно небезпечне діяння забезпечуються системою заходів, які передбачені галузевими різновидами кримінально-правового впливу. Дослідниця обґрунтовує статус Кримінального кодексу України як правової основи кримінально-правового реагування з боку держави на скоєння злочинів шляхом застосування кримінально-правових заходів, різних за своєю суттю та призначенням. Залишаючи за кримінальною відпові-

дальністю статус центрального заходу кримінально-правового впливу на фізичну особу, яка скоїла злочин, дослідниця також визначає такі форми кримінально-правового реагування, як звільнення від покарання чи подальшого його відбування або ж застосування інших заходів кримінально-правового характеру разом чи окремо від покарання, до яких належать примусові заходи медичного характеру, примусове лікування, спеціальна конфіскація та примусові заходи виховного характеру [10].

В. Меркулова обґрунтовує актуальність у кримінальному праві запровадження і реалізації принципу невідворотності кримінально-правового реагування на поведінку особи, яка скоїла злочин, вважаючи зазначений принцип більш дієвим і своєчасним, аніж домінуючий до останнього часу принцип невідворотності кримінальної відповідальності. Саме подібна постановка питання, на думку вченої, дасть змогу забезпечити оперативне відновлення порушеного злочинним діянням права та відшкодувати завдану ним шкоду та суттєво зменшити обсяги кримінальної репресії щодо осіб, які скоїли злочини невеликої тяжкості. Особливої уваги, з огляду на проблематику нашого дослідження, заслуговує позиція, згідно з якою однією з форм кримінально-правового реагування виступає саме адміністративна відповідальність [11].

Підсумовуючи наукові обґрунтування проблеми кримінально-правового реагування, слід зазначити, що кримінально-правова наука розглядає зазначене реагування центральним структурним елементом системи кримінально-правового впливу на особу, що скоїла правопорушення, і може полагати як у призначенні кримінальної відповідальності, так і звільненні від неї. З огляду на проблематику нашого дослідження, вважаємо за доцільне підкреслити, що адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства виходить за межі впливу на правопорушника, оскільки включає в себе і елементи захисту постраждалих осіб.

Зазначимо, що адміністративно-правова наука не оперує поняттям адміністративно-правового реагування, а використовує лише термін «реагування» як родове поняття для тлумачення дефініції адміністративної відповідальності. Так, Г. Бондаренко, даючи визначення поняття «адміністративна відповідальність, зазначає, що: «адміністративна відповідальність – це форма реагування держави на правопорушення, яке виявляється в застосуванні уповноваженими державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством» [12, с. 84].

Т. Коломоєць пропонує розглядати адміністративну відповідальність як: «... різновид правової відповідальності, специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім, адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, мають дати відповідь перед повноважним державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку» [13, с. 133–134].

А. Башняк вказує на поширену в адміністративістиці систему наукових поглядів, згідно з якою «... адміністративна відповідальність – це форма реагування органів державного управління на адміністративне правопорушення, що виражається в застосуванні до порушника каральних адміністративних санкцій. «Реагування» виражається в різних формах і застосування стягнення – одна з них» [14]. Фактично в такий спосіб учений підводить визначення «реагування» до різних видів адміністративних стягнень, вказуючи при цьому на те, що поняття реагування ширше за поняття адміністративного стягнення, яке є однією з форм реагування.

Таким чином, є всі підстави твердити, що поняття «реагування» в адміністративному праві застосовується і включає в себе систему його форм, до яких належить і адміністративна відповідальність. Виходячи з системності комплексу заходів, які передбачені адміністративним законодавством у разі вчинення домашнього насильства і спрямовані на його припинення, запобігання та протидію, вважаємо обґрунтованим використання дефініції «адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства».

Своєю чергою важливим для формулювання дефініції «адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства» є визначення кола суб'єктів зазначеного реагування. Безумовно, що статус та систему цих суб'єктів слід визначати, відштовхуючись від доктрини, яка визначає статус та систему суб'єктів адміністративного права загалом. Погляди адміністративістів на зазначену проблему є досить скоординованими. Так, В. Колпаков визначає суб'єкта адміністративного права носієм (власником) прав та обов'язків у сфері публічного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [15, с. 73]. С. Стеценко обмежує коло ознак суб'єкта адміністративного права наявністю певних прав та обов'язків, визначених нормами адміністративного права та можливістю вступати в адміністративно-правові відносини [16].

Важливим з огляду на проблематику нашого дослідження є і окреслення переліку суб'єктів адміністративного права. Аналіз результатів відповідного наукового пошуку виявив помітну єдність авторів у частині визначення значної кількості суб'єктів адміністративного права та певні відмінності в їх класифікації. Так, В. Авер'янов пропонує віднести до суб'єктів адміністративного права фізичних осіб – громадян України, іноземців, осіб без громадянства; юридичних осіб (органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації в особі їх керівників; колективних суб'єктів, які не мають ознак юридичної особи, але нормами адміністративного права тією чи іншою мірою наділені правами і обов'язками (структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій та деякі інші громадські утворення) [17, с. 183, 323, с. 193].

В. Колпаков вважає, що суб'єктами адміністративного права можуть бути Президент України; органи державної виконавчої влади; державні службовці, у діяльності яких об'єктивізуються повноваження державних органів управління; громадяни України, іноземці, особи без громадянства; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян та суб'єкти підприємницької діяльності [18, с. 101]. В. Галуцько визначає коло суб'єктів адміністративного права та пропонує їх класифікацію шляхом поділу на індивідуальних суб'єктів (фізичні особи, які поділяються на громадян (володіють усіма правами і обов'язками у державі), іноземців та осіб без громадянства (мають обмеження щодо політичних прав, не виконують військової обов'язок), фізичних осіб з іншим спеціальним статусом (фізичні особи-підприємці чи фізична особа – водій транспортного засобу) та колективні суб'єкти (юридичні особи: держава, державні органи та установи, громадські об'єднання, адміністративно-територіальні одиниці та їх населення, виборчі округи, релігійні організації, промислові підприємства, іноземні підприємства тощо) [19, с. 121].

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», визначаючи перелік суб'єктів, які можуть здійснювати зазначені запобігання та протидію, в цілому не відходив від вищезазначених поглядів на суб'єктів адміністративного права, які є доктринальними. Закон відносить до переліку суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: «спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; інші органи та установи, на які покладаються функції зі здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб; громадяни України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах» [20].

І, нарешті, важливим для формулювання дефініції адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства є визначення поняття самого домашнього насильства. Досить чітке і зрозуміле визначення міститься в ст. 3 Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами: «Домашнє насильство означає всі акти фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, які відбуваються в лоні сім'ї чи в межах місця проживання або між колишніми чи теперішніми подружжями або партнерами, незалежно від того, чи проживає правопорушник у тому самому місці, що й жертва, чи ні або незалежно від того, чи проживав правопорушник у тому самому місці, що й жертва, чи ні» [21].

Уже згадуваний Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» пропонує досить унормоване та повне формулювання: «домашнє насильство – діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь» [20].

Підкреслюючи актуальність і відповідність нормам юриспруденції зазначених визначень, вважаємо за доцільне керуватися ними в нашому дослідженні. Водночас з метою запобігання обтяження конструкції пропонованої дефініції та з огляду на широку вживаність поняття «домашнє насильство» пропонуємо обмежитися лише посиланням на зазначене поняття без розкриття його змісту.

Таким чином, у результаті аналізу та узагальнення концептуальних положень адміністративістики, а також наукового доробку та законодавчого забезпечення досліджуваної проблеми пропонуємо таке формулювання дефініції адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства: адміністративно-правове реагування на вчинення домашнього насильства – це врегульовані нормами адміністративного права заходи, що здійснюються спеціально уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, іншими

органами та установами, на які покладаються функції зі здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, загальними та спеціалізованими службами підтримки постраждалих осіб, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, у зв'язку із вчиненням такого насильства і спрямовані на його припинення, недопущення в майбутньому та покарання кривдника.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 т. Т. 8. / за ред. І.К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980.
2. Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-98-%D0%BF>.
3. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка та О.В. Петришина. Харків : Право. 2010. 584 с.
4. Сопронюк О. Класифікація кримінально-процесуальних санкцій. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 2. С. 194–199. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipch_2015_2_39.
5. Клейменов И.М. Уголовно-правовое реагирование, его формы и виды. Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 3 (48), с. 192–200. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ugolovno-pravovoe-reagirovanie-ego-formy-i-vidy>.
6. Куц В.М. Теорія кримінальної відповідальності : навчальний посібник. Київ : Національна академія прокуратури України, 2012. 300 с.
7. Бурда С.Я. Юридичний аналіз спеціальної конфіскації майна як іншого заходу кримінально-правового характеру за КК України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 4. С. 221–230. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyku/nvsvy/04_2014/14bsyazku.pdf.
8. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 року № 1-15/99 (справа про депутатську недоторканність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-99>.
9. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право : навчальний посібник / За заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваіте, 2014. 944 с.
10. Устрицька Н.І. Механізм кримінально-правового реагування на вчинення злочину. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 311–320. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyku/nvsvy/02_2016/16uninvz.pdf.
11. Меркулова В.О. Тенденції реформування інституту звільнення від кримінальної відповідальності: кримінально-правові та кримінально-процесуальні аспекти. *Електронна бібліотека юридичної літератури*. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/49964/%CC>.
12. Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність у СРСР. Львів, ЛДУ. 1975. 176 с.
13. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Київ : Істина, 2008. 219 с.
14. Башняк А.С. Адміністративна відповідальність як правовий інститут. *Юридична газета*, 2004 р. № 25. 15 с.
15. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух та ін.; за ред. В.В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
16. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/493-stetsenko/9837---4-----s-1-----.html>.
17. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : в двох томах. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Том 1: Загальна частина : підручник / ред. колегія : Авер'янов В.Б. (голова) та ін. 592 с.
18. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 1999. 736 с.
19. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 378 с.
20. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>.
21. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами. Стамбул (Туреччина), 11.05.2011. URL: <https://tm.coe.int/1680093d9e>.

УДК 342.95

МАЛІКОВ В.В.

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті на ґрунті базових положень учення про адміністративні правовідносини репрезентується аналіз адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, визначається їхній суб'єктний склад, подається класифікаційна характеристика.

Ключові слова: безпека, державне управління, правовідносини, суб'єкти правовідносин, правоохоронні органи, права, обов'язки, повноваження, види правовідносин, тероризм.

В статье на основе базовых положений учения об административных правоотношениях представляется анализ административных правоотношений в сфере антитеррористической деятельности, определяется их субъектный состав, дается классификационная характеристика.

Ключевые слова: безопасность, государственное управление, правоотношения, субъекты правоотношений, правоохранительные органы, права, обязанности, полномочия, виды правоотношений, терроризм.

In the article on the basis of the basic provisions of the doctrine of administrative legal relations, the analysis of administrative legal relations in the field of antiterrorist activity is represented, their subject structure is determined, classification characteristic is given.

Key words: security, state administration, legal relations, subjects of legal relations, law enforcement bodies, rights, duties, powers, types of legal relations, terrorism.

Вступ. Опанування тематики тероризму в адміністративно-правовому ракурсі, яке набуває подальшого поширення в науковому середовищі, неминуче ставить на порядок денний питання про сутність та види адміністративних правовідносин, що виникають у сфері боротьби з тероризмом та протидії йому, які доцільно визначити загальним (родовим) поняттям «адміністративні правовідносини у сфері антитерористичної діяльності».

Важливість аналізу зазначених правовідносин має не тільки прикладний, але й пізнавальний сенс, об'єктивно зумовлений недостатньою увагою науки адміністративного права до цієї проблематики.

Саме через характеристику адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності розкривається механізм правового регулювання боротьби з тероризмом і протидії йому, який відображає юридичну дійсність саме з її динамічного боку, тобто демонструє етапи нормативного регулювання, від загальної дії правових норм до реалізації суб'єктивних прав, обов'язків, відповідних повноважень [1, с. 1]. З огляду на це очевидно, що всебічний аналіз адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності є актуальним науковим завданням.

Зважаючи на той факт, що антитерористична проблематика є відносно новою для науки адміністративного права України, такий напрям досліджень, як правовідносини у сфері антитерористичної діяльності, також перебуває в процесі становлення та розвитку. Отже, вітчизняній юриспруденції бракує комплексних наукових праць із зазначеного питання. Водночас деякі напрацювання із цієї проблематики зроблені В.В. Майоровим, В.Я. Настюком, А.В. Носачем, О.І. Остапенком, О.С. Проневичем, Л.М. Сукмановською, С.А. Трофімовим, В.А. Трофімцовим, О.А. Федотовим.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей юридичної природи адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності.

© МАЛІКОВ В.В. – кандидат юридичних наук, здобувач (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Результати дослідження. Природу та характер адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності варто розглядати крізь призму базових уявлень та констант про сутність та види адміністративних правовідносин. Варто зауважити, що як у вітчизняній, так і в пострадянській юридичній думці є майже одноставне розуміння поняття «адміністративні відносини». І.П. Голосніченком підкреслюється, що адміністративно-правові відносини є системою прав та обов'язків органів державної виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів [2, с. 9].

Т.О. Коломоєць вважає, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами й обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі публічного (державне і самоврядне) управління у сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку й охорони громадського порядку [3, с. 43–44].

О.В. Ніканорова, консолідуючи ознаки адміністративних правовідносин, вказує на те, що до основних (загальноприйнятні) ознак адміністративних правовідносин належать такі.

По-перше, адміністративно-правові відносини завжди врегульовані нормами адміністративного права. Саме в них втілюється, реалізовується абстрактна поведінкова модель, зафіксована в правових нормах, що утворюють адміністративне право.

По-друге, адміністративні правові відносини виникають, розвиваються і припиняються, вичерпавши себе у сфері державного управління. Ця ознака має два аспекти. Оскільки адміністративні правовідносини так чи інакше пов'язані зі здійсненням державного управління, то саме через такі відносини реалізується виконавча влада, для якої державне управління є не чим іншим, як формою реалізації. Водночас важливо розуміти, що, оскільки адміністративні правовідносини пов'язані з державним управлінням, то в них має бути відображено тією чи іншою мірою публічний, державний інтерес.

По-третє, адміністративні правовідносини мають специфічний суб'єктний склад. Одним або й усіма суб'єктами таких відносин є органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування або інші суб'єкти, наділені владними повноваженнями щодо здійснення державного управління. Отже, специфічність складу адміністративних правовідносин полягає в тому, що одному з їх учасників держава надала право здійснювати державне управління, управлінські повноваження, які він і реалізовує в адміністративних правовідносинах.

По-четверте, якщо одна зі сторін порушила права іншої, вона юридично відповідальна не перед потерпілим, а перед державою. Майнова відповідальність за порушення у сфері державного управління не заперечується, але здебільшого реалізується поза межами регулювання адміністративного права [4].

Також науковцями зазначається, що подібно іншим видам правовідносин, структура адміністративних відносин містить такі елементи: суб'єкти правовідносин, об'єкт правовідносин, зміст правовідносин, до якого входять права уповноважених учасників правовідносин та обов'язки зобов'язаних учасників правовідносин [5, с. 75].

Що стосується безпосередньо питання про сутність адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, то варто зауважити, що значна частина з них – це відносини за участю правоохоронних органів¹. Щодо цього в науковій літературі зазначено, що до особливостей адміністративно-правових норм, які регулюють діяльність правоохоронних органів, варто віднести такі: у них закріплюються як зовнішні, так і внутрішньоорганізаційні відносини з управління, контролю і нагляду; основним методом впливу адміністративно-правових

¹ У низці нормативно-правових актів України надається перелік правоохоронних органів та міститься вказівка на виконання ними правоохоронної або правозастосовної функції. Зокрема, відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781-ХІІ, правоохоронні органи – органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [6].

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 р. № 975-IV, правоохоронні органи – державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [7].

норм є імперативний, хоча в окремих випадках використовується диспозитивний (наприклад, під час розгляду звернень громадян); одна зі сторін у відносинах, що регулюються адміністративно-правовими нормами, завжди виражає публічний інтерес; за порушення (невиконання) адміністративно-правових норм, які регулюють певні напрями діяльності правоохоронних органів, передбачено юридичну відповідальність, зокрема й адміністративну. Адміністративно-правові відносини в діяльності правоохоронних органів України врегульовані як матеріальними, так і процесуальними нормами. Зокрема, це такі види адміністративно-правових відносин в їх діяльності, як проходження служби, контрольні повноваження, розгляд звернень громадян, адміністративно-юрисдикційні повноваження [8].

Специфіка вказаних правовідносин насамперед детермінується тією сферою суспільного життя, яка пов'язана з необхідністю подолання тероризму як небезпечного суспільно-політичного та юридичного явища сучасності. Адміністративні правовідносини у сфері антитерористичної діяльності характеризуються тим, що мають унікальний об'єкт, який на науковому рівні синтезується на родовий (громадська безпека і порядок, державна безпека, національна безпека) та видовий (безпосередній). Останнім відповідно до базових постулатів теорії адміністративних правовідносин мають вважатися як конкретні дії учасників адміністративних правовідносин, спрямовані на запобігання наслідкам терористичної діяльності, виявлення, припинення, мінімізацію таких наслідків, забезпечення населення, забезпечення нормального функціонування державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, звільнення заручників.

Через свосрідність об'єкта досліджуваних правовідносин їм притаманний специфічний суб'єктний склад, який передусім утворюється з органів державної влади, до компетенції яких належить формування або реалізація державної політики боротьби з тероризмом.

В.Я. Настюк та С.А. Трофімов зазначають, що підрозділи, які здійснюють антитерористичну діяльність, є суб'єктами адміністративно-правових відносин, що виникають із таких питань, як:

- (а) здійснення державного управління антитерористичною діяльністю;
- (б) визначення організаційної й функціональної структури суб'єктів антитерористичної діяльності, їхнього місця в системі органів державної влади;
- (в) установлення умов та порядку проходження служби співробітниками спеціальних підрозділів;
- (г) установлення правового режиму району проведення антитерористичної операції тощо.

Окрім цього, антитерористична діяльність є об'єктом контрольно-наглядової діяльності, яка теж регулюється нормами адміністративного законодавства. Адміністративно-правові аспекти існують і в регламентації повноважень суб'єктів антитерористичної діяльності, у розробленні й ухваленні управлінських рішень, у регламентуванні взаємодії й координації між суб'єктами антитерористичної діяльності. Досить часто співробітники спеціальних підрозділів стають суб'єктами адміністративно-юрисдикційних проваджень, які виникають щодо притягнення їх до адміністративної або дисциплінарної відповідальності [9].

Із наведеного стає очевидним, що багатоманітність адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, а також характер та обсяг компетенції об'єктивно диференціює органи державної влади як суб'єктів вказаних відносин на такі види, як загальні, основні та додаткові. На думку Л.М. Сукмановської, система суб'єктів боротьби з тероризмом складається із двох рівнів: 1) суб'єкти, що безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом; 2) суб'єкти, що можуть у разі необхідності залучатися до боротьби з тероризмом [10].

Саме це відображено в ст. 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, де наведено перелік органів державної влади – учасників адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності. Зокрема, цією статтею передбачається, що організація боротьби з тероризмом в Україні та забезпечення її необхідними силами, засобами і ресурсами здійснюються Кабінетом Міністрів України в межах його компетенції. Центральні органи виконавчої влади беруть участь у боротьбі з тероризмом у межах своєї компетенції, визначеної законами та виданими на їх основі іншими нормативно-правовими актами.

Суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, є такі:

- Служба безпеки України, яка є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю;
- Міністерство внутрішніх справ України;
- Національна поліція;

- Міністерство оборони України;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань;
- Управління державної охорони України;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи.

До участі в здійсненні заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, також залучаються, за необхідності, такі органи:

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;
- Служба зовнішньої розвідки України;
- Міністерство закордонних справ України;
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику в електроенергетичному, вугільно-промисловому та нафтогазовому комплексах;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері транспорту;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну фінансову політику;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну аграрну політику.

До участі в антитерористичних операціях за рішенням керівництва антитерористичної операції можуть бути залучені, з дотриманням вимог цього Закону, й інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості і форми власності, їх посадові особи, а також громадяни за їхньою згодою.

Координацію діяльності суб'єктів, які залучаються до боротьби з тероризмом, здійснює Антитерористичний центр при Службі безпеки України [11].

Крім згаданих суб'єктів, що беруть участь у боротьбі з тероризмом, у науковій літературі трапляється думка про те, що окрема категорія громадян також є учасниками антитерористичних відносин, що мають державно-владний статус. У цьому зв'язку О.І. Остапенко вважає, що до учасників протидії тероризму можна віднести громадян, які беруть безпосередню або опосередковану (допоміжна) участь у протидії тероризму. Безпосередня участь громадян у протидії тероризму передбачає діяльність, спрямовану на: 1) попередження тероризму (виявлення й усунення причин та умов, що сприяють вчиненню терористичних актів); 2) виявлення, попередження, розкриття і розслідування терористичних актів; 3) мінімізацію (або) ліквідацію наслідків прояву тероризму [12].

Умовно перелік вказаної категорії громадян можна виділити як суб'єктів, що мають особливий (спеціальний) статус. Це військовослужбовці; працівники правоохоронних органів; представники військової адміністрації на місцях (за умови, якщо вказана адміністрація, створена указом Президента України) та ін. Військовослужбовці мають неоднорідний правовий статус, для якого характерна наявність владних повноважень, різних за обсягом і змістом. Узагальнене визначення поняття «військовослужбовець» закріплене в Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу». Це є громадяни України, які відбувають військову службу. До ознак, які наповнюють адміністративно-правовий статус військовослужбовців, працівників правоохоронних органів як суб'єктів захисту України, можна віднести такі:

- 1) безпосередньо сам зміст проходження служби (захист безпеки суспільства і держави);
- 2) виконання професійних обов'язків, пов'язаних із захистом безпеки суспільства і держави;
- 3) наявність спеціальних нормативних актів, які регулюють організацію і порядок проходження служби;
- 4) наявність системи військових звань, символіки й атрибутів, які характеризують військовослужбовця;
- 5) суворіша дисципліна та єдиноначальність під час проходження служби, а також особливий порядок притягнення до відповідальності військовослужбовця за вчинене правопорушення;
- 6) підвищені вимоги до прийому на службу (вік, стан здоров'я, освіта тощо) [12]².

Необхідно зазначити, що Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, крім перелічених суб'єктів, вказує на такого учасника адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, як заручник. Відповідно до ст. 1 цього Закону, заручник – це фізична особа, яка захоплена і (або) утримується з метою спонукання державного органу, підприємства, установи чи організації або окремих осіб здійснити якусь дію або утриматися від здійснення якоїсь дії як умови звільнення особи, що захоплена і (або) утримується [11]. Аналіз положень Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV доводить, що правовий статус заручника у Законі не формалізовано, що ускладнює визначення його прав та обов'язків у межах адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, а також у подальшому спілкуванні з органами державної влади, які залучаються до боротьби з тероризмом для реалізації своїх прав та законних інтересів.

Переходячи до висвітлення питання про зміст адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, необхідно зауважити, що нормативно визначений статус суб'єктів

² Правильність запропонованого О.І. Остапенком підходу до окремої категорії громадян, які в межах адміністративних антитерористичних відносин мають спеціальний статус, підтверджується положеннями ст. 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, яка передбачає, що в 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 в 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, зокрема транспортні засоби дипломатичних представництв і консульських установ, та громадян на окремі ділянки місцевості й об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби; 6) входити (проникати) у жилі й 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, зокрема спеціальні, що належать громадянам (за їхньою згодою), підприємствам, установам та організаціям, за винятком транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій, для запобігання терористичному акту, переслідування та затримання осіб, що підозрюються у вчиненні терористичного акту, або для доставки осіб, які потребують термінової медичної допомоги, до лікувальних закладів, а також для проїзду до місця злочину [11].

Крім того, окреме місце в межах адміністративних антитерористичних відносин як суб'єкту, який має спеціальний статус, відведене керівнику Антитерористичного центру при Службі безпеки України. Саме він, відповідно до ст. 11 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV ухвалює рішення щодо проведення антитерористичної операції за письмовим дозволом голови Служби безпеки України. Водночас саме керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України здійснює безпосереднє управління конкретною антитерористичною операцією, як і керівництво силами і засобами, які залучаються до здійснення антитерористичних заходів. Він утворює оперативний штаб, визначає межі району проведення антитерористичної операції, а в разі потреби, за наявності передбачених законом підстав, вносить на розгляд Ради національної безпеки і оборони України пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях [11].

цих відносин кореспондується через систему відповідних суб'єктивних прав, обов'язків та юридичну відповідальність (коли йдеться про підприємства, організації, установи, окремих громадян (фізичних осіб).

Коли ж йдеться про суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності – органи державної влади, то юридично коректно говорити про існування системи повноважень та юридичної відповідальності. У науці адміністративного права найбільш поширена думка, з якою згодні більшість авторів, про включення у зміст поняття повноваження деяких прав та обов'язків [13]. Також наголошується на тому, що повноваженнями є сукупність закріплених у встановленому порядку прав та обов'язків суб'єктів владних повноважень, за допомогою яких вони виконують поставлені перед ними завдання [14, с. 64].

Враховуючи значний обсяг вказаного питання, яке, безсумнівно, може бути предметом окремого наукового дослідження, зупинимося на розгляді та характеристиці повноважень суб'єктів Служби безпеки України, суб'єкта, що безпосередньо здійснює боротьбу з тероризмом.

Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, Служба безпеки України здійснює:

- боротьбу з тероризмом шляхом проведення оперативно-розшукових та контррозвідальних заходів, спрямованих на запобігання терористичній діяльності, виявлення та припинення терористичної діяльності, зокрема міжнародної;
- збирання інформації про діяльність іноземних та міжнародних терористичних організацій;

- у межах визначених чинним законодавством повноважень виключно з метою отримання упереджувальної інформації в разі загрози вчинення терористичного акту або під час проведення антитерористичної операції оперативно-технічні пошукові заходи в системах і каналах телекомунікацій, які можуть використовуватися терористами;

- через Антитерористичний центр при Службі безпеки України організацію і проведення антитерористичних заходів, координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом відповідно до визначеної законодавством України компетенції;

- досудове розслідування злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю; ініціює питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, ухваленого на підставі резолюції Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), зняття арешту з таких активів та надання доступу до них за зверненням особи, яка може документально підтвердити потреби в покритті основних та надзвичайних витрат; забезпечує у взаємодії з розвідальними органами України безпеку від терористичних посягань установ України за межами її території, їх співробітників та членів їхніх сімей [11].

Водночас згідно зі ст. 7 зазначеного Закону, на Антитерористичний центр при Службі безпеки України покладається:

- розроблення концептуальних засад та програм боротьби з тероризмом, рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності заходів щодо виявлення й усунення причин та умов, які сприяють вчиненню терористичних актів та інших злочинів, здійснюваних із терористичною метою;

- збирання в установленому порядку, узагальнення, аналіз та оцінювання інформації про стан і тенденції поширення тероризму в Україні та за її межами;

- організація і проведення антитерористичних операцій та координація діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до конкретних антитерористичних операцій;

- організація і проведення командно-штабних і тактико-спеціальних навчань та тренувань;
- участь у підготовці проектів міжнародних договорів України, підготовка і подання в установленому порядку пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері боротьби з тероризмом, фінансування проведення суб'єктами, які ведуть боротьбу з тероризмом, антитерористичних операцій, здійснення заходів щодо запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності;

- взаємодія зі спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом.

Крім того, повноваження інших суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, також передбачені в ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV [11].

Звертаючи увагу на види адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, необхідно зазначити, що завдяки вивченню цього питання також розкриваються особливості (юридична природа) таких відносин. До того ж аналіз видів досліджуваних відносин дає змогу довести або спростувати коректність (правильність) наукових підходів щодо класифікаційних критеріїв поділу адміністративних правовідносин загалом на види.

Насамперед варто зазначити, що темпоральний критерій (чинник) багато в чому визначає своєрідність антитерористичного законодавства України. Саме він об'єктивно обумовлює існування як постійно триваючих, так і тимчасово триваючих адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності.

Підтвердженням існування постійно триваючих адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності є наявність відносин, що виникають у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, які поглинаються таким поняттям, як «фінансовий моніторинг».

Водночас адміністративні правовідносини, що безпосередньо виникають у сфері управління антитерористичною операцією, є тимчасово триваючими, адже антитерористична операція завжди має момент завершення (час, коли терористичний акт припинено, ліквідовано загрозу життю і здоров'ю заручників та інших людей, які були в районі її проведення).

Широкий спектр адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності дає підстави класифікувати їх залежно від функціональної спрямованості на регулятивні й охоронні.

Прикладом регулятивних правовідносин можуть вважатися ті з них, що виникають під час організації контролю (контрольних постів) за переміщенням товарів до району або з району проведення антитерористичної операції. Зокрема, у межах подібних відносин керівником антитерористичної операції визначається перелік дорожніх коридорів, контрольних пунктів в'їзду/виїзду, контрольних пунктів в'їзду/виїзду на залізниці, а також контрольні заходи (п. 8 Порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 99) [15].

До числа охоронних відносин, насамперед адміністративно-деліктних, належать ті з них, що виникають під час притягнення винної особи – суб'єкта підприємницької діяльності до адміністративної відповідальності у зв'язку з порушенням нею вимог ст. 166–9 «Порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Зокрема, ч. 2 вказаної статті встановлює, що ненадання, несвоєчасне подання або подання недостовірної інформації, пов'язаної з аналізом фінансових операцій, що стали об'єктом фінансового моніторингу, довідок та копій документів (зокрема, тих, що містять інформацію з обмеженим доступом) на запит центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, караються накладенням штрафу на посадових осіб підприємств, установ, організацій, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, які не є суб'єктами первинного фінансового моніторингу, від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [16].

Найбільш усталена в науці адміністративного права видова характеристика правовідносин, згідно з якою вони поділяються на зовнішньоуправлінські та відносини «внутрішнього» характеру, повною мірою може бути застосована й до адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності.

Водночас під характеристики зовнішньо-управлінських відносин підпадають такі, що виникають між Службою безпеки України (далі – СБУ) та окремим громадянином щодо отримання останнім дозволу про перетинання лінії зіткнення в районі проведення антитерористичної операції. Відповідно до п. 1.3 Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення в межах Донецької та Луганської областей, затвердженого наказом першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 14 квітня 2017 р. № 222-ог (далі – Тимчасовий порядок), дозвіл фізичній особі – це рішення відповідного підрозділу з питань режиму та економічної діяльності на територіях, прилеглих до смуги безпеки через лінію зіткнення, про перетин фізичними особами лінії зіткнення в межах діючих контрольних пунктів в'їзду-виїзду, на підставі якого дані про особу вносяться до електронного реєстру.

Свою чергою, відповідно до п. 7.2 Тимчасового порядку, для отримання дозволу фізичній особі необхідно зареєструватися на веб-порталі СБУ та заповнити формалізовану заяву або подати заповнену формалізовану заяву особисто чи надіслати її поштою до КЦ, КГ, КПВВ, на блокпост першого рубежу.

Дозвіл фізичній особі надається на підставі заявок:

– протягом 10 діб через відповідний підрозділ із питань режиму й економічної діяльності на територіях, прилеглих до смуги безпеки вздовж лінії зіткнення, БП першого рубежу;

– протягом доби через КПВВ або БП першого рубежу на напрямках руху за наявності відповідних документів (документи про смерть або хворобу близьких осіб; документ, що підтверджує місце поховання близьких осіб) за письмовим (усним) погодженням керівників КЦ та КГ (п. 7.3 Тимчасового порядку) [17].

Дозвіл фізичній особі надається для одноразового (терміном дії до 20 діб) перетинання лінії зіткнення за маршрутом слідування та у зворотному напрямку або багаторазового (без обмеження терміну дії) в'їзду на тимчасово неконтрольовану (контрольовану) територію та виїзду з неї через будь-які діючі КПВВ. Для іноземця або особи без громадянства – дійсний протягом терміну, що не може перевищувати дозволений термін перебування іноземця або особи без громадянства на території України, та повинен враховувати термін, необхідний для виїзду за межі України (не менше трьох днів) (п. 7.6 Тимчасового порядку) [17].

Згадуючи про відносини «внутрішнього» характеру, необхідно зазначити про управлінські відносини щодо створення в структурі Антитерористичного центру СБУ Міжвідомчої координаційної комісії.

Зазначена Комісія, відповідно до ст. 7 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, формується з керівника Антитерористичного центру та його заступників; заступників міністра внутрішніх справ України, заступників керівника Національної поліції, керівників центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту; заступника начальника Генерального штабу Збройних сил України; заступників керівників центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, Управління державної охорони України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань; командувача Національної гвардії України; начальника Управління СБУ в м. Києві, заступника голови Київської міської державної адміністрації, заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також інших визначених Президентом України посадових осіб [11].

Також варто зазначити, що адміністративні правовідносини у сфері антитерористичної діяльності піддаються класифікації на види за таким критерієм, як метод правового регулювання. Виходячи із цього, вказані правовідносини можуть бути як субординаційними, так і координаційними.

Наявність субординаційних відносин впливає із припису, передбаченому в ст. 12 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, де вказано про те, що законні вимоги учасників антитерористичної операції є обов'язковими для громадян і посадових осіб [11]. Водночас факт існування координаційних адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності впливає із положень ст. ст. 4 та 8 вищезгаданого Закону, де зазначається, що координацію діяльності суб'єктів, які залучаються до боротьби з тероризмом, здійснює Антитерористичний центр при Службі безпеки України [11]. Крім того, суб'єкти, які згідно із цим Законом безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, зобов'язані взаємодіяти з метою припинення злочинної діяльності осіб, причетних до тероризму, зокрема міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів та злочинів, які скоєні з терористичною метою [11].

Множинність суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, зумовлює існування як двосторонніх, так і багатосторонніх адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності. Водночас іноді в таких багатосторонніх адміністративних відносинах беруть участь і суб'єкти міжнародного права. Зокрема, у правовідносинах, що мають місце під час доступу до активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, ухваленого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, безпосередньо бере участь Комітет Ради Безпеки ООН. Це впливає із положень ст. 11-2 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, в якій сказано про те, що доступ до активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, ухваленого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, здійс-

нюється за рішенням суду для покриття основних та надзвичайних витрат, включаючи оплату продуктів харчування, оренди житла, іпотечного кредиту, комунальних послуг, ліків та медичної допомоги, сплати податків, страхових внесків, або виключно для здійснення за звичайною ціною витрат з оплати послуг фахівців та відшкодування витрат, пов'язаних з наданням юридичних послуг, сплати зборів чи внесення відповідно до законодавства плати за надання послуг із поточного зберігання або забезпечення збереження коштів, фінансові операції щодо яких зупинено, інших фінансових активів та економічних ресурсів [11].

У разі виникнення потреби в покритті основних або надзвичайних витрат за рахунок активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, ухваленого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, голова Служби безпеки України або його заступник звертається до Міністерства закордонних справ України з поданням про необхідність отримання доступу до таких активів [11].

Міністерство закордонних справ України протягом трьох робочих днів із дати отримання зазначеного подання звертається до Комітету Ради Безпеки ООН для отримання дозволу на доступ до активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, ухваленого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, для покриття основних або надзвичайних витрат [11].

Конкретним прикладом двосторонніх адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності є відносини, що виникають між Національною поліцією та Антитерористичним центром при Службі безпеки України під час надання необхідних сил і засобів для проведення конкретних антитерористичних операцій.

Статусні властивості учасників адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності дають підстави для класифікації цих відносин на такі, що виникають між вищим органом у системі органів виконавчої влади – Кабінетом Міністрів України і рештою органів виконавчої гілки влади. Це підтверджується положеннями ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, в якій сказано про те, що організація боротьби з тероризмом в Україні та забезпечення її необхідними силами, засобами і ресурсами здійснюються Кабінетом Міністрів України в межах його компетенції. Центральні органи виконавчої влади беруть участь у боротьбі з тероризмом у межах своєї компетенції, визначеної законами та виданими на їх основі іншими нормативно-правовими актами [11].

Конкретним прикладом адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності, де обов'язковою стороною є центральний орган виконавчої влади, можуть бути відносини за участю центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, які виникають під час здійснення просвітницьких та практично-навчальних заходів з метою підготовки населення до дій в умовах терористичного акту.

Висновки. Проведений аналіз юридичної природи адміністративних правовідносин у сфері антитерористичної діяльності дає підстави стверджувати, що під ними розуміються упорядковані нормами адміністративного права державно-управлінські суспільні відносини, що виникають у сфері протидії або боротьби з тероризмом, тобто адміністративно-правові суспільні відносини, що виникають у сфері запобігання терористичній діяльності, виявлення, припинення, мінімізації наслідків терористичної діяльності, гарантування безпеки населення, нормального функціонування державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, звільнення заручників.

Список використаних джерел:

1. Чапчиков С.Ю. Механизм правового регулирования в сфере национальной безопасности России. Теоретико-методологические проблемы: монография. Москва : Юстиц-Информ, 2012. 330 с.
2. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Київ : МАУП, 1998. 52 с.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.
4. Ніканорова О.В. Адміністративні правові відносини: ознаки та класифікація. URL: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo06/part_2/44.pdf (дата звернення: 15.06.2018).
5. Харитонова О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії). Одеса : Юрид-літ-ра, 2004. 328 с.

6. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12/ed20121119/> (дата звернення: 16.06.2018).

7. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 № 975-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15/ed20130609> (дата звернення: 16.06.2018).

8. Адміністративні та інші правовідносини у діяльності правоохоронних органів: проблеми співвідношення. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10137.html> (дата звернення: 16.06.2018).

9. Настюк В.Я., Трофімов С.А. Адміністративно-правове забезпечення державної політики протидії тероризму: доктринальні підходи. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/7174/1/Nastyk_Trofimov_214.pdf (дата звернення: 16.06.2018).

10. Сукмановська Л.М. Система суб'єктів боротьби з тероризмом в Україні та місце в ній підрозділів ОВС. URL: http://lsey.org.ua/2_2015/45.pdf (дата звернення: 16.06.2018).

11. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 16.06.2018); Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 № 2469-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355> (дата звернення: 16.06.2018).

12. Остапенко О.І. Адміністративно-правовий статус громадян як учасників протидії тероризму в Україні. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4869/ostapenko3.pdf> (дата звернення: 16.06.2018).

13. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження» URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/37609/1/Solonar_Powers.pdf (дата звернення: 16.06.2018).

14. Носач А.В. Адміністративно-правові форми діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму : дис. ... канд. юрид. наук. Суми, 2017. 222 с.

15. Порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 99. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2017-%D0%BF#n11> (дата звернення: 17.06.2018).

16. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 17.06.2018).

17. Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, затверджений наказом першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 14 квітня 2017 р. № 222-ог. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v222_950-17 (дата звернення: 17.06.2018).

УДК 342.9

МАМОНТОВА О.М.

**ПРО ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ДОКАЗУВАННЯ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

Статтю присвячено порівняльно-правовому аналізу нормативного закріплення підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві США, Киргизької Республіки, Латвії, Російської Федерації, Естонії та Республіки Вірменія. На основі теоретичних та практичних досліджень нормативно-правової бази, наукових доробок вітчизняних учених зроблено висновок про відносно єдиний підхід щодо окреслення підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві держав різних правових сімей.

Встановлено, що положення КАС України щодо визначення та класифікації фактів, які не підлягають доказуванню в адміністративному судочинстві, більшою мірою відповідають усталеним світовим тенденціям звільнення від доказування. Однак нормативно-правові акти зарубіжних країн містять більш чіткі нормативні правила щодо визначення та класифікації фактів, які не підлягають доказуванню в адміністративному судочинстві.

Доведено необхідність удосконалення вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство шляхом подальшого запозичення відповідних положень із законодавства інших країн та впровадження найкращих світових практик його реалізації, апробованих натепер.

Ключові слова: адміністративне судочинство, загальновідомі обставини, звільнення від доказування, доказування, преюдиційні обставини, формальне визнання.

Статья посвящена сравнительно-правовому анализу нормативного закрепления оснований освобождения от доказывания в административном судопроизводстве США, Кыргызской Республики, Латвии, Российской Федерации, Эстонии и Республики Армения. На основе теоретических и практических исследований нормативно-правовой базы, научных разработок отечественных ученых сделан вывод об относительно едином подходе к определению оснований освобождения от доказывания в административном судопроизводстве государств различных правовых семей.

Установлено, что положения КАС Украины относительно определения и классификации фактов, не подлежащих доказыванию в административном судопроизводстве, в большей степени соответствуют принятым мировым тенденциям освобождения от доказывания. Однако нормативно-правовые акты зарубежных стран содержат более четкие нормативные правила определения и классификации фактов, не подлежащих доказыванию в административном судопроизводстве.

Сделан акцент на необходимости усовершенствования отечественного законодательства об административном судопроизводстве путем дальнейшего заимствования соответствующих положений из законодательства других стран и внедрения лучших мировых практик его реализации, апробированных в настоящее время.

Ключевые слова: административное судопроизводство, общеизвестные обстоятельства, освобождение от доказывания, доказывание, преюдиционные обстоятельства, формальное признание.

The article focuses on the comparative legal analysis of the normative consolidation of grounds of exemption from evidence in administrative legal proceedings of the USA, the Kyrgyz Republic, Latvia, the Russian Federation, Estonia and the Republic of Armenia.

On the basis of theoretical and practical research of the legal and regulatory framework, the research and development of national scientists the conclusion was made concerning the relatively consistent approach to the definition of the grounds of exemption from evidence in administrative legal proceedings of the states of the different legal systems.

It was established that the provisions of Administrative Court Procedure Code of Ukraine regarding the identification and classification of facts which are not subject to evidence in the administrative legal proceedings, are in line with the established global trends of exemption from evidence in a great measure. However, the regulatory legal acts of foreign countries contain clearer normative rules on identification and classification of facts, which are not subject to evidence in the administrative legal proceedings.

The necessity of improvement of the national legislation as to the administrative legal proceedings by further assimilation of the corresponding provisions from the legislation of the other countries and introduction of the best world practices of its implementation, approved at the present day, was proved.

Key words: *administrative legal proceedings, generally known circumstances, exemption from evidence, evidence, prejudicial circumstances, formal recognition.*

Здійснення порівняльно-правового аналізу з метою визначення особливостей та переваг законодавства про адміністративне судочинство зарубіжних країн відкриває широкі можливості для законотворця стосовно запозичення апробованого досвіду в процесі інституціоналізації у вітчизняному законодавстві про адміністративне судочинство. У зв'язку із цим учені та практики повсякчас звертаються до положень адміністративно-процесуальних законів інших країн, аналізують моделі адміністративного судочинства та порядок організації діяльності адміністративних судів країн із розвинутою демократією, що має принципове значення для модернізації концепції удосконалення національної моделі адміністративного судочинства.

Разом із тим ознайомлення з науковими доробками, що пов'язані із вивченням зарубіжного досвіду спеціального судочинства щодо вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин, засвідчує, що проведені дослідження здійснювалися переважно у межах вивчення особливостей диференціації процесуальної форми його здійснення. А отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Ступінь розробленості проблеми. Дослідженню окремих аспектів функціонування інституту звільнення від доказування у різні часи приділяли увагу у своїх наукових пошуках такі вчені: О.М. Дубенко, В.В. Гордєєв, Я.С. Калмикова, В.Я. Настюк, О.М. Нечитайло, І.І. Осіпова, І.В. Решетнікова, О.П. Рябенко, О.В. Умнова, Н.Б. Фаргушок, М.Й. Штефан та інші процесуалісти. Разом із тим в умовах модернізації вітчизняної правової системи та її елементів дослідження, спрямовані на аналіз підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві зарубіжних країн та співставлення їх із положеннями чинного вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство, мають високий рівень наукової новизни, є надзвичайно своєчасними та актуальними.

Мета дослідження полягає у вивченні позитивного світового досвіду диференціації підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві, визначення можливості його імплементації з метою удосконалення вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство.

Вклад основного матеріалу. Сутнісна характеристика сучасного призначення, завдань та визначальних засад (принципів) адміністративного судочинства в Україні дає змогу зробити висновок, що норми процесуального законодавства, якими визначено юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлено порядок здійснення судочинства в адміністративних судах України, натепер зазнали докорінних змін та більшою мірою відповідають реаліям сьогодення. Беззаперечно, саме якісне удосконалення доктринальних положень теорії адміністративного права та процесу, а також відхід від контексту застарілих догм права сприяли прийняттю та модернізації Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) як новаторського, прогресивного законодавчого акта, в якому вдалося закріпити найбільш ефективний, доведений світовою практикою судовий спосіб вирішення спорів за правилами спрощеного та загального позовного провадження [11, с. 25; 14, с. 5].

Разом із тим у контексті законодавчих новацій та змін практики судочинства Верховного Суду з вирішення тих чи інших категорій справ у процесі широкомасштабного та ефективного реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів, здійснюваного протягом останніх років, особливої уваги потребує інститут доказування як один із найголовніших еле-

ментів адміністративного судочинства. Адже саме доказування в адміністративному судочинстві, хоча і має досить чітку законодавчу регламентацію, є доволі об'ємною категорією, яка включає чимало особливостей та нюансів.

Так, у національному адміністративному судочинстві кожна сторона має довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення [9, ч. 1 ст. 77]. Водночас у положеннях КАС України закріплено перелік обставин, які не підлягають доказуванню та не потребують доказування. Основною метою встановлення підстав звільнення від доказування є спрощення процедури доказування та досягнення максимальної ефективності доказового процесу на шляху до встановлення істини у справі, справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин. Зі змісту ст. 78 КАС України випливає, що в адміністративному судочинстві не підлягають доказуванню та не потребують доказування: 1) обставини, які визнаються учасниками справи; 2) обставини, визнані судом загальновідомими; 3) обставини, встановлені рішенням суду у господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрало законної сили, якщо у справі беруть участь ті самі особи або особа, стосовно якої встановлено ці обставини; 4) вирок суду в кримінальному провадженні, ухвала про закриття кримінального провадження і звільнення особи від кримінальної відповідальності або постановва суду у справі про адміністративне правопорушення, які набрали законної сили, є обов'язковими для адміністративного суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, стосовно якої ухвалений вирок, ухвала або постановва суду, з питань, чи мали місце ці дії (бездіяльність) та чи вчинені вони цією особою [9].

У світлі наведеного досить корисним може бути ознайомлення із зарубіжним досвідом правового закріплення обставин, які не підлягають доказуванню в адміністративному судочинстві, поглиблене вивчення якого дає змогу констатувати наявність більш чітких нормативних правил щодо визначення та класифікації фактів, які не підлягають доказуванню, ефективність та дієвість яких перевірені часом. Вбачається, що результати аналізу відповідних положень законодавства зарубіжних країн можуть бути використані в Україні з метою виявлення недоліків чинного вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство та формування механізму результативного подолання окремих правових колізій національного процесуального законодавства та законодавства про адміністративне судочинство зокрема.

Передусім необхідно зазначити, що за наявності загальновизнаних стандартів адміністративного судочинства та характерних усталених правових традицій щодо вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин у світовій практиці спостерігається чимало особливостей та варіацій його процесуальної форми: від деталізованого порядку здійснення провадження у справі до відсутності виокремлення частин адміністративного судочинства, викладення положень у загальному вигляді із вказівкою на застосування правової процедури, визначеної цивільним процесуальним законодавством [16, с. 68; 17, с. 14]. Разом із тим є декілька моделей організації діяльності адміністративних судів (інших інституцій, яким притаманні функції адміністративної юстиції). Так, наприклад, від повного регулювання адміністративного судочинства в рамках цивільного процесу відмовились та закріпили цей інститут окремим законодавчим актом: Азербайджан, Вірменія, Грузія, Естонія, Латвія, Литовська Республіка, Молдова, Російська Федерація [10, с. 4–5; 6, с. 55–56]. Водночас, наприклад, у Грузії та Молдові спостерігається використання норм посилення в спеціальних законодавчих актах з адміністративного процесу (судочинства), зокрема, до цивільного процесуального закону. Слід також зазначити, що натеper є країни, в яких адміністративне судочинство здійснюється в рамках цивільного процесу, – Білорусь, Таджикистан та Туркменістан [6, с. 57].

Повертаючись до аналізу нормативного закріплення підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві зарубіжних країн, варто зазначити, що значимим для вітчизняного законодавця може стати досвід США, де доказовий процес (evidence) є самостійною галуззю процесуального права [18, с. 28]. Справа в тому, що у країнах англо-саксонської правової сім'ї або сім'ї загального права існування такого поняття, як «доказове право», та такої галузі, як «доказовий процес», що окремо регулює докази та доказування, є традиційно зумовленим [4, с. 82].

Процесуальний порядок доказування у США врегульовано положеннями «Федеральних правил про докази» 1975 р. та законів про докази штатів [18, с. 260]. Водночас у доказовому праві США є низка фактів, що входять до предмета доказування, але не підлягають доказуванню. Так, суд здатний тлумачити як встановлені факти, яких не було доведено, якщо це стосується: 1) обізнаності (поінформованості) суду (judicial notice) – фактів загальних знань та фактів індивідуального досвіду; 2) формального визнання (formal admissions); 3) презумпції; 4) преюдиційності фактів (res judicata) [5, с. 102–103].

Провівши порівняльний аналіз правового регулювання предмета доказування, І.І. Осіпова визначає такий перелік обставин, які не потребують доказування у США: безспірні обставини, преюдиційні обставини та обставини, визнані судом загальновідомими. При цьому автор вказує, що норми матеріального та процесуального права США містять також посилання на обставини, які презюмуються встановленими, без можливості їх спростування [12, с. 67–68].

Необхідно вказати, що Федеральні правила про докази США регламентують тільки обізнаність суду про «судові» факти (judicial notice of “adjudicative” facts). Суд бере до відома факт, який має бути досить беззаперечним: 1) у цілому відомим на території дії суду або 2) може бути правильно і легко визначений у разі звернення до джерел, чия точність не викликає сумнівів. Дещо інший підхід до фактів, про які суддя знає зі свого досвіду. Так, рішення про обізнаність суду про факт може бути прийнято з ініціативи як самого суду, так і будь-якої сторони. При цьому протилежна сторона має право оскаржити його. Однак якщо суд вважає себе обізнаним про цей факт, він інформує присяжних про визнання цього факту встановленим судом [13, с. 100].

Що стосується преюдиційних фактів (або ефекту попереднього судового рішення), то в американському праві це питання врегульовано не нормами доказового права, а правилами про процедуру. Разом із тим у більшості штатів діє чотири умови для використання *res judicata*: 1) рішення має бути остаточним; 2) рішення має бути винесено по суті; 3) вимоги в першому і другому позові мають бути тими ж самими; 4) в першому і другому процесі сторони мають бути тими ж самими. *Res judicata* включає в себе: 1) запобігання позову (*claim preclusion*) і 2) запобігання питання (issue preclusion) [13, с. 102].

Не можна не зазначити, що, зважаючи на особливості доказового права США, чимало науковців стверджують, що система американського доказового права є найдосконалішою та гарантує точне встановлення фактів в умовах дійсної змагальності за наявності активності сторін, а не суду [15, с. 128–129].

У положеннях Кодексу адміністративного судочинства Російської Федерації закріплено, що підставами звільнення від доказування є: 1) обставини, визнані судом загальновідомими; 2) обставини, встановлені рішенням суду, яке набрало законної сили, у раніше розглянутій цивільній або адміністративній справі або у справі, розглянутій раніше арбітражним судом, якщо у розгляді судом адміністративної справи беруть участь особи, щодо яких встановлено такі обставини, або особи, що належать до категорії осіб, щодо яких встановлено ці обставини; 3) вирок суду у кримінальній справі, інші постанови суду у цій справі і постанови суду у справі про адміністративне правопорушення, які набрали законної сили, у разі розгляду адміністративної справи про адміністративно-правові наслідки дій особи, стосовно якої винесено вирок і ухвали суду, з питань про те, чи мали місце певні дії та чи вчинені вони цією особою [7, ст. 64].

Разом із тим відповідно до положень ст. 65 Кодексу адміністративного судочинства Російської Федерації судом як факти, які не потребують подальшого доказування, приймаються обставини, що визнані сторонами в результаті досягнутої ними в судовому засіданні або поза судовим засіданням угоди, а також обставини, які визнані стороною і на яких інша сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення. При цьому досягнута сторонами угода стосовно обставин засвідчується їхніми заявами в письмовій формі, а визнання стороною обставин – може бути викладено як в усній, так і в письмовій формі [7].

Що стосується звільнення від доказування в адміністративному судочинстві Естонії необхідно вказати, що доведення не потребують обставини: 1) визнані судом загальновідомими (суд може визнати загальновідомою обставину, про яку можна отримати достовірну інформацію із позапроцесуальних джерел); 2) затверджені учасником процесу фактичні обставини визнані іншими учасниками процесу, якщо таке визнання не завдає шкоди правам особи, яка не є учасником процесу, або публічним інтересам. Визнанням вважається безумовна і недвозначна згода з фактичним твердженням, виражена в заяві, поданій до суду у встановленому законодавством порядку. Разом із тим суд оцінює визнання в сукупності з іншими доказами, і його може бути відкликано в разі, якщо учасник процесу доведе, що твердження про наявність чи відсутність визнаної обставини не відповідає дійсності і визнання було зумовлене неправильним уявленням про обставину. У такому разі обставина не вважається визнаною [3, ч. 1–3 ст. 60].

Слід також зазначити, що відповідно до положень Адміністративно-процесуального кодексу Естонії суд не може припускати правильність фактичних обставин, що мають вирішальне значення для адміністративної справи, тільки на тій підставі, що інші учасники процесу в своїх заявах або запереченнях недвозначно не оскаржили їх наявність, якщо необхідність оскарження не має бути очевидною для учасника процесу [3, ч. 4 ст. 60].

В адміністративному процесі Латвії, якщо суд визнає факт загальновідомим – такий факт не потребує доказування. Крім того, факт, установлений рішенням суду, яке набрало чинності, в його резолютивній частині не потрібно доводити знову під час розгляду адміністративної справи; факт, установлений рішенням суду, яке набрало чинності, в його мотивувальній частині не потрібно доводити знову під час розгляду адміністративної справи, в якій беруть участь ті ж учасники процесу; факт, який законом вважається встановленим, не потребує доведення під час розгляду справи (Адміністративно-процесуальний закон Латвії від 25.10.2001 р.) [2, ст. 153].

Подібні підстави звільнення від доказування в адміністративному судочинстві передбачено і в Республіці Киргизія. Не можна не вказати, що адміністративне судочинство у цій країні нормативно урегульованим стало доволі недавно з прийняттям у 2017 році Адміністративно-процесуального кодексу [1]. До цього часу провадження в адміністративних справах здійснювалося судами за загальними правилами цивільного судочинства [10, с. 116].

Так, відповідно до положень ст. 54 Адміністративно-процесуального кодексу Киргизької Республіки підставами звільнення від доказування в адміністративному судочинстві є: 1) визнання судом факту загальновідомим; 2) факт, установлений рішенням суду, яке набрало чинності, в його резолютивній частині не потрібно доводити знову під час розгляду адміністративної справи; 3) факт, установлений рішенням суду, яке набрало чинності, в його мотивувальній частині не потрібно доводити знову під час розгляду адміністративної справи, в якій беруть участь ті ж учасники процесу; 4) не потребують доведення факти, які не заперечуються іншою стороною, за винятком випадку, коли суд вважає, що їх доведення є необхідним; 5) факт, який законом вважається встановленим, не потребує доведення під час розгляду справи [1].

Кодекс адміністративного судочинства Республіки Вірменія регламентує: 1) загальновідомі факти не потребують доведення; 2) факти, підтверджені судовим актом, що вирішує справу по суті у раніше розглянутій цивільній або адміністративній справі, який набрав законної сили, не потребують доведення знову під час розгляду передбаченої Кодексом адміністративного судочинства Республіки Вірменія справи за участю одних і тих же сторін; 3) вирок у кримінальній справі, який набув чинності, є обов'язковим для суду під час розгляду передбаченої Кодексом адміністративного судочинства Республіки Вірменія справи тільки по фактах, якими підтверджено вчинення певних дій та осіб, які вчинили їх; 4) не потребують доведення факти, які не заперечуються іншою стороною, за винятком випадку, коли суд вважає, що їх доведення є необхідним [8, ст. 30].

Висновки. Таким чином, проведений аналіз нормативного закріплення підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві США, Киргизької Республіки, Латвії, Російської Федерації, Естонії та Республіки Вірменія свідчить про відносно єдиний підхід щодо окреслення підстав звільнення від доказування в адміністративному судочинстві держав різних правових сімей.

Отже, положення КАС України щодо визначення та класифікації фактів, які не підлягають доказуванню в адміністративному судочинстві, більшою мірою відповідають усталеним світовим тенденціям звільнення від доказування. Однак нормативно-правові акти зарубіжних країн містять більш чіткі нормативні правила щодо визначення та класифікації фактів, які не підлягають доказуванню. У зв'язку із цим удосконалення вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство має відбуватися шляхом подальшого запозичення відповідних положень із законодавства інших країн та впровадження найкращих світових апробованих практик.

Список використаних джерел:

1. Адміністративно-процесуальний кодекс Киргизької Республіки от 25.01.2017 г. № 13. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111520>.
2. Адміністративна юстиція у Латвійській Республіці. URL: http://wiki.law.knu.ua/index.php?title=Адміністративна_юстиція_у_Латвійській_республіці.
3. Адміністративно-процесуальний кодекс Естонії от 27 января 2011 г. URL: <https://v1.juristaitab.ee/ru-seadused/АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ%20КОДЕКС%2015.03.2019.pdf>.
4. Грабовська О. Законодавче регулювання доказування, встановлення фактів та обставин у цивільному процесі України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 1/1. С. 80–85.
5. Калмикова Я.С. Аксиологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 101–105.
6. Качур І. Законодавче врегулювання інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві: досвід пострадянських держав. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2018. № 2. Ч. 2. С. 54–58.

7. Кодекс адміністративного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=D3B7A4450B6CA02BD7BE-A76E2FC7E3DF&req=doc&base=LAW&n=314899&REFFIELD=134&REFDST=100009&REFDOC=200202&REFBASE=LAW&stat=refcode%3D19694%3Bindex%3D25#1506ohj1nz>.
8. Кодекс адміністративного судочинства Республіки Вірменія від 28.12.2013 р. № ЗР-139. URL: <http://parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=4837&lang=rus>.
9. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. Ст. 1918 (у ред. від 15.12.2017 р.).
10. Куйбіда Р.О., Тимошук В.П. Развитие административной юстиции в странах колишнего Радянского Союза. Київ : Книги для бізнесу, 2010. 144 с.
11. Настюк В.Я. Актуальні проблеми адміністративного процесу. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу* : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.). МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків, 2017. 295 с. С. 24–26.
12. Осіпова І.І. Підстави звільнення від доказування за законодавством зарубіжних країн. *Університетські наукові записки. Науковий часопис*. 2016. № 60. С. 66–73.
13. Решетникова И.В. Доказательственное право Англии и США. Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 1997. 240 с.
14. Рябенко О.П. Проблемні питання розвитку сучасної доктрини адміністративного права і процесу. *Юрист України*. 2011. № 1. С. 5–10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2011_1\(14\)_1](http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2011_1(14)_1).
15. Умнова О. Світовий досвід визначення концепції інституту доказів і доказування в адміністративному судочинстві. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 3. С. 124–131.
16. Черникова А.О. Диференціація процесуальної форми адміністративного судочинства: досвід пострадянських країн. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2016. № 1. Ч. 2. С. 68–71.
17. Черникова А.О. Диференціація процесуальної форми адміністративного судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 20 с.
18. Шумилов В.М. Правовая система США : учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Междунар. отношения, 2006. 408 с.

УДК 629.067

ОПАЦЬКИЙ Р.М.

ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті проаналізовано систему громадських об'єднань як суб'єктів формування державної ювенальної політики. Встановлено їх роль та способи впливу на розвиток відповідної сфери суспільних відносин. На підставі аналізу суспільно-політичної практики робиться висновок про «формальний» та «популістський» підходи до реалізації ювенальної політики з боку об'єднань громадян. Окремо розглядаються політичні лідери та об'єднання як суб'єкти ювенальної політики. Зроблено висновок про перехід від категоричного несприйняття до лібералізації поглядів релігійних груп і необхідності впровадження ювенальної юстиції в Україні.

Ключові слова: ювенальна політика, ювенальна юстиція, права дітей, об'єднання громадян, проблематика.

© ОПАЦЬКИЙ Р.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

В статье проведён анализ системы общественных объединений как субъектов формирования государственной ювенальной политики. Установлены их роль и способы влияния на развитие соответствующей сферы общественных отношений. На основании анализа общественно-политической практики делается вывод о «формальном» и «популистском» подходах к реализации ювенальной политики со стороны объединений граждан. Отдельно рассматриваются политические лидеры и объединения как субъекты ювенальной политики. Сделан вывод о переходе от категорического неприятия к либерализации взглядов религиозных групп и необходимости внедрения ювенальной юстиции в Украине.

Ключевые слова: ювенальная политика, ювенальная юстиция, права детей, объединения граждан, проблематика.

The article analyzes the system of public associations as subjects of the formation of the state juvenile policy. Their role and methods of influence on development of the corresponding sphere of social relations have been established. Based on the analysis of socio-political practice, the conclusion is made of the “formal” and “populist” approach to the implementation of juvenile policies by associations of citizens. Separately, political leaders and associations are seen as subjects of juvenile politics. The conclusion is made about the transition from categorical rejection to the liberalization of the views of religious groups to the necessity of juvenile introduction justice in Ukraine.

Key words: juvenile policy, juvenile justice, children’s rights, citizens’ associations, problems.

Обов’язковою умовою формування та реалізації ефективної ювенальної політики є широке залучення до цього процесу інститутів громадянського суспільства, об’єктивна оцінка їх можливостей і фактичної ролі в інституціональному полікотворенні. Лише таким чином можна досягнути закономірності політичних подій, з’ясувати потенціал різних соціальних груп, виявити та усунути чинники, які перешкоджають його реалізації: для побудови виваженої, дієвої політики необхідне чітке уявлення про її механізми, технології, процедури, а головне – про систему її суб’єктів. Останні впливають на політику багатьма способами через різноманітні канали, з абсолютно неоднаковими (інколи контрадикторними) цілями. Не знаючи принципів, методів і форм їх діяльності, неможливо передбачити, на що перетвориться первинний стратегічний задум та, зрештою, якою буде власне політика [1, с. 141].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Велике значення для осмислення ключових проблем інституціоналізації аспектів державної ювенальної політики й понині мають праці Р. Коуза, Д. Норга, В. Ойкена, Т. Санталайна, П. Поренне, Т. Сааті, Г. Саймона, які започаткували фундаментальні і прикладні дослідження з системного аналізу та ґрунтовно розвинули сукупність наукових засад щодо механізмів, інститутів громадянського суспільства, специфіки їх діяльності.

У контексті нашого дослідження особливий інтерес становлять праці таких українських та російських учених, як: Н. Липовська, І. Бережнюк, І. Кісельова, С. Барамзін, О. Маркіна, В. Діанова, І. Драган, М. Івашов, Л. Івашова, П. Пашко, Д. Приймаченко, М. Корецький, В. Макрусев, Д. Фролов, В. Кухаренко, М. Ванін, Р. Волков, Н. Нижник, В. Цветков, А. Решетніченко, Н. Ільченко, Ю. Кунев та ін. Саме ці науковці зробили фундаментальний і ґрунтовний внесок в обґрунтування та дослідження теоретико-методологічних засад діяльності інститутів громадянського суспільства.

Мета статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження специфіки впливу інститутів громадянського суспільства як суб’єктів реалізації державної ювенальної політики в умовах трансформації українського суспільства. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити роль інститутів громадянського суспільства у реалізації державної ювенальної політики; звернути увагу на релігійні організації як важливий складник громадянського суспільства та їхню роль у реалізації державної ювенальної політики.

Виклад основного матеріалу. Останні тенденції розвитку української державності показали її становлення як громадянської, що зумовлено та взаємопов’язано з демократичною та правовою державністю. Найважливішим чинником становлення громадянського суспільства передбачає високий ступінь активності її громадян, їхню самоорганізацію та здатність до самодіяльності за межами впливу держави.

Зростання ролі громадянського суспільства є проявом загальної закономірності формування та розвитку демократичної та правової державності в Україні, оскільки саме воно є її середньою основою. Громадянське суспільство та держава – це два пов'язані явища, які є необхідною умовою прогресивного розвитку будь-якої правової суспільної системи [2, с. 229].

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки визначає напрями правотворчої діяльності щодо створення сприятливих умов для формування та розвитку інститутів громадянського суспільства та забезпечення ефективної участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення [3].

Відповідно до Порядку «Про сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів № 976 від 5 листопада 2008 р., визначається, що «під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства» [4]. Аналогічний перелік міститься і в Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. [5].

Об'єднання громадян у добровільні організації є одним із проявів громадянського суспільства, однією з форм його розвитку, яка на цьому етапі є найбільш помітною і досить результативною (варто згадати громадянські рухи об'єднання за права політв'язнів, полонених тощо). Громадянське суспільство можна уявити як свого роду соціальний простір, в якому люди взаємодіють до певної міри як незалежні один від одного і держави індивіди. Основа громадянського суспільства – цивілізований, самодостатній, повноправний індивід, від суттєвих рис якого залежать його якість та зміст [6, с. 119].

Саме за наявності різноманітних об'єднань можна формально оцінити ступінь розвитку суспільства: чим більше різноманітних недержавних організацій, тим більше власних потреб воно може самостійно розв'язувати [7, с. 234].

Формування громадських об'єднань у сфері ювенальної юстиції відзначено низкою тенденцій. Зокрема, зростання кількості цих утворень не супроводжується збільшенням залучених до громадського сектору дітей. Залишається значний показник «фіктивних» громадських організацій, значна частина створюються відповідно до потреб політичної кон'юнктури або бізнесу. Крім того, цією тематикою активно апелюють релігійні лідери та релігійні організації, при чому, як правило, спираючись на лише на релігійні чи суб'єктивні погляди, не маючи правдивої інформації в правовому полі.

Не є секретом, що кількісне збільшення громадського сектору ювенальної сфери є необхідним, але не достатнім чинником зростання його ефективності. Важливим є визнання цінності громадянської активності настільки ж вагомим засобом посилення демократії, як і законодавче її забезпечення та створення необхідних соціально-економічних передумов покращення стану справ у ювенальній сфері [8, с. 28].

Збільшення за останні роки кількості організацій, основною проблематикою діяльності яких є реалізація ювенальної політики (юстиції), їх різноманітність, безумовно, свідчить про позитивні тенденції розвитку громадянського суспільства та прояв соціальної активності громадськості. Проте слід зазначити, що лише незначна частина організацій орієнтована на активну участь у політичному житті країни.

Оскільки організації, які ставлять за основну мету формування та реалізацію ювенальної юстиції, мають на меті відстоювання найрізноманітніших інтересів дітей, їхня діяльність спрямована не стільки на підвищення політичної активності, скільки на вирішення соціальних, економічних, освітніх, культурних проблем дітей. Таке співвідношення зумовлюється тим, що діти, стикаючись із постійними проблемами, конфліктами на побутовому рівні, у процесі навчання, трудової діяльності, сімейних відносин, відводять на другий план активну участь у політичних процесах. Причина криється не в самих організаціях, а в тому, що складна, нестабільна економічна і політична ситуація призводять до кризи у суспільстві, а допомога дітям надає певні переваги громадським організаціям у разі обговорення (а іноді і вирішення) певної проблеми [9, с. 33].

Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. [10] надає значно ширші можливості для громадських об'єднань, а саме: проведення консультацій, розроблення від-

повідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, у роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань. Зазначений перелік форм участі в реалізації державної ювенальної політики не вичерпується лише цими формами, до них також слід додати, згідно із Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 5 лютого 1993 р. [11], такі форми, як участь у розробці та реалізації програм, що стосуються суспільства загалом та дітей зокрема, а також внесення пропозицій до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального становлення та розвитку дитячої особистості, а в разі необхідності – їх захисту та примирення із законом.

Аналізуючи практику участі громадськості в реалізації державної ювенальної політики, слід зазначити, що частіше за все затребувані такі форми участі, як: участь у реалізації ювенальних (дитячих, підліткових, молодіжних) програм, участь у створенні та діяльності консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та участь у консультаціях із громадськістю [12, с. 110].

Функціонування консультативно-дорадчих органів за участю громадських організацій, зацікавлених у реалізації державної ювенальної політики, упорядковує та систематизує роботу як владних інституцій, так і самих організацій, допомагає у побудові конструктивного діалогу з опонентами такої сфери.

Доцільно зазначити, що завдяки процесам формування громадських рад різні сектори громадянського суспільства уперше зішлись на єдиному діалоговому майданчику і почали процес вироблення спільних позицій з органами публічної влади. Водночас громадським радам ще належить стати дієвим інструментом комунікації між громадянським суспільством та органами виконавчої влади [13, с. 237].

Розкриваючи тему інститутів громадянського суспільства як суб'єктів реалізації державної ювенальної політики, варто окремо виділити такий інститут, як релігійні організації.

Тенденція останніх років вказує на значний вплив релігійних інституцій на формування поглядів суспільства на певну проблематику. Аналізуючи виступи релігійних діячів, лідерів і просто активних віруючих громадян, не важко простежити тенденцію на лібералізацію поглядів та оцінки необхідності введення ювенальної юстиції від крайнього несприйняття до підтримки, а іноді навіть і до виявлення ініціативи у цьому напрямі.

Важливість з'ясування того, чому релігія і церква є суб'єктами ювенальної політики, зумовлена підвищенням ролі цих соціальних інститутів у формуванні політичної свідомості, взагалі політичної культури. Кожна з наявних нині у світі релігій має своїх носіїв, які й виступають суб'єктами політичного процесу: церкви, мечеті, конфесії, релігійні громади, релігійні організації, секти віруючих тощо. Для кожного з цих суб'єктів політичного процесу характерна така риса, як політична суб'єктність. Остання виявляється в тому, що релігійні організації не тільки безпосередньо беруть участь у політичному житті, а й широко залучають до виконання соціально-політичних завдань світські організації (політичні партії, профспілки, молодіжні організації тощо) і навіть створюють їх. Крім того, релігійні приписи значною мірою організують життєво-повсякденний простір діяльності віруючих, у рамках якого перебувають корінні питання взаємодії батьків та дітей, тобто церква та релігія справляють безпосередній вплив на ціннісний аспект ювенальної політики конкретного суспільства.

Загалом, політична суб'єктність релігійних організацій зумовлена двома обставинами: перша пов'язана з виконанням релігією однієї з найважливіших своїх функцій – зберігання і підтримування встановлених у суспільстві цінностей, друга – з необхідністю посилювати ідеологічний вплив віруючих на політичні процеси, що відбуваються в державі, ширше залучати людей суспільства у свою релігію і в активну релігійну діяльність.

Оскільки нині вплив релігії на суспільну свідомість беззаставно прирівнюється до засобів масової інформації, то стає зрозуміло, чому політики завжди ведуть безкомпромісну боротьбу за віруючих у всіх країнах світу, у тому числі й в Україні [14].

Висновок. Оцінюючи у цілому участь інститутів громадянського суспільства, слід сказати, що саме вони можуть більш активно заповнювати або доповнювати ті ніші діяльності, на яких не може поширюватися державний вплив. Інститути громадянського суспільства можуть стати сектором, який дасть змогу забезпечити рівновагу в реалізації державної ювенальної політики.

Список використаних джерел:

1. Липман З.К. Институциональные основы государственной политики. Волгоград : б.и., 2000. 314 с.
2. Панасюк В.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 229–234.
3. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки : Затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 18. Ст. 716.
4. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. Ст. 2889.
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.
6. Захаренко К.В. Особливості функціонування молодіжних організацій у державотворчих процесах України. *Грані*. 2010. № 1. С. 117–119.
7. Мерник А.М. Громадянське суспільство як інституційна система. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 4. С. 231–239.
8. Співпраця органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики в Україні : наук. розробка; / авт. кол. : Є.І. Бородін, І.В. Хохрякова, Т.М. Тарасенко та ін. Київ : НАДУ, 2012. 56 с.
9. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації – суб'єкт молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2007. № 2. С. 31–35.
10. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.
11. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.02.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 167.
12. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації як суб'єкт молодіжної політики. *Правове життя сучасної України: тези доповідей 9-ї звіт. наук. конф. проф.-виклад. складу ОНЮА*. Одеса : Фенікс. 2006. С. 108–110.
13. Павлюк К.С. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади: діалог через громадські ради. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 235–241.
14. Релігія й церква як суб'єкти політики. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/6615/44/>.

УДК 351.713:352.1:336.2

ОСТРОВСЬКИЙ С.О.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ ЯК НЕОБХІДНИЙ НАПРЯМ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

У науковій статті розкрито питання децентралізації місцевого оподаткування в Україні та кроки адаптації цього процесу до законодавства ЄС. На підставі аналізу міжнародних правових актів, які ратифіковані Україною, визначено основні шляхи децентралізації місцевих податків. Запропоновано можливі шляхи удосконалення процесу децентралізації місцевого оподаткування в Україні.

Ключові слова: *децентралізація, податки, місцеве оподаткування, Угода про асоціацію, місцеві органи публічної адміністрації, місцевий бюджет.*

В научной статье раскрыты вопросы децентрализации местного налогообложения в Украине и шаги адаптации данного процесса к законодательству ЕС. На основании анализа международных правовых актов, ратифицированных Украиной, определены основные пути децентрализации местных налогов. Предложены возможные пути совершенствования процесса децентрализации местного налогообложения в Украине.

Ключевые слова: *децентрализация, налоги, местное налогообложение, Соглашение об ассоциации, местные органы публичной администрации, местный бюджет.*

This paper presents the issue of decentralization of local taxation in Ukraine and steps to adapt this process to EU legislation. Based on the analysis of international legal acts ratified by Ukraine, the main ways of decentralization of local taxes are identified. Possible ways of improving the process of decentralization of local taxation in Ukraine are proposed.

Key words: *decentralization, taxes, local taxation, association agreement, local authorities of public administration, local budget.*

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням реалізації політики фінансової та податкової децентралізації приділено увагу у працях багатьох вітчизняних учених, таких як: Ю.О. Набатова, Я.І. Арабчук, Н.О. Слободянюк, С.О. Осипенко, Л.О. Лазутіна, І.О. Луніна.

Метою статті є розкриття засад децентралізації місцевого оподаткування як необхідного напрямку адаптації законодавства України до законодавства ЄС, а також виокремлення проблем такої адаптації для України.

Виклад основного матеріалу. У словниковій літературі поняття «децентралізація» є багатоаспектним та розглядається різнопланово. На семантичному рівні децентралізація (від лат. de – «протиставлення», centralis – «центральный») трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації, тобто перехід шляхом перерозподілу від вищого (координаційного, центрального) органу управління до органів управління на місцях. Водночас найбільш узагальненим визначенням дефініції «децентралізація» в системі публічного адміністрування є безпосередньо розширення прав місцевих органів публічного адміністрування в результаті передавання їм деяких функцій центральних органів виконавчої влади. Тобто децентралізація місцевого оподаткування полягає в наданні певної фінансової автономії місцевим органам публічної адміністрації щодо розпорядження коштами, визначення пріоритетних напрямів реформування того чи іншого напрямку діяльності з державного бюджету.

Початком запровадження децентралізації місцевого оподаткування в Україні стала податкова реформа і зміни до Бюджетного кодексу України, що набули чинності з початку 2015 року.

© ОСТРОВСЬКИЙ С.О. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри забезпечення державної безпеки (Київський факультет Національної академії Національної гвардії України)

Положення цих актів передбачають перші кроки з децентралізації, за яких місцеве самоврядування отримало самостійні ресурси з наповнення бюджетів. За ними закріплені стабільні джерела доходів, розширена їхня прибуткова база, оскільки податкова децентралізація передбачає вдосконалення і зміцнення прав і повноважень місцевого і регіонального самоврядування щодо незалежного ухвалення рішень і формування територіальних бюджетів за рахунок самостійного встановлення ставок податків, зборів і пільг. Розроблена чітка система розподілу коштів як від державних, так і місцевих податків, які зараховуються до місцевих бюджетів. Як результат маємо зростання доходів бюджетів громад. Під час здійснення податкової реформи доходи місцевих бюджетів розширятимуться шляхом передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг, збільшення відсотка зарахування екологічного податку з 35,0 до 80,0%, закріплення за місцевими бюджетами податку на доходи фізичних осіб: у бюджетах міст обласного значення та районах залишатиметься 60,0%, в обласних бюджетах – 15,0%, у бюджеті Києва – 40,0%. Також до обласних бюджетів будуть надходити 10,0% податку на прибуток приватних підприємств [1, с. 81–82].

На сучасному етапі реформування місцевих бюджетів передбачає спроможність отримання місцевим самоврядуванням більше можливостей для залучення українських та зарубіжних інвестицій у розвиток своїх територій [2], що дасть змогу значною мірою покращити розвиток місцевого рівня публічної адміністрації на відповідних територіях. Водночас збільшення обсягу прав місцевих органів публічної адміністрації щодо оподаткування передбачає збільшення рівня відповідальності такими суб'єктами як перед громадою, так і перед кожним громадянином зокрема.

На міжнародному рівні в положеннях Європейської Хартії місцевого самоврядування [3], яка ратифікована Україною 15 липня 1997 року, визначено, що місцеві власті в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу. Функції місцевих органів влади, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Під час наділення тією чи іншою функцією інший орган необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності, дієвості, економії та результативності. Повноваження, якими наділяються місцеві органи влади, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим суб'єктом публічної адміністрації, якщо це не визначено в нормативно-правових актах. У частині виконання делегованих повноважень органам місцевого самоврядування вони мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов. У процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються діяльності органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитися консультації у міру можливості своєчасно і належним чином.

Статтею 9 Хартії чітко передбачено, що місцеві власті мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Обсяг фінансових ресурсів місцевих властей відповідає функціям, передбаченим конституцією або законом. Принаймні частина фінансових ресурсів місцевих властей формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону. Фінансові надходження, які становлять основу дохідної бази органів місцевого самоврядування, мають досить накопичувальний характер і мусять забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконання завдань місцевих властей. При цьому захист більш слабких у економічному плані органів місцевої влади вимагає запровадження процедур усунення фінансових диспропорцій або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягара, який вони мають нести. Реалізація вищезазначених процедур не завдає шкоди повноваженням, які місцеві органи влади можуть здійснювати в межах їхньої власної компетенції. У міру можливості дотації місцевим властям не призначаються для фінансування конкретних проектів. Водночас слід зазначити, що, незважаючи на отримання фінансової допомоги від імені держави, вона жодним чином не має обмежувати їхні права та свободи. Для цілей здійснення позик інвестиційного капіталу місцеві власті мають доступ до національного ринку капіталу в межах закону.

Таким чином, ратифікувавши Європейську Хартію місцевого самоврядування та проголосивши одним із напрямів подальшого розвитку економіки інтеграцію до ЄС, Україна змушена поступово адаптувати систему формування доходів бюджету до умов і стандартів Євросоюзу. Саме тому питання вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні набуло актуальності [4, с. 92].

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна під час визначення державної податкової політики має вживати таких заходів, що спрямовані на забезпечення рівноправного або ефективного встановлення або стягнення прямих податків, включаючи заходи, що вживаються Стороною відповідно до своєї системи оподаткування, які:

1) поширюються на інвесторів і постачальників послуг, що є нерезидентами, з урахуванням, що податкові обов'язки нерезидентів визначаються стосовно об'єктів оподаткування, які походять з території такої Сторони або перебувають на ній;

2) поширюються на нерезидентів з метою забезпечення встановлення або стягнення податків на території Сторони;

3) поширюються на нерезидентів або резидентів з метою запобігання ухиленню від оподаткування, зокрема заходи із забезпечення дотримання законодавства;

4) поширюються на споживачів послуг, які надаються на території іншої Сторони або з неї з метою забезпечення встановлення або стягнення податків з таких споживачів, отриманих із джерел на території цієї Сторони;

5) розрізняють інвесторів та постачальників послуг, які мають сплачувати податки з об'єктів оподаткування будь-де у світі, від інших інвесторів та постачальників послуг з урахуванням різниці характеру їхньої податкової бази;

6) визначають, розміщують або розподіляють дохід, прибуток, надходження, збитки, знижку або кредит для осіб або філій, що є резидентами, чи між пов'язаними особами або філіями тієї самої особи з метою захисту податкової бази Сторони [5].

Нині спостерігається тенденція до зростання місцевих податкових надходжень, що пояснюється розширенням сфери діяльності органів місцевої влади та децентралізацією управління. Частка податкових надходжень у доходах місцевих органів становить 60%, близько 40% загальнодержавних доходів від податкових надходжень формується за рахунок місцевих податків [6].

Водночас проектом «Основних напрямів бюджетної політики на 2019–2021 роки», схваленим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р., передбачено, що державна бюджетна політика щодо місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин буде спрямована на удосконалення інструментів бюджетного планування, зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, підвищення ефективності та результативності використання бюджетних ресурсів, а також створення дворівневої системи міжбюджетних відносин та реалізовуватиметься шляхом:

– запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні для забезпечення підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики;

– застосування програмно-цільового методу бюджетування в усіх місцевих бюджетах, що сприятиме прозорості управління бюджетними коштами та єдності в бюджетній звітності щодо виконання місцевих бюджетів;

– розширення бази оподаткування за доходами, що зараховуються до місцевих бюджетів, та забезпечення позитивної динаміки їх надходжень;

– удосконалення механізму вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів з метою зменшення диспропорцій бюджетної забезпеченості між місцевими бюджетами;

– збільшення кількості місцевих бюджетів, що матимуть прямі взаємини з державним бюджетом, за рахунок добровільного об'єднання територіальних громад для спрощення процесу управління бюджетними коштами;

– продовження процесу децентралізації бюджетних повноважень, а також упорядкування сфер відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в рамках проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та інституційної реформ;

– удосконалення системи результативних показників з метою підвищення якості надання послуг у відповідних сферах [7].

Для формування місцевих бюджетів враховано основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2019 рік, а саме:

– прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2019 р. – 1853 гривні, з 1 липня 2019 р. – 1936 гривень, з 1 грудня 2019 р. – 2011 гривень, а для основних соціальних і демографічних груп населення: дітей віком до 6 років: з 1 січня 2019 р. – 1626 гривень, з 1 липня 2019 р. – 1699 гривень, з 1 грудня 2019 р. – 1764 гривні; дітей віком від 6 до 18 років: з 1 січня 2019 р. – 2027 гривень, з 1 липня 2019 р. – 2118 гривень, з 1 грудня 2019 р. – 2199 гривень; працездатних осіб: з 1 січня 2019 р. – 1921 гривня, з 1 липня 2019 р. – 2007 гривень,

з 1 грудня 2019 р. – 2084 гривні; осіб, які втратили працездатність: з 1 січня 2019 р. – 1497 гривень, з 1 липня 2019 р. – 1564 гривні, з 1 грудня 2019 р. – 1624 гривні;

– збереження рівня забезпечення прожиткового мінімуму на рівні, врахованому у Державному бюджеті України на 2018 рік;

– загальний обсяг державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів – не менш як 1,8 млрд гривень, що розподіляється в установленому порядку, зокрема за такими сферами: соціально-культурна сфера і сфера охорони здоров'я; паливно-енергетична сфера, видобувна та обробна промисловість, мінерально-сировинна база; сфера охорони навколишнього природного середовища; транспортна сфера; функціонування органів влади та надання ними послуг;

– використання коштів позик для реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що залучаються державою від міжнародних організацій, Кредитної установи для відбудови, банків та урядів іноземних держав у сумі 18 млрд гривень;

– фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для реалізації чинних інвестиційних проектів.

Також на підставі аналізу зазначеного Проекту вважаємо, що позитивними нововведеннями є: 1) норми законопроекту 6490-д «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств»; 2) запровадження сплати земельного податку за лісові землі. Відповідні зміни вносяться до пункту 273.1 статті 273 Податкового кодексу України; 3) зарахування податку на доходи фізичних осіб за здані в оренду земельні ділянки має здійснюватися за місцезнаходженням таких орендованих земель; 4) зарахування починаючи з 1 січня 2019 року 5% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату) до бюджетів місцевого самоврядування за місцем видобутку відповідних корисних копалин. Зараз рентна плата за користування загальнодержавними надрами зараховується у пропорціях: 25% – до обласних бюджетів, 75% – до державного бюджету [8].

Слід звернути увагу на пункт 18 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу, згідно з яким починаючи з 2019 року всі без винятку місцеві бюджети мають застосовувати програмно-цільовий метод. Також передбачається продовжити дію пункту 20 Прикінцевих та перехідних положень щодо надання права здійснювати утримання закладів дошкільної освіти та закладів культури з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення [9].

Висновки. З огляду на положення податкової реформи слід зазначити, що реформування бюджетної системи треба проводити на принципах її децентралізації – для максимального використання місцевою владою наявного податкового потенціалу своїх територій. Основою розрахунку податкового потенціалу є: а) показники податкової бази та ставок податків відповідно до чинного законодавства або проектів щодо його зміни; б) показники рівня сплати податків та зборів; в) індекси споживчих цін; г) показники прогнозу соціально-економічного розвитку території; г) показники обсягу недоїмок податків та зборів.

Крім того, інститут місцевих податків і зборів потребує суттєвого вдосконалення. Перспектива розвитку дохідної бази місцевих органів влади України є неможливою без радикальної реформи податкової системи України. Саме тому на тепер є потреба у вдосконаленні нормативно-правової бази, розширенні об'єктів оподаткування (спираючись на закордонний досвід), перегляд повноважень органів місцевої влади та усунення можливих їх дублювань стосовно місцевого оподаткування тощо. Нова ідеологія місцевого оподаткування має враховувати ті зміни, які останніми роками відбулися у соціальній та економічній структурах суспільства. Насамперед необхідно врахувати зміни в соціальній структурі суспільства, що викликані реальними доходами населення, які формуються як за рахунок офіційних, так і тіньових грошових потоків. Нині сформувалися верстви населення, які володіють значною нерухомістю та коштовним рухомим майном, що дає змогу говорити про можливість розширення видів місцевих податків і зборів, які можуть бути запроваджені на певній території.

Список використаних джерел:

1. Семенець Р.М. Адміністративно-правове регулювання місцевого оподаткування в Україні : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ : НАВС, 2015. 200 с.

2. Підтримка Парламентом нової системи міжбюджетних відносин – це крок до реальної фінансової незалежності місцевого самоврядування. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247843595.

3. Про рагіфікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1997. № 38. Ст. 249.

4. Тарасюк М. Місцеві податки і збори у контексті реформування оподаткування в Україні / М. Тарасюк, І. Руденко. *Фінанси та банківська справа, Вісник КНТЕУ*, 2012. № 6. С. 92–103.

5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

6. Кирей В. З громади по нитці – у місцевий бюджет. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 183. С. 8.

7. Проект «Основних напрямів бюджетної політики на 2019–2021 роки» : затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DH6G500A.html.

8. Мінфін визначив основні параметри для формування місцевих бюджетів на 2019 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9395>.

9. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010 р. № 50, № 50–51. С. 1778. Ст. 572.

УДК 343.341

ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ О.І.

ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ СТАНДАРТІВ ЯК ОСНОВА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз сучасних підходів до поняття «антикорупційні стандарти», які мають стати основою формування політики превенції корупції. Проаналізований досвід Казахстану щодо формування антикорупційних стандартів. Визначено, що антикорупційний стандарт у Казахстані включає такі основні складові елементи: встановлення правил поведінки (дії) осіб, які працюють у відокремленій сфері суспільних відносин (під час реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері, зачепленої антикорупційним стандартом; під час підготовки та прийняття управлінських та інших рішень у рамках своєї компетенції; під час підготовки проектів нормативних правових актів; у інших взаєминах, що виникають залежно від специфіки сфери життєдіяльності).

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, антикорупційний стандарт, механізми запобігання та боротьби з корупцією.

В статье проведен анализ современных подходов к понятию «антикоррупционные стандарты», которые должны стать основой формирования политики превенции коррупции. Проанализирован опыт Казахстана по формированию антикоррупционных стандартов. Антикоррупционный стандарт в Казахстане включает следующие основные составляющие элементы: установление правил поведения (действия) лиц, работающих в уединенной сфере общественных отношений (при реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц в сфере, затронутой антикоррупционным стандартом; при подготовке и принятии управленческих и других решений в рамках своей компетенции; при подготовке проектов нормативных правовых актов; при других отношениях, возникающих в зависимости от специфики сферы жизнедеятельности).

Ключевые слова: коррупция, предотвращение коррупции, антикоррупционный стандарт, механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией.

© ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ О.І. – доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

The article analyzes the participatory approaches to the concept of anti-corruption standards, which should become the basis for the formation of a policy of corruption prevention. The Kazakhstan experience regarding the formation of anti-corruption standards has been analyzed. Anticorruption standard in Kazakhstan includes the following basic elements: the establishment of rules of conduct (actions) of persons who work in a separate sphere of social relations (in the realization of the rights and legitimate interests of individuals and legal entities in the area affected by the anti-corruption standard; in the preparation and adoption of administrative and other decisions within the framework of its competence, in the preparation of draft normative legal acts, and in other relationships that arise depending on the specifics of the sphere of life).

Key words: corruption, prevention of corruption, anti-corruption standard, mechanisms for prevention and fight against corruption.

Постановка проблеми. Корупція в будь-якій сфері сучасного суспільного життя здатна девальвувати всі зусилля з формування громадянського суспільства і правової держави. Саме корупція руйнує не тільки системи публічного управління, а й довіру населення до інституцій держави, знецінює авторитет та репутацію органів державної влади, що, своєю чергою, впливає на нормальну співпрацю та комунікацію між суспільством та державою.

Водночас корупція є серйозною загрозою національній безпеці держави, що руйнує не тільки внутрішній імідж держави, а й зовнішню репутацію.

Відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1] першочерговою є антикорупційна реформа, основною метою якої є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Проблему запобігання та подолання корупції аналізують учені в різних галузях науки, у тому числі правознавці, політологи, соціологи, психологи, державні управлінці та ін. Зокрема, проблему міжнародного досвіду із заходів щодо запобігання та подолання корупції аналізують: С. Александров, В. Андріанов, Л. Багрій-Шахматов, О. Банчук, І. Бачинський, В. Белік, В. Берзнер, О. Бондарчук, О. Дудоров, О. Дульський, А. Закалюк, Т. Іленок, О. Кальман, М. Камлик, С. Клімова, І. Козьяков, О. Костенко, В. Кузьменко, О. Куриленко, К. Лалаян, О. Ленкевич, В. Литвиненко, О. Лук'янов, О. Маркеева, М. Мельник, О. Михайльченко, А. Мовчан, О. Мусянко, С. Невмержицький, А. Новак, В. Пелішенко, С. Петрашко, Ю. Рубинський, О. Рябенко, А. Савенков, С. Серьогін, О. Сінчук, Л. Ситник, Є. Скулиш, В. Соловійов, А. Суббот, В. Трепак, Т. Ульбашев, М. Фоміна, М. Хавронюк, Н. Ченшова, О. Юрченко, С. Яковенко, М. Ярошенко, І. Яцків та ін.

Водночас натеper відсутній системний аналіз формування антикорупційних стандартів як основи запобігання корупції в Україні.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – здійснення системного аналізу формування антикорупційних стандартів як основи запобігання корупції в Україні.

Результати дослідження. Одним із важливих механізмів запобігання корупції є встановлення антикорупційних стандартів.

Поширений у світовій юридичній практиці термін «антикорупційні стандарти» (anticorruption standards) означає певний набір основних, офіційно закріплених правил, яким мають відповідати нормативні приписи, що регулюють конкретні види державно-владної діяльності, з тим, щоб обмежити корупційні процеси в ній, дати змогу своєчасно виявляти конкретні факти корупції, запобігати їхнім негативним наслідкам.

На думку О. Червякової, антикорупційні стандарти визначаються як єдині для уособленої сфери правового регулювання гарантії, обмеження чи заборони, які забезпечують попередження та зменшення впливу корупції на функціонування такої сфери суспільного життя. Тож складниками антикорупційних стандартів є правові стимули належної поведінки державних службовців у вигляді гарантій, обмежень та заборон превентивного характеру. В узагальненому вигляді такі стимули розглядаються як адміністративно-правові засоби протидії корупції, покликані забезпечити профілактику та попередження корупційних проявів у середовищі державних службовців [2, с. 172].

Метою створення антикорупційних стандартів на державній службі є закріплення моральних та професійно-етичних аспектів антикорупційної поведінки державних службовців, заснова-

ної на єдиній системі заборон, обмежень та гарантій. Тому відповідно до міжнародних зобов'язань України такі стандарти мають стати важливим складником кодексів (правил) поведінки державних службовців [2, с. 173].

Антикорупційні стандарти визначаються як єдині для уособленої сфери правового регулювання гарантії, обмеження чи заборони, що забезпечують попередження чи зменшення впливу корупції на функціонування такої сфери (ст. 2 Модельного Закону). Таким чином, складниками антикорупційних стандартів є правові стимули належної поведінки уповноважених суб'єктів у вигляді гарантій, обмежень та заборон превентивного характеру. Спробу сформулювати такі стандарти у сфері судової та правоохоронної діяльності зроблено у ст. 22 Модельного Закону. Зокрема, пропонується встановити обмеження на закритий або одноособовий розгляд судом справ про правопорушення; розширене чи обмежене тлумачення судом або його посадовими особами законів та інших нормативно-правових актів, що застосовуються; тривалість етапів розгляду справ про правопорушення тощо. Порушення зазначених обов'язкових вимог (стандартів) зумовлює наявність існування так званих корупційних ризиків, тобто можливостей прийняття кримінальних процесуальних рішень або вчинення юридично значущих дій в умовах обставин та явищ, що створюють ситуацію можливої або неминучої корупційної поведінки правозастосувачів [3]. Такі умови можуть скластися: а) у результаті застосування процедур, що визначені відповідним процесуальним законодавством та іншими регулятивними нормами, включаючи підзаконні нормативно-правові акти, відомчі накази уповноважених державних органів, внутрішні регулятивні документи юридичних осіб; б) внаслідок неналежного виконання або ігнорування окремих положень процесуального законодавства та регулятивних норм за умови відсутності контролю або неефективного контролю за діяльністю суб'єктів корупційних правопорушень [4, с. 8].

Таким чином, антикорупційні стандарти – це визначені та чітко регламентовані законодавством правила, яким мають відповідати нормативно-правові документи, а також поведінка посадових осіб, громадян, юридичних осіб, органів влади, громадськості. Антикорупційні стандарти є основою запобігання корупції та попередження наслідків корупційних правопорушень.

Тепер розглянемо встановлення антикорупційних стандартів у Казахстані. Якщо розглядати успіхи Казахстану у сфері мінімізації проявів корупції, то слід зауважити, що реалізація антикорупційних стандартів, які розробляються кожним міністерством та органом виконавчої влади, значно вплинула на довіру населення країни до дій державних органів щодо запобігання та боротьби з корупцією.

Так, у 2017 році порівняно з 2015 роком на 17,9% (з 55,5% до 73,4% відповідно) зросла частка громадян Казахстану, які висловили довіру до антикорупційної політики держави. Істотним результатом також стало посилення неприйняття корупції. Як показали дослідження, більшість (81,4%) населення країни ставиться до корупції негативно. Внести особистий внесок у зниження рівня корупції в державних органах висловили готовність 55,5% респондентів [5].

У Казахстані відповідно до Закону «Про запобігання корупції» передбачено встановлення антикорупційних стандартів. Антикорупційні стандарти – встановлена для відокремленої сфери суспільних відносин система рекомендацій, спрямована на попередження корупції [6].

Відповідно до Методичних рекомендацій з розробки антикорупційних стандартів у Казахстані завданнями розробки антикорупційних стандартів натеper є:

1) формування стійкої антикорупційної поведінки у осіб, що працюють у відокремленій сфері суспільних відносин;

2) своєчасне виявлення корупційних проявів та запобігання їх негативним наслідкам.

Крім того, зазначеним нормативно-правовим документом визначені принципи антикорупційних стандартів, до яких належать такі:

1) законність;

2) транспарентність;

3) етичність;

4) дотримання прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб та їх захист від корупційних проявів;

5) недопущення конфлікту інтересів [7].

Антикорупційні стандарти розробляються державними органами, організаціями і суб'єктами квазідержавного сектору за участю громадськості та враховуються під час розробки законодавства і в правозастосовчій практиці.

Участь громадськості може забезпечуватися шляхом розміщення на інтернет-ресурсі розробника проекту антикорупційного стандарту і збору пропозицій і зауважень до нього, проведен-

ня громадських слухань, засідань у форматі «круглого» столу для обговорення проекту антикорупційного стандарту, що розробляється.

Антикорупційні стандарти затверджуються рішенням керівника державного органу, організації, суб'єкта квазідержавного сектору, який курирує відокремлену сферу суспільних відносин.

Затверджені антикорупційні стандарти підлягають опублікуванню на інтернет-ресурсі розробника і в інших засобах масової інформації.

Відповідно до Методичних рекомендацій з розробки антикорупційних стандартів у Казахстані визначена типова форма антикорупційного стандарту, яка включає такі елементи:

- 1) найменування сфери суспільних відносин;
- 2) найменування розробника антикорупційного стандарту;
- 3) правила поведінки (дії) осіб, які працюють у відокремленій сфері суспільних відносин.

3.1 під час реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері, зачепленій антикорупційним стандартом;

3.2 під час підготовки та прийняття управлінських та інших рішень у рамках своєї компетенції;

3.3 під час підготовки проектів нормативних правових актів;

3.4 у інших взаєминах, що виникають залежно від специфіки сфери життєдіяльності.

4) Інші обмеження і заборони [7].

В Україні аналогічно до антикорупційних стандартів є антикорупційні програми. Відповідно до Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження антикорупційна програма має містити реквізити розпорядчого документа, яким її затверджено, заголовок та включати:

– положення про визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері;

– заходи з реалізації таких засад;

– заходи з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;

– інформацію щодо здійснення оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади;

– навчальні заходи та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування;

– процедуру та суб'єкта, відповідального за здійснення періодичного моніторингу виконання антикорупційної програми;

– процедуру оцінки виконання антикорупційної програми із закріпленням критеріїв її здійснення з урахуванням своєчасності, повноти реалізації закріплених у ній заходів та результатів їх здійснення (наприклад, впливу результатів вжитого заходу на стан дотримання вимог Закону та/або пріоритетність корупційного ризику шляхом порівняння ситуації щодо корупції в органі влади до прийняття антикорупційної програми та у період її впровадження);

– процедуру та випадки періодичного перегляду програми;

– звіт за результатами оцінки корупційних ризиків [8].

Антикорупційна програма може містити також інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи.

Однак, на нашу думку, слід також передбачити розробку антикорупційних органів державної влади в Україні (на зразок Казахстану) з метою формування заходів із запобігання корупції.

Висновки. У статті здійснено аналіз сучасних підходів до поняття «антикорупційні стандарти». Автором зауважено, що антикорупційні стандарти мають стати основою формування політики превенції корупції, тобто запобігання корупції. Проаналізований досвід Казахстану щодо формування антикорупційних стандартів. Визначено, що антикорупційний стандарт включає такі основні складові елементи: встановлення правил поведінки (дії) осіб, які працюють у відокремленій сфері суспільних відносин (під час реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері, зачепленій антикорупційним стандартом; під час підготовки та прийняття управлінських та інших рішень у рамках своєї компетенції; під час підготовки проектів нормативних правових актів; у інших взаєминах, що виникають залежно від специфіки сфери життєдіяльності). Запропоновано зазначені елементи застосовувати у разі формування національного антикорупційного стандарту органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств (установ, організацій), судової влади, прокуратури та ін.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію сталого розвитку: Указ Президентів від 12.01.2015 р. № 5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 22.08.2018).
2. Червякова О.Б. Антикоруційні стандарти державної служби. *Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу»*: тези доп. Всеукр. форуму вчених-адміністративістів, м. Запоріжжя, 21 квіт. 2016 р. Запоріжжя, 2016. С. 171–173.
3. Тарасов А.А. Понятие «антикоррупционный стандарт» применительно к системе уголовного судопроизводства. Материалы международной научно-практической конференции «Проблемы противодействия преступности в современных условиях», 16–17 октября 2003 г. Часть I. Уфа: РИО БашГУ, 2003. URL: <http://kalinovskiy-k.narod.ru/b/ufa20034/23.htm> (дата звернення: 12.02.2019).
4. Коруційні ризики в базових провадженнях: кримінальний процес (досудова та судова стадія), цивільний процес, господарський процес, адміністративний процес. Технічний документ – аналітичний звіт за результатами соціологічних досліджень. URL: <https://minjust.gov.ua/file/2162>. 193 с. (дата звернення: 12.02.2019).
5. Национальный доклад о противодействии коррупции «Наш долг – служение народу». URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/kategorii/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korrupcii> (дата звернення: 12.02.2019).
6. Закон РК «О противодействии коррупции». URL: http://economy.gov.kz/ru/kategorii/zakon-respubliki-kazahstan-o-protivodeystvii-korrupcii?theme_version=mobile (дата звернення: 12.02.2019).
7. Методические рекомендации по разработке антикоррупционных стандартов. URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/metodicheskie-rekomendacii-po-razrabotke-antikorrupcionnyh-standartov> (дата звернення: 12.02.2019).
8. Про затвердження Порядку підготовки, подання антикоруційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 08.12.2017 № 1379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0087-18#n13> (дата звернення: 12.02.2019).

УДК 342.95:340.141+346.545+339.56

ПАСІЧНИК В.В.

ПОНЯТТЯ ЗВИЧАЮ В КОНТЕКСТІ ВИЗНАЧЕННЯ НЕДОБРОСОВІСНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті автором досліджуються поняття недобросовісної конкуренції за законодавством України та міжнародної конвенції; розкривається зміст категорії «недобросовісна конкуренція» згідно з чинним законодавством; наводиться загальна характеристика категорії «звичай», зокрема звичаю ділового обороту в юридичній науці; досліджуються закладені у визначенні недобросовісної конкуренції терміни «торгові чесні звичаї», «чесні звичаї»; пропонуються шляхи покращення правового забезпечення здійснення органом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – Антимонопольним комітетом України захисту суб'єктів господарської діяльності України від проявів недобросовісної конкуренції іноземних суб'єктів господарської діяльності.

Ключові слова: *недобросовісна конкуренція, зовнішньоекономічна діяльність, суб'єкт господарської діяльності України, іноземний суб'єкт господарської діяльності, звичай, чесні звичаї, торгові чесні звичаї, орган державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, Антимонопольний комітет України.*

© ПАСІЧНИК В.В. – аспірант кафедри державно-правових та галузевих правових дисциплін (Київський університет права Національної академії наук України)

В статье автором исследуются понятия недобросовестной конкуренции по законодательству Украины и международной конвенции; раскрывается содержание категории «недобросовестная конкуренция» согласно действующему законодательству; приводится общая характеристика категории «обычай», в частности обычая делового оборота в юридической науке; исследуются заложенные в определении недобросовестной конкуренции термины «торговые честные обычаи», «честные обычаи»; предлагаются пути улучшения правового обеспечения осуществления органом государственного регулирования внешнеэкономической деятельности – Антимонопольным комитетом Украины защиты субъектов хозяйственной деятельности Украины от проявлений недобросовестной конкуренции иностранных субъектов хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: недобросовестная конкуренция, внешнеэкономическая деятельность, субъект хозяйственной деятельности Украины, иностранный субъект хозяйственной деятельности, обычай, честные обычаи, торговые честные обычаи, орган государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, Антимонопольный комитет Украины.

In the article the author investigates the concept of unfair competition under the legislation of Ukraine and the international convention; the content of the category “unfair competition” is disclosed in accordance with the current legislation; the general characteristic of the category “custom”, in particular the usual and customary business practices in legal science, is given; the terms “trading honest customs”, “honest customs” in the definition of unfair competition are investigated; the ways of improving the legal ensuring of implementation by the regulatory authority of foreign economic activity – the Antimonopoly Committee of Ukraine of protection of the subjects of economic activity of Ukraine from unfair competition of foreign business entities are offered.

Key words: unfair competition, foreign economic activity, business entity of Ukraine, foreign business entity, custom, honest customs, trading honest customs, state regulatory authority of foreign economic activity, Antimonopoly Committee of Ukraine.

Вступ. Приєднання нашої держави до Світової організації торгівлі та підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом (ЄС) та Україною зумовило низку проблем, які підлягають вирішенню. Однією з таких проблем стало посилення розвитку недобросовісної конкуренції між суб'єктами господарської діяльності України та іноземними суб'єктами господарської діяльності у разі здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності в Україні та на міжнародному рівні. З метою подолання цієї проблеми в Україні законодавцем була сформована законодавча база, спрямована на розвиток добросовісної конкуренції в сфері зовнішньоекономічної діяльності та недопущення проявів недобросовісної конкуренції на товарному ринку України.

Натепер правила поведінки в економічній конкуренції суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності у разі здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності, які мають відповідати торговим та іншим чесним звичаям, не закріплені законодавчо та не визначені в правових документах уповноваженого органу – Антимонопольного комітету України в цій сфері. Тому досить часто Антимонопольний комітет України як орган державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності у своїй адміністративно-процедурній діяльності стикається з проблемою визначення актів у економічній конкуренції суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності як таких, що відповідають чи суперечать торговим та іншим чесним звичаям у зовнішньоекономічній діяльності.

Сутність недобросовісної конкуренції нині часто розглядається науковцями у своїх працях. Серед авторів спеціальних досліджень цього питання слід згадати таких вітчизняних та зарубіжних учених, як: Т. Акімова, Г. Андрощук, О. Безух, О. Джуринський, Ю. Журик, І. Коваль, Н. Корчак, С. Кузьміна, В. Кулішенко, О. Мельниченко, О. Нагорний, І. Невінчаний, С. Онопрієнко, Н. Саніахметова, К. Тотьєв, І. Фомін, П. Харченко, С. Шкляр, І. Шуміло, В. Єременко та ін. Зокрема, О. Безух приділяв належну увагу питанню захисту від недобросовісної конкуренції у сфері промислової власності. О. Джуринський у своїй роботі досліджував цивільно-правовий аспект захисту від недобросовісної конкуренції. І. Коваль приділяла увагу праву на ділову репутацію суб'єктів господарювання і його позасудовий захист від неправомірного використання.

П. Харченко вивчав адміністративно-правові заходи забезпечення захисту від недобросовісної конкуренції в діяльності органів Антимонопольного комітету України. В. Кулішенко у своєму дослідженні розкривала питання захисту від неправомірного використання ділової репутації суб'єктів господарювання у конкуренції. Однак у сфері зовнішньоекономічної діяльності поняття звичаю в контексті визначення недобросовісної конкуренції вченими недостатньою мірою досліджувалися, що й підтверджує актуальність вибраної теми статті.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати сутність звичаю в контексті визначення недобросовісної конкуренції в сфері зовнішньоекономічної діяльності, а також запропонувати шляхи покращення правового забезпечення здійснення Антимонопольним комітетом України як органом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності захисту суб'єктів господарської діяльності України від проявів недобросовісної конкуренції іноземних суб'єктів господарської діяльності.

Результати дослідження. Сутність недобросовісної конкуренції на тепер визначається в Паризькій конвенції про охорону промислової власності від 20 березня 1883 року, Господарському кодексу України, Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» та Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

Відповідно до ст. 10 bis Паризької конвенції про охорону промислової власності від 20 березня 1883 року актом недобросовісної конкуренції вважається будь-який акт конкуренції, що суперечить чесним звичаям у промислових і торговельних справах [1]. Положення Господарського кодексу України під недобросовісною конкуренцією визначають: *будь-які дії у конкуренції, що суперечать правилам, торговим та іншим чесним звичаям у підприємницькій діяльності* [2]. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» недобросовісну конкуренцію розуміє як *будь-які дії у конкуренції, що суперечать торговим та іншим чесним звичаям у господарській діяльності* [3]. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» під недобросовісною конкуренцією у разі здійснення зовнішньоекономічної діяльності розуміє: здійснення демпінгового імпорту, до якого застосовуються антидемпінгові заходи; здійснення субсидованого імпорту, до якого застосовуються компенсаційні заходи; здійснення інших дій, що законами України визнаються недобросовісною конкуренцією [4].

Зважаючи на вищевикладене, зазначимо, що в поняття недобросовісної конкуренції закладені такі категорії, як: «торгові чесні звичаї» та «чесні звичаї». Однак, на жаль, будь-яких чітких законодавчих визначень таких термінів у сфері зовнішньоекономічної діяльності законодавець не передбачив. Цивільний кодекс України містить лише загальне поняття звичаю, зокрема звичаю ділового обороту, під яким розуміє правило поведінки, яке не встановлене актами цивільного законодавства, але є усталеним у певній сфері цивільних відносин [5].

В юридичній літературі В. Котюк під правовим звичаєм розуміє історично зумовлене неписане правило поведінки людей, яке ввійшло в звичку через багаторазове його застосування протягом тривалого часу життя суспільства [6, с. 36]. В. Копейчиков під правовим звичаєм закріплює правило поведінки, яке складалося стихійно протягом тривалого часу і стало звичкою людей, ухвалене й охороняється державою [7, с. 164]. Н. Пархоменко звичай визначає як: правило поведінки загального характеру, яке внаслідок багаторазового використання протягом тривалого часу увійшло в звичку людей і виконується не через примус, а через психічне переконання. Це соціальна норма, що регулює поведінку суб'єктів суспільних відносин [8, с. 372]. Під звичаєм ділового обороту С. Погрібний розуміє правило поведінки, яке є усталеним для певної сфери цивільних відносин, не встановлене в акті цивільного законодавства або договорі між сторонами та часто застосовується у певній сфері ділового обороту для регулювання підприємницької діяльності незалежно від того, чи закріплене це правило у певному документі [8, с. 372].

У французькому праві вони встановлюються судовою практикою емпіричним шляхом і залежать у кожному конкретному випадку від обставин справи [9, с. 25]. В Україні визначення поведінки суб'єкта господарської діяльності України та іноземного суб'єкта господарської діяльності протиправною та такою, що суперечить звичаям у разі здійснення зовнішньоекономічної діяльності належить уповноваженому органу державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – Антимонопольному комітету України.

У сучасній юридичній науці О. Безух вважає недоцільним використання в Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» поняття звичаю, зокрема звичаю ділового обороту, та пропонує передбачити в правових актах України термін «ділова звичка». На відміну від конкурентного законодавства України, в конкурентному законодавстві Сполучених Штатів Америки застосовується термін «торгова звичка».

Дослідник зазначає, що поняття звичаю, яке застосовується в Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції», потребує тривалого часу існування правовідносин, постійності їх дотримання, визначеності, що не має сенсу в торговому обороті та, відповідно, в конкуренції, умови якої постійно змінюються, необхідно ввести до правових актів поняття ділової звички. При цьому під діловою звичкою пропонує розуміти будь-яку практику або порядок ділових відносин, виконання яких у тих чи інших місцях, професії або сфері діяльності носить настільки постійний характер, що виправдовує очікування їх виконання у зв'язку зі здійсненням певної господарської діяльності [10, с. 1].

В. Кулішенко при цьому зазначає, що звичаї ділового обороту мають свої «плюси» і «мінуси». До «плюсів» звичайних правил відноситься, зокрема, їх близькість до практики, до «мінусів» – неузгодженість, розрізненість окремих звичаїв, труднощі розпізнавання і доведення, стихійність і тривалість формування, а також велика інерційність. Дієвість звичаїв перевіряється практикою, оскільки добровільне дотримання їх заінтересованими особами підтверджує їх необхідність і є передумовою їх нормального функціонування [11, с. 34].

Вважаємо за доцільне застосування в чинному конкурентному законодавстві України категорії «звичаї», оскільки це дає можливість нашій державі Україні виконувати свої зобов'язання перед іншими країнами-партнерами. Адже, як вбачається з положень Паризької конвенції про охорону промислової власності від 20 березня 1883 року, застосування такого терміна в сфері захисту економічної конкуренції, зокрема недобросовісної конкуренції, в більшості країн має місце з метою закріплення належного законодавчого забезпечення захисту суб'єктів господарської діяльності від актів недобросовісної конкуренції іноземних суб'єктів господарської діяльності.

Щодо закладених у визначенні недобросовісної конкуренції категорій «чесні звичаї» та «торгові чесні звичаї» зазначимо таке.

О. Мельниченко наголошує, що запровадження поняття «чесні звичаї у підприємницькій діяльності» в українському законодавстві та праві є надзвичайно важливим кроком у розбудові в Україні системи захисту добросовісної конкуренції [12, с. 237].

У Франції, приміром, застосування чесних звичаїв здійснюється у будь-якій сфері підприємницької діяльності. Як зазначає В. Єременко, в основі поняття робляться посилення на межі правильного і розумного суперництва, звичаї, що відповідають здійсненню чесної та розумної торгівлі, правила професійної діяльності, закріплені у статутах професійних союзів, положеннях у ст. 10(5) Паризької конвенції [9, с. 25].

Тому вважаємо, що трактування поняття «чесні звичаї» в сфері захисту економічної конкуренції в кожній державі відрізняється, оскільки чесні звичаї за своєю правовою природою можуть бути несхожими в різних країнах та неоднаковими в межах однієї.

На думку Ю. Журика, термін «чесні звичаї» відповідає відомому в цивільному законодавстві принципу «віри та довіри», згідно з яким за браком законодавчих або договірних положень зобов'язання має бути виконано відповідно до традиційних для цього типу відносин вимог. Однак у межах національного законодавства складно визначити, що таке «чесні звичаї», адже не склалася певна практика такої поведінки, а запропонувати перелік таких дій неможливо, оскільки вони різняться залежно від сфери застосування та можуть з часом змінюватись. Іншими словами, слід застосовувати аналогії з уже відомими «добропорядними діями» та спиратися на висновки експертів [13, с. 11].

Щодо розуміння поняття «торговий чесний звичай» у зовнішньоекономічній діяльності зазначимо, що в цій сфері під торговим чесним звичаєм необхідно розуміти неписані правила поведінки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, якими такі суб'єкти керуються та яких дотримуються у разі здійснення господарської діяльності як на митній території України, так і за її межами.

Окрім цього, звернемо також увагу на положення ст. 7 Цивільного кодексу України. Ст. 7 згаданого Закону передбачає, що звичай може бути зафіксований у відповідному документі [5].

У вітчизняній юридичній літературі присутня думка, що звичаї ділового обороту, які складаються в Україні, потребують узагальнення й уніфікації, оскільки вони набувають загальності, а тривалість їх застосування триває. Йдеться не про механічну констатацію стихійно усталених звичаїв. Уніфікація звичаїв ділового обороту припускає їх систематизацію, упорядкування сформованих правил, надання їм сукупності внутрішньо погодженого характеру, в результаті чого розрізнені звичаї неминуче трансформуються певною мірою в якісно інше утворення. Це необхідно і для активного впливу на наявну практику, модифікацію її з урахуванням балансу інтересів учасників ділового обороту. Постійне і широке дотримання зводів подібних правил сприятиме

становленню або закріпленню положень, що містяться в них, як звичаї, що є підставою для їх застосування судами [11, с. 34]. При цьому В. Кулішенко вважає, що правила, торгові й інші чесні звичаї у підприємницькій діяльності на певному ринку можуть бути встановлені в актах саморегулювання діяльності суб'єктів господарювання, локальних актах, зокрема, що визначають вимоги соціальної відповідальності підприємців [11, с. 33–34].

Закріплення, на нашу думку, в Україні в правовому документі уповноваженого органу державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – Антимонопольного комітету України правил поведінки у економічній конкуренції суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності у разі здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності, що відповідають торговим та іншим чесним звичаям, надало б можливість такому органу ефективніше здійснювати захист суб'єктів господарської діяльності України у відносинах з іноземними суб'єктами господарської діяльності.

Висновки. З огляду на вищевикладене, вважаємо за необхідне відзначити, що використання терміна «звичай» у Господарському кодексі України та Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» викликає великі труднощі під час застосування органом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності цього терміна у своїй адміністративно-процедурній діяльності. Тому з метою правильного трактування Антимонопольним комітетом України актів економічної конкуренції суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності як таких, що суперечать/відповідають торговим та іншим чесним звичаям у зовнішньоекономічній діяльності, необхідно в ст. 1 спеціального Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» закріпити поняття звичаю, зокрема звичаю ділового обороту з подальшим передбаченням таким державним органом в інформаційному листі, рекомендаційному роз'ясненні правил поведінки у економічній конкуренції, яких суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності мають завжди дотримуватись під час здійснення ними господарської діяльності як на території України, так і за її межами.

Пропонуємо в Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» закріпити таке визначення поняття звичаю ділового обороту: «Звичай ділового обороту – загальноприйняте неписане правило поведінки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в економічній конкуренції, що склалося внаслідок багатократного повторення його застосування у разі здійснення такими суб'єктами господарської (підприємницької) діяльності з постачання/надання на митну територію України або за її межі відповідних товарів/послуг». Закріплення в Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» поняття звичаю ділового обороту з подальшим передбаченням органом державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – Антимонопольним комітетом України в інформаційному листі, рекомендаційному роз'ясненні правил поведінки в економічній конкуренції суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності у разі здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності, що відповідають торговим та іншим чесним звичаям, покращить правове забезпечення, полегшить і дасть можливість ефективніше здійснювати таким державним органом захист суб'єктів господарської діяльності України від проявів недобросовісної конкуренції іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні.

Список використаних джерел:

1. Паризька конвенція про охорону промислової власності від 20 березня 1883 року. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_123 (дата звернення: 18.02.2019).
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.
3. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 7 червня 1996 року № 236/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-вр> (дата звернення: 18.02.2019).
4. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12> (дата звернення: 18.02.2019).
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV / Верховна рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.
6. Котюк В.О. Теорія права: курс лекцій : навчальний посібник для юридичних факультетів вузів. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.

7. Загальна теорія держави і права / за редакцією академіка АПрН України, доктора юридичних наук, професора В.В. Копейчикова. Київ : Юрінком, 1997. 320 с.
8. Енциклопедія цивільного права України / відп. ред. Я.М. Шевченко; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ : Ін Юре, 2009. 952 с.
9. Еременко В.И. Пресечение недобросовестной конкуренции по французскому праву. *Вопросы изобретательства*. 1990. № 4. С. 22–28.
10. Безух О.В. Захист від недобросовісної конкуренції у сфері промислової власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2001. 19 с.
11. Кулішенко В.С. Ознаки недобросовісної конкуренції. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 9. С. 32–35.
12. Мельниченко О.І. Захист від недобросовісної конкуренції у сфері інтелектуальної власності. *Інтелектуальна власність в Україні: проблеми теорії і практики* : зб. наук. статей / за ред. Ю.С. Шемшученка, Ю.Л. Бошицького. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. С. 233–263.
13. Журик Ю.В. Поняття та види недобросовісних дій у конкуренції. *Предприимательство, хозяйство и право*. 2000. № 2. С. 10–12.

УДК 339.186

ПОВИДИШ В.В.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОННИХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

У статті розглянуті особливості адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель. Уточнено відмежування адміністративно-правових відносин у цій сфері від відносин, до яких застосовується приватноправовий метод регулювання. Розглянуто особливості статусу основних суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Ключові слова: публічні закупівлі, електронна система закупівель, замовник, учасник процедури закупівлі.

В статье рассмотрены особенности административно-правовых отношений в сфере электронных публичных закупок. Уточнено отмежевание административно-правовых отношений в данной сфере от отношений, к которым применяется частноправовой метод регулирования. Рассмотрены особенности статуса основных субъектов административно-правовых отношений.

Ключевые слова: публичные закупки, электронная система закупок, заказчик, участник процедуры закупки.

The article deals with the features of administrative law relations in the sphere of electronic public procurements. Demarcation between administrative law relations and relation regulated under private law methods has been refined. Specifics of the status of main subjects of the administrative law relations have been examined.

Key words: public procurements, electronic system of procurements, purchaser, participant of the procurement procedure.

Сфера публічних закупівель є однією зі сфер публічного адміністрування, що зазнає найбільш динамічних змін останніми роками. У межах реформування було ґрунтовно перероблено нормативно-правове забезпечення, створено електронну систему закупівель, що дало змогу

© ПОВИДИШ В.В. – аспірант кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

вести мову про формування сфери електронних публічних закупівель. Водночас швидкість змін зумовила й недостатнє наукове та теоретичне опрацювання цієї сфери, у тому числі в частині особливостей адміністративно-правових відносин у цій галузі, їх місця та статусу.

Аналіз останніх публікацій. Питання розвитку системи публічних закупівель в Україні в контексті останніх змін у нормативно-правовому та організаційному забезпеченні досліджувалися такими вченими, як: Д.Є. Мартинович [1], О.І. Міняйло та А.М. Костенко [2], Я.В. Горбатьок [3], Т.В. Нижній [4] та інші. Разом із тим їхні роботи, як правило, стосуються лише окремих аспектів адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель, що зумовлює актуальність комплексного дослідження цієї тематики.

Мета статті – дослідження особливостей адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу. Відносини у сфері електронних публічних закупівель характеризуються поєднанням публічно-правового та приватно-правового методів регулювання. Це зумовлено специфічністю цих відносин, що характеризуються, з одного боку, спрямованістю на задоволення публічних інтересів, а з іншого – наявністю низки приватно-правових механізмів, що застосовуються для їх регулювання. Отже, ведучи мову про адміністративно-правові відносини у сфері електронних публічних закупівель, слід чітко відрізнити їх від відносин у цій же сфері, що регулюються галузями приватного (господарського, цивільного) права.

Насамперед окреслимо коло відносин, про які йдеться. Закон України «Про публічні закупівлі» визначає, що він застосовується:

- до замовників за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень;
- до замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт – 5 мільйонів гривень [5].

Іншими словами, ключовими критеріями, що зумовлюють необхідність здійснення електронних публічних закупівель, є:

- наявність у особи статусу замовника відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі»;
- досягнення сумою закупівлі встановленого законодавством порогового значення.

Слід звернути увагу, що Закон України «Про публічні закупівлі» встановлює, що у разі, якщо вартість товарів, робіт і послуг менша за встановлену законом вартість, замовники мають дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель та **можуть** використовувати електронну систему закупівель. При цьому навіть за умови здійснення закупівель без використання електронної системи закупівель, за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень, але є меншою за порогову, замовники зобов'язані оприлюднити звіт про укладені договори в системі електронних закупівель [5]. У зв'язку із цим слід звернути увагу на думку, що подібні норми, по суті, зобов'язують здійснювати всі закупівлі через електронну систему закупівель, адже інші методи не дають змогу замовнику довести дотримання ним принципів, встановлених Законом України «Про публічні закупівлі» [6, с. 133]. Хоча ми не можемо повною мірою погодитися із таким твердженням, слід наголосити на наявності тенденції до поступового приведення всіх публічних закупівель до моделі електронних закупівель.

Як було зазначено вище, ключовою особливістю сфери електронних публічних закупівель є поєднання публічно-правового та приватно-правового методів регулювання. Зокрема, К.Ю. Хусанова обґрунтовує необхідність застосування методу адміністративного (публічного) права у сфері закупівель такими обставинами:

- порядок здійснення закупівель визначається на законодавчому рівні шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, тобто встановлення приписів, дозволів та заборон;
- здійснення фінансового регулювання торгово-економічних відносин є державною функцією;
- закупівля товарів, робіт та послуг за державні кошти здійснюється з метою забезпечення державних потреб;
- регулювання цих відносин викликане обов'язковістю керованості за процесами руху коштів державного та місцевих бюджетів;
- здійснюється управління матеріальними потоками;
- забезпечується контроль за видатками.

До цієї позиції слід додати, що в сучасних умовах, зі створенням електронної системи закупівель, застосування методів публічного права обґрунтовується необхідністю забезпечення її діяльності.

Водночас необхідність застосування методу приватного (цивільного, господарського) права дослідницею обґрунтовується таким:

- статус держави Україна, територіальних громад та інших суб'єктів публічного права як учасників цивільних відносин закріплений ст. 2 Цивільного кодексу України;
- договір про закупівлю за державні кошти є підставою виникнення цивільних прав та обов'язків у сторін цього договору;
- сторони у договорі є рівними у своїх правах, обов'язках та у праві захисту свого порушеного права [7, с. 119].

Вказане поєднання спричиняє певну нечіткість у розмежуванні відносин стосовно публічних закупівель за галузями права, до сфери регулювання яких вони належать (адміністративне, цивільне, господарське). Ситуацію ускладнює і досить швидка зміна нормативно-правової бази, зумовлена реформуванням як сфери публічних закупівель, так і сфери публічного адміністрування в цілому.

Так, із введенням до українського законодавства категорії «адміністративний договір» поширення набула теза про необхідність поширення на договори, укладені за наслідками процедури публічної закупівлі, режиму адміністративних договорів. Це було пов'язано із низкою факторів. По-перше, початкове визначення адміністративного договору було досить широким і нечітким, а тому могло трактуватися і як таке, що може бути поширене на договори про публічні закупівлі (як на це вказували, наприклад, С.О. Іванов та І.В. Сніцар [8, с. 236]). По-друге, на формування дискусії мала вплив неоднозначність трактування поняття адміністративного договору у світовій практиці. Так, Р.О. Куйбіда звертав увагу на наявність трьох базових моделей функціонування адміністративних договорів: французької, за якої договори про публічні закупівлі вважаються адміністративними контрактами, німецької, де договори про публічні закупівлі адміністративними договорами не вважаються, і британської, де інститут адміністративних договорів відсутній у принципі, і договори, укладені органами публічної влади, підлягають регулюванню загальним правом [9, с. 177–181].

Нині законодавець до певної міри вирішив цю дискусію. Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [10] до Кодексу адміністративного судочинства України було введено нове, розширене формулювання адміністративного договору, що був визначений як спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону:

- а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;
- б) для делегування публічно-владних управлінських функцій;
- в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;
- г) замість видання індивідуального акта;
- г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [11].

Таке формулювання суттєво уточнило розуміння адміністративного договору в українському законодавстві, однозначно виводячи договори про публічні закупівлі за межі правового режиму адміністративних договорів.

Окремо слід звернути увагу на положення Господарського процесуального кодексу України. Так, п. 1 ч. 1 ст. 22 у переліку спорів, що належать до юрисдикції господарського суду та не можуть бути передані сторонами на вирішення третейського суду або міжнародного комерційного арбітражу, відносить спори, що виникають у разі укладання, зміни, розірвання та виконання договорів про публічні закупівлі (за винятком їх цивільно-правових аспектів) [12]. Іншими словами, законодавець передає спори щодо договорів про публічні закупівлі у підсудність господарських судів. Схожий підхід відображено і в Кодексі адміністративного судочинства України, який, хоча і відносить до справ, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, спори фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» (які Закон України «Про публічні закупівлі» також відносить до публічних закупівель), прямо виключає із цього переліку спори, пов'язані з укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю [11].

Таким чином, можна дійти висновку, що відносини, пов'язані з укладенням договору про публічні закупівлі, їх зміною, розірванням і виконанням, не є предметом регулювання адміністративного права, а тому не є адміністративно-правовими відносинами.

Що стосується решти правовідносин у сфері публічних закупівель, то їх слід віднести до сфери регулювання адміністративного права. Зокрема, Ю.О. Оврамець зауважує, що адміністративний метод публічних закупівель чітко виражений саме на етапах прийняття рішення про необхідність у закупівлі, підготовки до проведення закупівлі, а також проведення закупівлі й укладення із переможцем договору про закупівлю, при чому на кожному із зазначених етапів державні замовники діють як владні суб'єкти [13, с. 191]. Слід однак наголосити, що таку позицію можна прийняти лише частково. Так, вище вже було вказано, що відносини, пов'язані із безпосереднім укладенням договору про закупівлю, належать до приватно-правової сфери регулювання, принаймні виходячи з позиції законодавця щодо віднесення їх до юрисдикції господарських судів. Більш серйозні зауваження, однак, викликає позиція щодо статусу замовників як владних суб'єктів у процедурах закупівлі. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне детальніше зупинитися на суб'єктах адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель. Хочемо підтримати позицію О.Л. Юдіцького, який пропонує виділяти дві основні групи учасників відносин у сфері публічних закупівель: 1) суб'єкти публічних закупівель, тобто особи, які вступають у процедури публічних закупівель; 2) органи, що здійснюють державне регулювання та контроль у сфері закупівель [14, с. 242].

Серед учасників першої групи суб'єктів інформаційних відносин, тобто власне суб'єктів публічних закупівель, можна виділити таких учасників:

- оператори авторизованих електронних майданчиків;
- замовники;
- учасники процедури закупівлі.

Перший суб'єкт публічних закупівель прямо не передбачений Законом України «Про публічні закупівлі» і в цілому є досить новим суб'єктом правовідносин. Поняття оператора авторизованого електронного майданчика міститься у Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 [15]. Документ визначає оператора як юридичну особу, зареєстровану в установленому законом порядку на території України, що має право на використання авторизованого електронного майданчика. Натомість Закон України «Про публічні закупівлі» містить лише визначення власне авторизованого електронного майданчика, розуміючи під ним авторизовану Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційну систему, яка є частиною електронної системи закупівель та забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет [5]. Очевидно, що, будучи інформаційно-телекомунікаційною системою, самі майданчики не можуть вважатися суб'єктами правовідносин. Разом із тим в окремих випадках закон покладає окремі обов'язки саме на майданчики (наприклад, ст. 12 Закону, відповідно до якої під час проведення електронного аукціону авторизовані електронні майданчики мають забезпечити рівний і вільний доступ до нього всім учасникам та можливість здійснювати перегляд проходження електронного аукціону в інтерактивному режимі реального часу всім заінтересованим особам). Отже, вважаємо, що з метою недопущення неточностей у формулюваннях доцільним є визначення статусу операторів авторизованих електронних майданчиків безпосередньо у Законі України «Про публічні закупівлі».

Основними обов'язками оператора авторизованого електронного майданчика є забезпечення можливості проведення передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» процедур закупівель в електронній системі закупівель залежно від рівня акредитації та забезпечення відповідності авторизованого електронного майданчика визначеним Порядком вимогам (щодо забезпечення користувачам на безоплатній основі рівного доступу до інформації про закупівлі, щодо можливості розміщення оголошень, щодо функціонування та відмовостійкості майданчика, щодо захисту інформації тощо). Порядок встановлює чотири рівні акредитації операторів авторизованих електронних майданчиків, які впливають на обсяг послуг, які ними надаються.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» замовниками є органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, створені відповідно до закону, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

- юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів;
- органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи;
- у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків [5].

Ключовими обов'язками замовника є забезпечення вільного доступу всіх учасників до інформації про закупівлю, передбаченої Законом України «Про публічні закупівлі», та недопущення дискримінації учасників закупівель. Багато в чому саме від виконання замовником цих обов'язків залежить реалізація принципів публічних закупівель, зокрема принципів відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель, недискримінації учасників. Ст. 10 Закону України «Про публічні закупівлі» встановлює конкретний перелік інформації про закупівлю, яку замовник зобов'язаний оприлюднити на веб-порталі уповноваженого органу.

Учасниками процедур закупівлі виступають фізичні особи, у тому числі фізичні особи-підприємці, юридичні особи (резиденти або нерезиденти), які подали тендерну пропозицію або взяли участь у переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі [5].

Як бачимо, в процедурах електронних публічних закупівель між замовником та учасником процедури закупівлі не виникають відносини підпорядкування, вони виступають як юридично рівні, хоча і різні за статусом, суб'єкти. Слід звернути увагу й на те, що Закон України «Про публічні закупівлі» як замовників виділяє не лише суб'єктів владних повноважень. Так, до них належать також за певних умов юридичні особи (підприємства, установи, організації).

Як суб'єктів владних повноважень в адміністративно-правових відносинах у сфері електронних публічних закупівель слід розглядати другу згадану вище групу суб'єктів, органи регулювання та контролю.

Аналіз тексту Закону України «Про публічні закупівлі» дає змогу серед них виділити передусім уповноважений орган з питань закупівель (далі – Уповноважений орган; нині таким органом відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі» від 20 серпня 2014 р. № 459» [16] є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, далі – МЕРТ). Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» Уповноважений орган здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень. Відповідно, закон покладає на нього досить широкий перелік функцій, які можна розділити на декілька груп:

1. Нормативно-правове забезпечення сфери публічних закупівель. На Уповноважений орган покладені розроблення і затвердження нормативно-правових актів, необхідних для виконання Закону України «Про публічні закупівлі», розроблення та затвердження форм документів, що застосовуються у процедурах публічних закупівель.

2. Організаційно-методичне та інформаційне забезпечення сфери публічних закупівель. Цей напрям діяльності включає вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель, наповнення інформаційного ресурсу Уповноваженого органу, організацію нарад та семінарів з питань закупівель, надання узагальнених відповідей рекомендаційного характеру щодо застосування законодавства у сфері закупівель, надання безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу, розроблення примірних навчальних програм з питань організації та здійснення закупівель, інформування громадськості про політику та правила публічних закупівель.

3. Контроль та аналіз стану функціонування системи публічних закупівель. Уповноважений орган здійснює аналіз функціонування системи публічних закупівель, узагальнює практику здійснення закупівель, у тому числі міжнародну взаємодію з громадськістю з питань удосконалення системи публічних закупівель, співпрацює з державними органами та громадськими організаціями щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель. Важливою функцією у цій сфері є підготовка та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

4. Забезпечення функціонування електронної системи закупівель. В умовах становлення електронних публічних закупівель є одним із ключових для Уповноваженого органу, тому на нього слід зупинитися окремо. Електронна система закупівель являє собою інформаційно-телекомунікаційну систему, що забезпечує проведення процедур закупівель, створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забез-

печено автоматичний обмін інформацією та документами [5]. На Уповноважений орган, з одного боку, покладено забезпечення функціонування веб-порталу Уповноваженого органу, а з іншого – авторизацію електронних майданчиків.

Безпосередньо порядок функціонування електронної системи закупівель урегульований Порядком функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 [15]. Зокрема, порядок виділяє ще одного суб'єкта відносин у сфері публічних закупівель – адміністратора електронної системи закупівель, який є юридичною особою, визначеною Уповноваженим органом відповідальною за забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель [15]. На нього, зокрема, покладаються:

- забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу Уповноваженого органу, адміністратора електронної системи закупівель;
- визначення вимог із захисту інформації в електронній системі закупівель з урахуванням вимог законодавства у сфері захисту інформації;
- підключення електронного майданчика до електронної системи закупівель після виконання вимог, визначених у документації на комплексну систему захисту інформації електронної системи закупівель;
- тестування електронних майданчиків, які подали заявку на авторизацію електронного майданчика [15].

Іншими словами, завдання адміністратора впливають із загальних функцій Уповноваженого органу у сфері забезпечення функціонування електронної системи закупівель. Разом із тим недоцільним видається закріплення його статусу лише у підзаконному акті; натомість його завдання та статус необхідно закріпити у Законі України «Про публічні закупівлі».

Ще одним органом, який бере участь у забезпеченні функціонування електронної системи закупівель, є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації (нині відповідно до Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» – Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, далі – Держспецзв'язку), що організовує проведення державної експертизи комплексних систем захисту інформації, експертизи та підтвердження відповідності засобів технічного і криптографічного захисту інформації для цілей проведення авторизації електронних майданчиків в електронній системі закупівель.

Поряд з Уповноваженим органом особливу роль в адміністративно-правових відносинах у сфері публічних закупівель відіграє орган оскарження, яким є Антимонопольний комітет України. Власне, наявність самого механізму оскарження, що являє собою фактично позасудовий (адміністративний) порядок вирішення спору, ще більше підкреслює адміністративно-правовий характер відносин, що виникають у сфері публічних закупівель. Суб'єктом оскарження є фізична чи юридична особа, яка звернулася до органу оскарження з метою захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать законодавству у сфері публічних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи; при цьому Антимонопольний комітет України за результатами розгляду скарги може прийняти рішення про встановлення або відсутності порушень процедури закупівлі (зокрема, порушення порядку оприлюднення або неоприлюднення інформації про закупівлі) та про заходи, що мають вживатися для їх усунення, зокрема:

- зобов'язати замовника повністю або частково скасувати свої рішення, надати необхідні документи, роз'яснення, усунути будь-які дискримінаційні умови (зокрема, ті, що зазначені в технічній специфікації, яка є складовою частиною тендерної документації);
- привести тендерну документацію у відповідність до вимог законодавства;
- за неможливості виправити допущені порушення відмінити процедуру закупівлі.

Слід додатково звернути увагу, що відповідно до ст. 27 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративні справи з приводу оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель належать до виключної підсудності окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ; іншими словами, ще раз підкреслюється адміністративно-правовий характер сфери публічних закупівель.

Окрім Уповноваженого органу та органу оскарження, до органів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері публічних закупівель, слід віднести, зокрема, Державну казначейську службу України, Державну аудиторську службу України та Рахункову палату.

Висновки. Можна зробити висновок, що натепер у сфері публічних закупівель домінує публічно-правовий метод регулювання і більшість відносин є за своєю природою адміністративно-правовими; водночас спостерігається наявність окремих відносин, що регулюються нормами цивільного та господарського права. Зокрема, слід звернути увагу, що останні зміни, внесені до Кодексу адміністративного судочинства України, однозначно вирішили питання щодо невіднесення договорів про публічні закупівлі до категорії адміністративних договорів, а положення Господарського процесуального кодексу України дають змогу зробити висновок про необхідність застосування до них приватно-правового методу регулювання.

Суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель є суб'єкти публічних закупівель та органи, що здійснюють державне регулювання та контроль у сфері закупівель. В їх контексті слід звернути увагу на статус низки дещо нових суб'єктів правовідносин, передусім операторів авторизованих електронних майданчиків, діяльність яких потребує додаткового законодавчого врегулювання.

Подальшими напрямками наукових досліджень адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель слід вважати уточнення статусу як «традиційних» суб'єктів процедур закупівель (замовник, учасник процедури) в нових умовах, так і нових суб'єктів, поява яких була зумовлена запровадженням електронної системи закупівель.

Список використаних джерел:

1. Мартинович Д.Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 18. С. 70–76.
2. Сучасний стан та перспективи розвитку електронних державних закупівель в Україні / О. І. Мінняйло, А. М. Костенко. *Економічний вісник університету*. 2016. № 29 (1). С. 135–144.
3. Горбатюк Я.В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі». *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2016. Т. 3. № 40. С. 132–137.
4. Нижній Т.В. Публічні закупівлі у системі електронного урядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 10. С. 110–113.
5. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. С. 5.
6. Горбатюк Я.В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі». *Юридичний вісник*. 2016. № 3(40). С. 132–137.
7. Хусанова К.Ю. До питання про особливості методу правового регулювання відносин у сфері державних закупівель. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 1. С. 117–124.
8. Правова природа договорів, укладених у межах здійснення державних закупівель / Іванов С.О., Сніцар І.В. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2014. № 2. С. 235–245.
9. Куйбіда Р. Адміністративний договір у практиці європейських країн. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 2. С. 176–183.
10. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. С. 5.
11. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2015 № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. С. 11.
12. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.
13. Оврамечь Ю.О. Поняття та сутність «публічних закупівель» в адміністративному праві України. *Науковий вісник НУБіП України. Серія: Право*. 2017. № 264. С. 185–194.
14. Юдіцький О.Л. Види та проблеми правового становища суб'єктів державних закупівель. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 242–247.
15. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166. *Офіційний вісник України*. 2016. № 22. С. 13.
16. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459. *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. С. 116.

УДК 342.7

ПОГРЕБНЯК М.М.

ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ

У цій науковій статті виокремлено чинники ефективності адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини. Автором зосереджено увагу на шляхах удосконалення адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини. Акцентовано увагу на складності адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини.

Ключові слова: ветеринарія, ветеринарна справа, ветеринарна медицина, публічне адміністрування, тварини.

В данной научной статье выделены факторы эффективности административно-правового регулирования отрасли ветеринарной медицины. Автором сосредоточено внимание на путях совершенствования административно-правового регулирования отрасли ветеринарной медицины. Акцентируется внимание на сложности административно-правового регулирования отрасли ветеринарной медицины.

Ключевые слова: ветеринария, ветеринарное дело, ветеринарная медицина, общественное администрирование, животные.

In this scientific article the factors of efficiency of administrative-legal regulation of the field of veterinary medicine are singled out. The author focuses on ways to improve administrative and legal regulation of the veterinary medicine. The attention is focused on the complexity of the administrative-legal regulation of the veterinary medicine field.

Key words: veterinary science, veterinary business, veterinary medicine, public administration, animals.

Постановка проблеми. Комплексне дослідження стану адміністративно-правового регулювання ветеринарної медицини в Україні та порівняно з міжнародними прикладами такого виду регулювання дало нам можливість акцентувати увагу на явних недоліках та проблемах цього виду регулювання. Втім, на нашу думку, для того щоб покращити сучасний стан галузі ветеринарної медицини, варто насамперед виокремити чинники ефективності адміністративно-правового регулювання, що лежать у різних площинах: нормативній, практичній, теоретичній та ін. Саме тому нашим завданням є виокремлення чинників ефективності адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини.

У теорії державного регулювання стверджується, що виокремлення чинників ефективності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин набуває неабиякої актуальності, позаяк безпосередньо торкається інтересів усіх громадян України, їх очікувань і сподівань на появу позитивних результатів від здійснюваних у країні реформ в економіці, соціально-культурній сфері, політичній і правовій системах [1, с. 93]. На нашу думку, це твердження відбиває нашу точку зору стосовно того, що ефективність є відображенням результату того реформаційного процесу, який триває в країні. Водночас галузь ветеринарної медицини є полігалузевою та торкається широкого кола суспільних відносин, які насамперед відбиваються на здоров'ї та житті людей і тварин.

Натомість у словниковій літературі поняття «ефект» виступає змістоутворюючим елементом досліджуваної категорії. Під ефектом розуміють виконання, дію [2, с. 262]. Власне, розуміння терміна «ефективність» пов'язане з діями, які призводять до потрібних наслідків, тобто можемо стверджувати, що синонімом поняття «ефективність» є поняття «дієвий». Звідси випливає, що

ефективність – це результативність, результат, наслідок певних причин, сил, дій [3, с. 25; 4]. Таким чином, правова категорія ефективність є динамічною та змінюється залежно від показників та індикаторів, які відображають рівень розвитку тієї чи іншої галузі (сфери) суспільного життя.

В юридичній літературі ефективність адміністративно-правового регулювання розглядається з різних позицій. Так, за визначенням В.Г. Афанасьєва: ефективність – один із принципів наукового управління, суть якого полягає в тому, щоб забезпечити вирішення поставлених завдань у якомога коротший строк, за найменших затрат трудових, матеріальних і фінансових ресурсів [5, с. 43]. Як зазначає В.В. Цветков, ефективність – це складне явище, що визначається співвідношеннями людських, організаційних, часових, науково-технічних, матеріальних ресурсів і отриманих результатів [6, с. 130]. У такому разі ми вважаємо, що ефективність у публічному управлінні є тією характерною ознакою, яка відображає поєднання всіх життєво важливих показників, які є дієвими механізмами до досягнення найбільш сприятливого результату, а це і нормативні показники, і технічні, і організаційні та ін. На думку В.П. Тугаринова, термін «ефективність» означає властивість когось чи чогось діяти таким чином, щоб досягались заплановані наслідки. Окрім того, під ефективністю розуміють ступінь реалізації соціальної цінності правових стимулів і правових обмежень, іншими словами, різницю між тим, як вони задовольняють інтереси людей і як упорядковують суспільні відносини. Тут соціальна цінність, а точніше її використання та ефективність, співвідносяться як процес і результат. Ефективність – це свого роду «продуктивність праці» соціальної цінності правових стимулів і правових обмежень, коефіцієнт їх корисної дії [7, с. 268].

Перевагу в літературі отримав інший погляд на проблему ефективності адміністративно-правового регулювання, згідно з яким ефективність права – це його результативність, ступінь досягнення через правове регулювання соціальних цілей, сформульованих нормою права [8, с. 130; 9, с. 13; 10]. Таким чином, ефективність – це показник якості здійснюваних публічною адміністрацією завдань, які ставляться перед державою в тій чи іншій сфері суспільних відносин.

Загалом, ефективність адміністративно-правового регулювання характеризують як співвідношення між фактичними результатами правового регулювання і тими соціальними цілями, яких намагаються досягнути. Якщо такі цілі й такі результати відобразити в однотипних показниках, які можуть бути емпірично виявлені, зафіксовані, обраховані, то ефективність правового регулювання можна було б відобразити в кількісній формі [11, с. 150].

Отже, узагальнюючи вищевикладене, вважаємо, що *ефективність адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини в широкому значенні слід розглядати як результат цілеспрямованої та систематизованої діяльності органів публічної адміністрації, що спрямована на виконання завдань та функцій держави в галузі ветеринарної медицини.*

Водночас у вузькому значенні *ефективність адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини – це сукупність кількісних та якісних показників, які відображають реальний стан виконання публічною адміністрацією завдань, що спрямовані на реалізацію заходів з профілактики, діагностики та лікування тварин, визначення безпечності продуктів тваринного походження та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб.*

Дослідження ефективності адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини, на нашу думку, слід починати з виділення та аналізу факторів, що її визначають. Як правило, основу адміністративно-правового регулювання становить стан нормативно-правового регулювання галузі, тобто законодавство держави, норми якого втілюються в конкретні життєві ситуації. Окремі приписи в галузі ветеринарної медицини визначають напрями та порядок реалізації державної політики в галузі ветеринарної медицини, порядок застосування та реалізації заходів ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, правовий статус суб'єктів ветеринарної медицини, а також засади міжнародного співробітництва в досліджуваній галузі. З цього приводу вважаємо доцільно навести точку зору Т.Г. Андрусяка, що факторами, які забезпечують ефективність правового регулювання, є: відповідність вимог норм права рівню соціально-економічного розвитку суспільства; рівню досконалості законодавства; рівню правової культури громадян [12, с. 143].

Причини появи правових прогалин та правових колізій у законодавстві мають об'єктивний характер: якщо на момент прийняття відповідних нормативних актів не існувало тих відносин, які згодом заявили про себе як такі, що потребують правового регулювання, іншими словами ці відносини пізніше увійшли в сферу правового регулювання; суб'єктивний характер – причини появи прогалин виявляються тоді, коли законодавець з будь-яких причин щось недогледів, упустив, неточно висловився, створив радикальну суперечність між нормами тощо. Суб'єктивного забарвлення набувають і ті прогалини, коли необхідність регулювання відносин всім і давно

відома, але останні залишаються неврегульованими. Це відбувається тому, що: по-перше, відчувається вплив економічних обставин. Прийняття закону пов'язане з певними затратами щодо його запровадження в життя. Починається співставлення цінностей, і дорогі закони можуть бути відхилені. По-друге, надто часто спрацьовують політичні фактори. Неможливість досягнути консенсусу в законодавчому органі надовго віддаляє регулювання відповідних відносин [13, с. 12].

Деякі автори однією з основних умов ефективності виділяють соціальну цінність правового засобу [14, с. 323; 15, с. 5]. Але соціальна цінність виступає не умовою, а причиною ефективності адміністративно-правового регулювання. Соціальна цінність не може повністю гарантувати високу ефективність без наявності відповідних умов, хоча взагалі ефективність у процесі правового регулювання вона гарантувати може.

Підвищення ефективності (результативності) соціальної цінності потребує наявності певних факторів. Основні умови ефективності зумовлюються самою соціальною цінністю, яка, реалізуючись, «створює» ефективність. Іншими словами, економічні, політичні та соціальні умови спричиняють вплив на наслідок (ефективність) не безпосередньо, а опосередковано, через причину (соціальну цінність). Не будучи соціально цінними та важливими, правові стимули і правові обмеження не будуть і ефективними [16, с. 457].

На думку В.Ф. Сіренко, в процесі дослідження факторів ефективності важливо зосереджувати увагу на з'ясуванні категорії інтересів. Визначення інтересу як співвідношення між необхідністю задоволення потреб різних соціальних груп, класів, окремих верств населення і можливістю задоволення цих потреб зумовлює виникнення моделі, складові частини якої можна розглядати як елементи ефективності, а саме: соціальні потреби, які необхідно задовольнити за допомогою конкретного нормативного акта; правові засоби, їх кількість та якість; здатність правових засобів задовольняти соціальні потреби, закріплені в нормативному акті; перспективність напрямів вдосконалення законодавства з метою задоволення соціальних потреб за допомогою правових засобів [17, с. 3–13].

Висновок. Таким чином, розглянемо зміст чинників, які впливають на ефективність адміністративно-правового регулювання галузі ветеринарної медицини.

1. Необхідність удосконалення системи підготовки спеціалістів у галузі ветеринарної медицини. Основним капіталом сучасного суспільства є людина-професіонал, що здатна до творчого пошуку, вміє орієнтуватися в інформаційних потоках, може повноцінно жити і працювати в умовах динамічних змін. При цьому слід зазначити, що досі багато навчальних закладів під час підготовки фахівців ветеринарної медицини спонукають студентів лише накопичувати знання, тоді як стратегічним завданням підготовки має бути готовність до самостійного життя та їх вміння самостійно створювати робочі місця, адже це є однією з вимог ринкової економіки. Нормативна частина має бути співрозмірна з потребами сьогодення, що висуваються до кандидатури ветеринара, зоотехніка, спеціаліста в галузі ветеринарної медицини тощо. У такому разі вважаємо, що варто навести приклад системи освіти в Італії та Франції, де після одного року навчання особа вже має право працювати як помічник ветеринара, при цьому в жодному разі не приймати самостійні рішення, а виконувати допоміжну функцію. Проте для того щоб отримати повну вищу освіту та стати лікарем ветеринаром, особа має навчатися не менше 6 років, після чого (у разі успішної здачі іспитів) особа вважається висококваліфікованим лікарем-ветеринаром. У країнах Європейського Союзу професія ветеринара є дуже затребуваною, а лікарів-ветеринарів, які закінчують вищий навчальний заклад, одразу ж запрошують на роботу та працевлаштовують. Утім, у цьому разі варто все ж таки наголосити на тому, що в більшості країн Європи вища освіта в галузі ветеринарії все ж таки фінансується за рахунок держави.

2. Збільшення розміру фінансування галузі ветеринарної медицини з державного бюджету. Це можливе в разі встановлення державної ветеринарної служби як головного розпорядника коштів і одночасно формувача доходної частини бюджету, за рахунок здійснення функцій державного контролю, інспектувань та експертиз, надання інших ветеринарних послуг.

3. Сприяння підвищенню кваліфікації державних офіційних лікарів у зарубіжних країнах, що забезпечить процес обміну досвідом та сприятиме удосконаленню знань, умінь та навичок, професійному зростанню та самоудосконаленню. Такий крок може бути забезпечений шляхом розроблення та затвердження програм з обміну студентами, професійними ветеринарними лікарями та спеціалістами в галузі ветеринарної медицини з метою обміну досвідом, опанування нових технік лікування, вивчення та ознайомлення з інноваційним ветеринарним обладнанням тощо.

4. Прирівняння галузі ветеринарної медицини до стратегічно важливих складників національної безпеки України.

5. Забезпечення організації та проведення відповідно до норм ветеринарно-санітарного законодавства ветеринарно-санітарного контролю та нагляду.

6. Необхідність приведення нормативної бази та статутних документів у відповідність до міжнародних вимог.

7. Розширення сфери акредитації всіх лабораторних установ, що дає змогу здійснювати функції контролю якості і безпеки харчових продуктів і продовольчої сировини за всіма показниками, встановленими нормативними документами (технічним регламентом, ГОСТ, СанПіН, Вет-ПіН та ін.).

8. Підвищення контролю за виробництвом фармацевтичної продукції для тварин.

9. Запровадження контролю з боку громадських організацій щодо стану та умов перебування, умов поводження з тваринами.

Список використаних джерел:

1. Головаченко В. Теоретичні та політико-правові аспекти ефективності державного управління. *Право України*. 1997. № 5. С. 93–98.

2. Словник іншомовних слів. Київ : Наукова думка, 1974. 776 с.

3. Эффективность и качество управленческой деятельности: государственно-правовой аспект. Киев : Наукова думка, 1980. 350 с.

4. Поленина С.В. Качество закона и эффективность законодательства. Москва : Мысль, 1993. 235 с.

5. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования). Изд.2-е, доп. Москва : Политиздат, 1973. 390 с.

6. Цветков В.В. Підвищення ефективності державного управління – важлива мета його реформування. *Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи*. Київ, 1998. С. 128–153.

7. Тугаринов В.П. Избранные философские труды. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1988. 343 с.

8. Никитинский В.И. Эффективность норм трудового права. Москва : Юридическая литература, 1971. 247 с.

9. Эффективность действия правовых норм. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1977. 134 с.

10. Попов Г.Х. Эффективность управления. Москва : Наука, 1985. 89 с.

11. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Київ : Наукова думка, 1994. 236 с.

12. Андрусак Т.Г. Теорія держави і права. Львів : Право для України, 1997. 200 с.

13. Околіта С.В. Справедливість і законність як принципи державно-правового регулювання : автореф. д. ... к. держ. упр. Київ : Українська академія державного управління при Президенті України, 2000. 18 с.

14. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Казань : Изд-во Казан. ун., 1987. 336 с.

15. Косович В.М. Оцінювання та оцінки у правовому регулюванні : автореф. дис ... канд. юрид. наук зі спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів : Львів. держ. ун-т ім. Івана Франка, 1996. 22 с.

16. Общая теория государства и права: Академ. курс в 2 т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. Москва : Юридическая литература, 1998. 497 с.

17. Сіренко В.Ф. Визначення ефективності законодавства: методологічні аспекти. *Законодавство: проблеми ефективності*. Київ, 1995. С. 3–13.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті здійснено аналіз поглядів науковців та законодавців на сутність, засади та суб'єктів проведення антикорупційної експертизи. Суб'єктами проведення громадської або незалежної антикорупційної експертизи є громадські ради, фахівці державних органів, підприємств, установ, організацій, представники громадськості, міжнародні експерти. Сформульовано вимоги до незалежних експертів, запропоновано на рівні Міністерства юстиції України розробити механізм акредитації незалежних експертів, уніфікувати вимоги до висновків офіційної та громадської антикорупційної експертизи. Обґрунтовано доцільність використання висновку антикорупційної експертизи як доказу в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: *корупція, антикорупційна експертиза, експерт, нормативно-правовий акт, докази в адміністративному судочинстві, висновок антикорупційної експертизи.*

В статье осуществлен анализ взглядов ученых и законодателей на сущность, принципы и субъекты проведения антикоррупционной экспертизы. Субъектами проведения общественной или независимой антикоррупционной экспертизы являются общественные советы, специалисты государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, представители общественности, международные эксперты. Сформулированы требования к независимым экспертам, на уровне Министерства юстиции Украины предложено разработать механизм аккредитации независимых экспертов, унифицировать требования к выводам официальной и общественной антикоррупционной экспертизы. Обоснована целесообразность использования заключения антикоррупционной экспертизы в качестве доказательства в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: *коррупция, антикоррупционная экспертиза, эксперт, нормативно-правовой акт, доказательства в административном судопроизводстве, заключение антикоррупционной экспертизы.*

The article analyzes the views of scientists and legislators on the nature, principles and subjects of anti-corruption expertise. The subjects of public or independent anti-corruption expertise are public councils, specialists of state bodies, enterprises, institutions, organizations, members of the public, international experts. Requirements for independent experts were formulated, at the level of the Ministry of Justice of Ukraine it was proposed to develop a mechanism for the accreditation of independent experts, to unify the requirements for the conclusions of the official and public anti-corruption expertise. The expediency of using the conclusion of anti-corruption expertise as evidence in administrative proceedings is substantiated.

Key words: *corruption, anticorruption expert examination, expert, normative-legal act, evidence in administrative legal proceedings, conclusion of anticorruption expert examination.*

Вступ. Ефективна реалізація антикорупційної політики будь-якої держави, в тому числі України, можлива за умов застосування всіх доступних засобів правового, організаційного, економічного та технічного характеру. Загрозливі корупційні тенденції спонукають до пошу-

© РОМАНЮК М.В. – юрист, експерт-оцінювач, директор (ПП Консалтингова Група «АРГО-ЕКСПЕРТ»), аспірант (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

ку нових та розвитку наявних механізмів боротьби з корупцією. Антикорупційна експертиза є одним з ефективних механізмів стримування корупції в усіх сферах життєдіяльності сучасного українського суспільства, який позитивно зарекомендував себе в Україні та світі. Активне запровадження антикорупційної експертизи в нормотворчому процесі України почалось у 2011 р. Новий етап розвитку правового регулювання підстав та порядку проведення антикорупційної експертизи розпочався у 2015 р. та триває досі, залишаючи низку задекларованих, але неврегульованих питань. Означене зумовлює актуальність вибраної проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз поглядів науковців на зміст антикорупційної експертизи, суб'єктів її проведення, формулювання вимог до незалежних експертів та можливість використання висновку антикорупційної експертизи як доказу в адміністративному судочинстві.

Результати дослідження. З'ясуванню сутності антикорупційної експертизи присвячують свої дослідження фахівці з різних юридичних спеціальностей. Такі науковці, як С.В. Якимова [2], С. В. Матковський [3] зараховують антикорупційну експертизу нормативно-правових актів до кримінологічної експертизи. Своєю чергою, С.О. Шатрава [4, с. 110], Е.В. Талаліна [5] зазначають, що антикорупційна експертиза є складовою частиною правової експертизи. Правова (у т.ч. антикорупційна) експертиза показують взаємозв'язок та взаємозумовленість двох видів галузей юридичних знань: юридичної техніки (з одного боку) та герменевтики, тлумачення правових норм (з іншого боку) [6]. О.Р. Дашковська [7, с. 20] вважає антикорупційну експертизу складовою частиною єдиного правового моніторингу нормативних правових актів.

Згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», антикорупційна експертиза – це діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи в поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних із корупцією. Антикорупційна експертиза проводиться з метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів здійснюється Міністерством юстиції України згідно із затвердженим ним щорічним планом. Вказана експертиза здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) надання адміністративних послуг; 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; 5) конкурсних (тендерних) процедур [1].

Згідно з Порядком проведення антикорупційної експертизи, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України № 383/5 від 18.03.2015 р. [8], завданнями антикорупційної експертизи є: 1) проведення комплексного дослідження нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів із метою виявлення факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень; 2) підготовка обґрунтованих висновків щодо наявності або відсутності в нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів норм, які можуть сприяти вчиненню корупції, надання пропозицій та рекомендацій щодо їх усунення. Методологія проведення антикорупційної експертизи визначена Наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» № 1395/5 від 24.04.2017 р. [16]. З метою здійснення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів Міністерство юстиції може залучати в установленому порядку фахівців державних органів, інших підприємств, установ, організацій, а також експертів міжнародних організацій, представників громадських об'єднань.

Чинне національне антикорупційне законодавство передбачає проведення двох видів антикорупційних експертиз: державної, тобто офіційної, та громадської, або незалежної. Суб'єктами проведення офіційної антикорупційної експертизи є Міністерство юстиції України, комітет Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції, Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Суб'єктами проведення громадської або незалежної антикорупційної експертизи є громадські ради, фахівці державних органів, підприємств, установ, організацій, представники громадськості, міжнародні експерти. Проте вказаний перелік суб'єктів не є вичерпним.

На думку О.Р. Дашковської, антикорупційна експертиза може здійснюватися, по-перше, безпосередньо розробниками нормативно-правових актів (вченими, комітетами Верховної Ради України), по-друге, співробітниками правових та аналітичних служб (департаментів, управлінь), по-третє, це може бути незалежна експертиза інститутів громадянського суспільства (громад-

ських організацій, торгово-промислових палат тощо) і, звичайно, експертиза з метою здійснення правового контролю, виявлення корупційних факторів у процесі здійснення державної реєстрації органами Міністерства юстиції України [7, с. 20]. В.О. Іванцов визначає види антикорупційної експертизи через суб'єктів її проведення: а) Міністерством юстиції України; б) комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією; в) Національним агентством з питань запобігання корупції; г) фахівцями державних органів, інших підприємств, установ, організацій, а також експертами міжнародних організацій; г) представниками громадськості [9, с. 42].

Міністерство юстиції України відповідно до покладених на нього завдань здійснює в установленому законодавством порядку антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, а також розробляє за її результатами рекомендації щодо усунення виявлених факторів, що спричиняють або можуть спричинити вчинення корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень (п. 6 ч. 4 Положення) [10]. Обов'язкова антикорупційна експертиза здійснюється Міністерством юстиції України, крім антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України, яка здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією.

Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції проводить обов'язкову антикорупційну експертизу законопроектів, внесених на розгляд Верховної Ради України. У період вересня 2018 р. – січня 2019 р. вказаним комітетом отримано 663 доручень Голови Верховної Ради України щодо здійснення антикорупційної експертизи законопроектів та підготовки експертного висновку щодо їх відповідності вимогам антикорупційного законодавства. За цей самий період Комітетом затверджено 806 експертних висновків щодо проектів нормативно-правових актів, із них 28 законопроектів визнані такими, що містять корупційні фактори та не відповідають вимогам антикорупційного законодавства [11].

Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів, яка проводиться Національним агентством із питань запобігання корупції, є окремим від здійснюваної Міністерством юстиції України та комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, видом антикорупційної експертизи [12]. Департамент антикорупційної політики Національного агентства з питань запобігання корупції із залученням Громадської Ради при НАЗК проводить антикорупційну експертизу нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України. Національне агентство з питань запобігання корупції проводить антикорупційну експертизу відповідно до Рішення НАЗК № 1 від 28.07.2016 р. «Про реалізацію Національним агентством з питань запобігання корупції повноважень щодо проведення антикорупційної експертизи» [12] та Рішення НАЗК № 3223 від 29.12.2018 р. «Про забезпечення реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції повноважень щодо проведення антикорупційної експертизи» [13]. Організацію проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, насамперед із потенційно високим ступенем корупційних ризиків, забезпечує Департамент антикорупційної політики НАЗК. Строк проведення експертизи не має перевищувати 20 днів, на підготовку проекту висновку – 15 днів, оприлюднюється висновок протягом 7 днів.

Нормативно закріплено, що антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів проводиться саме як складова частина їх правової експертизи структурними підрозділами апарату Міністерства юстиції, комітетом Верховної Ради України та Департаментом антикорупційної політики НАЗК. Отже, враховуючи окремий предмет, порядок, методологію проведення антикорупційної експертизи, є підстави вважати її самостійним видом правової експертизи.

Суб'єктами проведення антикорупційної експертизи також є громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та м. Севастополі держадміністрації. Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань проводить згідно із законодавством громадську експертизу діяльності органу та громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, які розробляє орган [15]. Проведення громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів, а також оприлюднення її результатів здійснюється коштом відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб.

Так, згідно із Законом України «Про запобігання корупції» громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання

корупції мають право: проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій (п. 3 ч. 1 ст. 21) [1]. Органом проведення громадської антикорупційної експертизи, на переконання учасників Проекту USAID «Впевнений бізнес — заможна громада», можуть бути як окремих суб'єкт господарської діяльності, так і громадські асоціації або самоорганізовані об'єднання таких суб'єктів. Своєю чергою, вони можуть залучати незалежних експертів, наукові або консалтингові організації (в т.ч. іноземні), інші громадські об'єднання, або доручати їм проведення громадської антикорупційної експертизи загалом. Законодавство України не встановлює обмежень щодо правового статусу, спеціальних дозволів чи інших вимог до суб'єктів громадської антикорупційної експертизи [14, с. 10].

Проведення антикорупційної експертизи фізичними та юридичними особами лише декларується, а правові механізми її регулювання відсутні. Норми Методології [16] та Порядку [8] не передбачають жодних вимог до експертів, уповноважених на проведення антикорупційної експертизи. Ми цілком погоджуємось із позицією С.В. Якимової, що в положеннях методології проведення антикорупційної експертизи не передбачено жодних спеціальних вимог щодо осіб, які уповноважені її здійснювати як експерти. Отже, не висувається жодних вимог щодо наявності фахових професійних знань, компетентності в галузі прогнозування зміни кримінологічної ситуації у зв'язку з прийняттям нормативно-правового акта, практичного досвіду у провадженні правоохоронної чи організаційно-управлінської діяльності, що є предметом регулювання проекту [3, с. 161]. Якщо в законі задекларовано ініціювання проведення експертизи фізичними і юридичними особами та громадськими організаціями та їхнім коштом, слід передбачити вичерпний перелік суб'єктів, уповноважених на здійснення антикорупційної експертизи. Крім того, не висувається жодних вимог щодо наявності спеціальної освіти, професійних знань, здібностей до аналізу та моніторингу, практичного досвіду у провадженні діяльності, що є предметом регулювання проекту чи нормативно-правового акту. Питанням, на яке слід відповісти, є таке: чи однакові вимоги висуваються до експертів щодо проведення експертизи нормативно-правових актів державного та місцевого рівнів та чи єдину юридичну силу мають висновки офіційної та громадської експертизи? Проведення антикорупційної експертизи не лише органами державної влади, але й інститутами громадянського суспільства, в тому числі окремими громадянами, які мають статус експерта з питань проведення антикорупційної експертизи, забезпечить якість та неупередженість результатів антикорупційної експертизи.

З огляду на те, що антикорупційна експертиза є частиною правової експертизи, чи може експерт із питань права бути експертом, уповноваженим на проведення антикорупційної експертизи? Експерт із питань права є учасником судового процесу в адміністративному судочинстві. Згідно зі ст. 69 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) як експерт із питань права може залучатися особа, яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права. Рішення про допуск до участі в справі експерта з питань права та долучення його висновку до матеріалів справи ухвалюється судом. Учасники справи мають право подати до суду висновок експерта у галузі права щодо: 1) застосування аналогії закону чи аналогії права; 2) змісту норм іноземного права згідно з їх офіційним або загальноприйнятим тлумаченням, практикою застосування, доктриною у відповідній іноземній державі. Висновок експерта у галузі права не є доказом, має допоміжний (консультативний) характер і не є обов'язковим для суду. Суд може посилатися в рішенні на висновок експерта у галузі права як на джерело відомостей, які в ньому містяться, та має зробити самостійні висновки щодо відповідних питань [17]. Отже, предметом висновку експерта у галузі права є застосування аналогії закону чи аналогії права, а також зміст норм іноземного права згідно з їх офіційним або загальноприйнятим тлумаченням, практикою застосування, доктриною у відповідній іноземній державі. Предметом антикорупційної експертизи є зовсім інше коло суспільних відносин, які, однак, можуть стати безпосередньо предметом публічно-правового спору або бути доказом під час вирішення такого спору в порядку адміністративного судочинства.

З огляду на наведене не можна ототожнювати висновок антикорупційної експертизи з висновком експерта з питань права. Це, своєю чергою, зумовлює закріплення статусу експерта, уповноваженого на проведення експертизи нормативно-правових актів на корупціогенність у нормах адміністративного законодавства, та розробку механізму акредитації незалежних експертів у найкоротші строки.

Порядок акредитації експертів, уповноважених на проведення експертизи нормативно-правових актів на корупціогенність, має бути розроблений Міністерством юстиції України на основі порядку та методології проведення антикорупційної експертизи з урахуванням рішень НАЗК та методологій, розроблених громадськими організаціями (Transparency International Ukraine, Центром політико-правових реформ у рамках міжнародних проектів тощо). На нашу думку, незалежний експерт має відповідати таким вимогам: по-перше, вища юридична освіта, наявність наукового ступеня, стаж практичної, аналітичної або управлінської роботи не менше 5 років, навчання/стажування з метою присвоєння кваліфікації експерта, що не працюють у державних спеціалізованих установах. Окремі вимоги мають бути встановлені до юридичної особи, в тому числі громадської організації, уповноваженої на проведення експертизи нормативно-правових актів на корупціогенність, а саме: наявність штатних співробітників у кількості не менше трьох осіб, які відповідають вимогам до фізичної особи-експерта. Експерт має добре знати законодавство, вміти користуватися базами даних, мати аналітичні та мовознавчі здібності та дослідницькі навички.

Результати дослідження. Доцільно розглянути питання щодо закріплення в Кодексі адміністративного судочинства України висновку антикорупційної експертизи як доказу у справах щодо розгляду публічно-правових спорів. Безпосереднім доказом висновок антикорупційної експертизи має стати під час розгляду окремих категорій складних справ, передбачених ст. 264 КАСУ (особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень), ст. 266 КАСУ (особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів), ст. 267 КАСУ (особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності), саме тих справ, які безпосередньо пов'язані з нормотворчою діяльністю органів публічної влади.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, антикорупційна експертиза є самостійним видом правової експертизи. За суб'єктами проведення виділяють офіційну (державну) та громадську (незалежну) антикорупційну експертизу, обов'язкову та ініціативну. Об'єктом антикорупційної експертизи є чинні нормативно-правові акти, нормативно-правові акти, подані на реєстрацію, проекти нормативно-правових актів загальнодержавного та місцевого рівнів. Предметом антикорупційної експертизи є безпосередньо корупціогенні фактори.

Подальших наукових досліджень потребує детальне обґрунтування використання висновку антикорупційної експертизи як доказу в адміністративному судочинстві, законодавче закріплення вимог до осіб, уповноважених на здійснення антикорупційної експертизи, механізм акредитації незалежних експертів, уніфікація вимог до висновків офіційної та громадської антикорупційної експертизи. Визначення висновку антикорупційної експертизи доказом в адміністративному судочинстві становить фундамент для виконання завдань адміністративного судочинства, а саме: справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку держави.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 01.03.2019)
2. Матковский С.В. Правовая природа антикоррупционной экспертизы. *Российский следователь*. 2008. № 24. С. 27–30.
3. Якимова С.В. Проблемні аспекти нормативно-правової регламентації антикорупційної експертизи в Україні. *Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії* : тези міжнародної науково-практичної конференції, Львів, 20–21 квітня 2012 р. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 176 с.
4. Шатрава С.О. Антикорупційна експертиза як засіб виявлення корупціогенних факторів у діяльності суб'єктів публічної адміністрації. *Право і Безпека*. 2012. № 4. С. 109–112.
5. Талапина Э.В. Об антикоррупционной экспертизе. *Журнал российского права*. 2007. № 5. С. 53.

6. Загинеї З.А. Правова експертиза як засіб виявлення недоліків тексту кримінального закону України: загальнотеоретичний аспект. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 270–273
7. Дашковська О.Р. Антикорупційна експертиза як складова єдиного правового моніторингу нормативних правових актів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 18–21.
8. Деякі питання проведення антикорупційної експертизи : Наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 р. № 383/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15>.
9. Іванцов В.О. Види антикорупційної експертизи. *Актуальні питання профілактики корупційних проявів у державному секторі безпеки України в сучасних умовах* : матеріали всеукраїнської наук.-практ. конф., Дніпро, 17 червня 2016 р. Дніпро : ДДУВС, 2016. С. 41–44.
10. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF> (дата звернення 01.03.2019).
11. Звіт про підсумки роботи Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції у період вересня 2018 року – січня 2019 року : рішення Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції від 16 січня 2019 р., протокол № 130. URL: <http://crimcor.rada.gov.ua/uploads/documents/31046.pdf>.
12. Про реалізацію Національним агентством з питань запобігання корупції повноважень щодо проведення антикорупційної експертизи : Рішення НАЗК від 28.07.2016 р. № 1. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1184-16>.
13. Про забезпечення реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції повноважень щодо проведення антикорупційної експертизи : Рішення НАЗК від 29.12.2018 р. № 3223. URL: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/zasidannya/29.12.2018/29.12%20%283223%29.pdf>.
14. Методичні рекомендації «Громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування» / авт. колектив О. Вінніков, Ю. Веретельникова та ін. (Проект USAID «Впевнений бізнес – заможна громада»). Київ, 2015.
15. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата звернення 01.03.2019).
16. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи : Наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 р. № 1395/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17> (дата звернення 01.03.2019).
17. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 01.03.2019).
18. Сербін М.М., Юнацький О.В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів: характеристика та проблеми правового регулювання. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 272–278.

**КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ
ТА КООРДИНАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ НА ПРИКЛАДІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ**

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України розглянуто питання компетенції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні на прикладі Національної поліції України та Національної гвардії України.

Акцентовано, що завдання та функції правоохоронних органів мають здійснюватися виключно в рамках їх компетенції та повноважень, тобто компетенція та повноваження виступають тими рамками, в межах яких діє правоохоронний орган. Якщо ж ці рамки порушено, маємо наслідком або зловживання своїми правами, або втручання в діяльність інших структурних одиниць органів державної влади. Таким чином, саме компетенція та повноваження разом із завданнями та функціями правоохоронних органів створюють цілісне уявлення про зміст та сутність їх діяльності.

Під компетенцією пропонується розуміти сукупність прав та обов'язків, які закріплюються нормами чинного законодавства за кожним правоохоронним органом із метою виконання завдань і функцій, встановлених державою.

Зазначається, що саме компетенція є основою правового статусу кожного правоохоронного органу, який дає змогу, по-перше, відмежувати їх один від одного, по-друге, простежити алгоритм дій та напрям діяльності кожного з них та упевнитись, що вони спрямовані на реалізацію завдань і функцій держави.

Зазначено, що в рамках компетенції кожного правоохоронного органу передбачено низку повноважень, що забезпечують взаємодію між ними як на центральному рівні, так і на рівні регіонів. Крім того, обсяги компетенції правоохоронних органів, що діють на рівні регіонів, є більш динамічними, оскільки безпосередньо спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави та оперативне вирішення завдань.

Ключові слова: компетенція, права, обов'язки, правоохоронні органи, суб'єкт, взаємодія, координація, регіональний рівень, Національна поліція України, Національна гвардія України.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины рассмотрены вопросы компетенции правоохранительных органов как субъектов взаимодействия и координации на региональном уровне на примере Национальной полиции Украины и Национальной гвардии Украины.

Акцентируется внимание на том, что задачи и функции правоохранительных органов должны осуществляться исключительно в рамках их компетенции и полномочий, то есть компетенция и полномочия выступают теми рамками, в пределах которых действует правоохранительный орган. Если же эти рамки нарушены, имеем следствием или злоупотребление своими правами, или вмешательство в деятельность других структурных единиц органов государственной власти. Следовательно, именно компетенция и полномочия вместе с задачами и функциями правоохранительных органов дают целостное представление о содержании и сущности их деятельности.

Под компетенцией предлагается понимать совокупность прав и обязанностей, которые закрепляются нормами действующего законодательства по каждому правоохранительному органу с целью выполнения задач и функций, установленных государством.

Отмечается, что именно компетенция является основой правового статуса каждого правоохранительного органа, который дает возможность, во-первых, отделить их друг от друга, во-вторых, проследить алгоритм действий и направление деятельности каждого из них и убедиться, что они направлены на реализацию задач и функций государства.

Отмечено, что в рамках компетенции каждого правоохранительного органа предусмотрен ряд полномочий, которые обеспечивают взаимодействие между ними как на центральном уровне, так и на уровне регионов. Кроме того, объемы компетенции правоохранительных органов, действующих на уровне регионов, более динамичны, поскольку непосредственно направлены на реализацию правоохранительной функции государства и оперативное решение задач.

Ключевые слова: *компетенция, права, обязанности, правоохранительные органы, субъект, взаимодействие, координация, региональный уровень, Национальная полиция Украины, Национальная гвардия Украины.*

In the article, based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, the issue of competence of law enforcement bodies as subjects of interaction and coordination at the regional level, on the example of the National Police of Ukraine and the National Guard of Ukraine was considered.

It is emphasized that the tasks and functions of law enforcement bodies should be carried out exclusively within the limits of their competence and authority, that is, competence and powers are within the framework within which the law-enforcement body operates. It is stressed that, if this framework is violated, we will result in either abuse of our rights or interference in the activities of other structural units of state authorities. Therefore, it is the competence and powers, together with the above-stated tasks and functions of the law-enforcement bodies, provide a coherent picture of the meaning and essence of their activities.

Under the jurisdiction, it is proposed to understand the set of rights and obligations, which are fixed by the rules of the current legislation for each law enforcement agency in order to fulfill the tasks and functions established by the state.

It is noted that competence is the basis of the legal status of each law enforcement agency, which makes it possible, first, to distinguish them from each other, and secondly, to trace the algorithm of action and the direction of each of them, and make sure that they are aimed at the realization of tasks and state functions.

It is noted that within the competence of each law-enforcement agency there are a number of powers that ensure interaction between them both at the central level and at the regional level. In addition, it is noted that the scope of competence of law enforcement bodies operating at the regional level is more dynamic, since they are directly aimed at the implementation of the law enforcement function of the state and the operational resolution of tasks.

Key words: *competence, rights, duties, law enforcement bodies, subject, interaction, coordination, regional level, National Police of Ukraine, National Guard of Ukraine.*

Вступ. Координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні являє собою зумовлений та внормований положеннями чинного законодавства напрям управлінської діяльності, зміст якого полягає в організації спільної роботи різних правоохоронних відомств, що є та діють в Україні відповідно до положень нормативно-правової бази в межах конкретного регіону, з метою досягнення заздалегідь визначених, загальних для усіх вказаних органів цілей. Аналіз наукової літератури дає нам змогу стверджувати, що завдання та функції правоохоронних органів мають здійснюватися виключно в рамках їх компетенції та повноважень. Тобто компетенція та повноваження виступають тими рамками, в межах яких діє правоохоронний орган. Якщо ж ці рамки порушено, маємо наслідком або зловживання своїми правами, або втручання в діяльність інших структурних одиниць органів державної влади. Отже, саме компетенція та повноваження разом із завданнями та функціями правоохоронних органів створюють цілісне уявлення про зміст та сутність їх діяльності.

Окремі проблемні питання правового статусу взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у своїх наукових працях розглядали: І.К. Білодід, В.Г. Кузнецов, В.І. Шинка-

рук, Н.А. Громов, Л.В. Шестак, В.І. Фелик, С.Г. Бандурин, В.В. Шилов, Г.В. Атаманчук, Д.В. Приймаченко, О.М. Клюєв, О.М. Музичук, В.В. Сокурєнко, С.В. Головатий, С.В. Шевчук, М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова, О.Ю. Салманова та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє комплексне наукове дослідження, присвячене компетенції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд компетенції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні на прикладі Національної поліції України та Національної гвардії України.

Результати дослідження. Термін «компетенція» має латинське походження (*competere* – «добиваюсь, відповідаю, підходжу») та означає коло повноважень, наданих законом або іншим нормативно-правовим актом конкретному органу або посадовій особі; знання і досвід у певній галузі, або коло питань, явищ в яких ця особа має досвід, знання [1, с. 613]. Словник з адміністративного права трактує компетенцію як інститут публічного права, який репрезентує комплексну нормативно оформлену характеристику повноважень державного або громадського органу, організації, посадової особи, іншого службовця у певній сфері державного або громадського управління [2, с. 169]. Ю. Тихомиров визначив компетенцію як покладений законом на уповноважений суб'єкт обсяг публічних справ, який складається з двох рівнів елементів [3, с. 53–55]. До першого (власне компетенційного) рівня автор зараховує предмети відання як визначені сфери та об'єкти впливу, а також владні повноваження як юридично гарантовану законом міру прийняття рішень. До другого рівня елементів належать цілі як довгострокова нормативна орієнтація, яка відбивається у безперервному вирішенні завдань, що виникають через здійснення компетенції [4, с. 23].

На думку деяких дослідників, компетенція не є сталою категорією для всіх органів державної влади та їх посадових осіб, а залежить від обсягу повноважень та завдань, які покладені на цей орган, від його місця в системі органів публічної адміністрації та взаємовідносин з іншими структурними елементами державного апарату. Отже, компетенція має свою структуру, тобто сукупність певних елементів, які формують її як цілісну правову категорію [5, с. 98–99]. Так, окремі дослідники у складі компетенції виділяють предмет відання, повноваження, права та обов'язки органу (посадової особи), а також завдання, функції та низку інших складників. С. Серьогіна підкреслює, що компетенцією органів публічної влади є сукупність закріплених у нормативно-правових актах предметів відання та повноважень органів публічної влади, шляхом встановлення яких фіксується обсяг та зміст діяльності владних суб'єктів [6, с. 46]. Д. Бахрах, досліджуючи адміністративно-правовий статус органу публічної адміністрації, також стверджує, що до основних елементів варто зарахувати сукупність владних повноважень, тобто прав та обов'язків, та предмети відання, тобто те коло об'єктів, предметів, справ, на які поширюються зазначені повноваження [7, с. 56].

Таким чином, враховуючи те, що для визначення компетенції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні ми будемо звертатися до норм чинного законодавства, то під компетенцією пропонуємо розуміти сукупність прав та обов'язків, які закріплюються нормами чинного законодавства за кожним правоохоронним органом із метою виконання завдань і функцій, встановлених державою.

Попередньо зазначимо, що, по-перше, не всі нормативно-правові акти, які регламентують діяльність правоохоронних органів, чітко закріплюють їхні права та обов'язки. В окремих актах можемо зустріти термін «повноваження», що по суті є одним і тим самим, оскільки повноваження за своїм змістом та суттю уособлюють сукупність прав та обов'язків. По-друге, є такі нормативно-правові акти, які закріплюють як повноваження, так і права і обов'язки правоохоронних органів. За таких умов, враховуючи вимоги оптимальності, ми будемо зупинятися на загальних категоріях, тобто повноваженнях. Крім того, ми будемо зупинятися на тих обсягах компетенції правоохоронних органів, які безпосередньо стосуються взаємодії та координації на регіональному рівні.

Таким чином, на органи Національної поліції, відповідно до її завдань, покладаються такі повноваження, що уособлюють її компетенцію: 1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; 3) вжиття заходів із метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; 4) вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністра-

тивного правопорушення; 5) здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; 6) здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; 7) розшук осіб, які переходять від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; 8) у випадках, визначених законом, здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймати рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; 9) доставляння у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; 10) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; 11) регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та правомірністю експлуатації транспортних засобів у вулично-дорожній мережі; 12) здійснення супроводу транспортних засобів у випадках, визначених законом; 13) видача відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видача та погодження дозвільної документації у сфері безпеки дорожнього руху; 14) вжиття всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я; 15) здійснення охорони об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також участь у здійсненні державної охорони; 16) здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності; 17) здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ; 18) здійснення контролю у межах своєї компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; 19) сприяння у забезпеченні відповідно до закону правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості; 20) виконання в межах компетенції запитів органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону та міжнародних договорів України тощо [8].

Узагальнюючи результати проведеного аналізу стосовно компетенції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні, зазначимо, що саме вона (компетенція) є основою правового статусу кожного правоохоронного органу, який дає змогу, по-перше, розмежувати їх, по-друге, простежити алгоритм дій та напрям діяльності кожного з них та упевнитись, що вони спрямовані на реалізацію завдань і функцій держави. При цьому зазначимо, що в рамках компетенції кожного правоохоронного органу передбачено низку повноважень, що забезпечують взаємодію між ними як на центральному рівні, так і на рівні регіонів. Окрім того, обсяги компетенції правоохоронних органів, що діють на рівні регіонів, є більш динамічними, оскільки безпосередньо спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави та оперативного вирішення завдань.

Компетенція Національної гвардії України також включає в себе широкий обсяг прав і обов'язків. Так, відповідно до покладених на неї законом завдань та функцій вона зобов'язана, в тому числі у взаємодії: 1) забезпечувати захист та охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань; 2) брати участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку, у тому числі під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових заходів; 3) вживати заходів, спрямованих на запобігання, виявлення кримінальних (адміністративних) правопорушень; 4) забезпечувати охорону об'єктів, що охороняються Національною гвардією України; 5) забезпечувати пропускний режим на об'єктах, що охороняються Національною гвардією України; 6) забезпечувати охорону органів державної влади, здійснення заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб, а також брати участь в охороні громадського порядку під час офіційних візитів та інших заходів за участю посадових осіб України та іноземних держав, щодо яких здійснюється державна охорона на території України; 7) вживати заходів щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп),

терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; 8) брати участь в анти-терористичних операціях; 9) вживати заходів щодо затримання осіб, які підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення, осіб, які вчинили втечу з місць позбавлення волі, дезертирів; 10) надавати допомогу в ліквідації наслідків природних, техногенних, екологічних катастроф; 11) брати участь у заходах, пов'язаних із припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходах щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав; 12) брати участь у відновленні конституційного правопорядку, порушеного під час спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, а також у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порушеної внаслідок здійснення протиправних дій, у тому числі на підрунті міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів; 13) підтримувати або відновлювати правопорядок у районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення; 14) протидіяти масовим заворушенням; 15) виконувати завдання територіальної оборони; 16) брати участь у припиненні групових протиправних дій осіб, узятих під варту, засуджених, а також у ліквідації їх наслідків в установах попереднього ув'язнення, виконання покарань тощо.

Своєю чергою, військовослужбовці Національної гвардії України з метою виконання покладених на Національну гвардію України завдань мають право: 1) у разі залучення до виконання завдань з охорони громадського порядку здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу відповідно до Закону України «Про Національну поліцію»; 2) затримувати, доставляти та/або передавати поліцейським, адміністрації об'єктів, що охороняються Національною гвардією України, осіб, які порушили встановлений перепускний режим або вчинили напад на об'єкт, що охороняється Національною гвардією України; 3) затримувати, доставляти та/або передавати уповноваженим державним органам озброєних осіб під час здійснення антитерористичних операцій; 4) затримувати осіб, які підозрюються у вчиненні кримінальних правопорушень, та осіб, які вчинили втечу з місць позбавлення волі, дезертирів; 5) розблокувати та/або припиняти протиправні дії у разі заблокування органів військового управління, з'єднань, військових частин (підрозділів), навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ Національної гвардії України, військових колон, транспорту Національної гвардії України, захоплення важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 6) проводити огляд транспортних засобів і вантажів під час виконання Національною гвардією України покладених на неї завдань у районі проведення антитерористичної операції або спеціальної операції, передбаченої пунктом 10 частини першої статті 2 однойменного Закону, а також на контрольно-пропускних пунктах об'єктів, що охороняються Національною гвардією України; 7) взаємодіяти з уповноваженими посадовими особами правоохоронних органів, Збройних сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, органів прокуратури, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування [9].

Висновки. Узагальнюючи результати проведеного аналізу стосовно компетенції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні, зазначимо, що саме вона (компетенція) є основою правового статусу кожного правоохоронного органу, який дає змогу, по-перше, відмежувати їх, по-друге, простежити алгоритм дій та напрям діяльності кожного з них та упевнитись, що вони спрямовані на реалізацію завдань і функцій держави. При цьому зазначимо, що в рамках компетенції кожного правоохоронного органу передбачено низку повноважень, що забезпечують взаємодію між ними як на центральному рівні, так і на рівні регіонів. Окрім того, обсяги компетенції правоохоронних органів, що діють на рівні регіонів, є більш динамічними, оскільки безпосередньо спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави та оперативного вирішення завдань.

Список використаних джерел:

1. Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. 3-е изд. Москва : Советская энциклопедия, 1984. 1600 с.
2. Словарь административного права / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаменева. Москва, 1999. 356 с.
3. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. Москва : издательство г-на Тихомирова М.Ю., 2001. 355 с.

4. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. *Журнал Российского права*. 2000. № 10. С. 22–32.
5. Грушевський В.А. Адміністративно-правовий статус регіональних управлінь Державної фіскальної служби України : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Харків, 2016. 202 с.
6. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с.
7. Бахрах Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях / Д.Н. Бахрах, С.Н. Репов. Москва : Знание, 1989. 214 с.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
9. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

УДК 342.9

СВІДЕРСЬКИЙ О.О.

ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ НАУКОВОЇ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ОСНОВІ ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

У статті на основі аналізу зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності визначено напрями вдосконалення функціонування цих установ в Україні. Акцентовано на тому, що існування значної кількості проблем у сфері функціонування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності в Україні здебільшого пов'язане з неефективним управлінням такими суб'єктами, дублюванням функцій окремих із них. Водночас наголошено на тому, що одну з найбільших проблем діяльності досліджених у роботі установ становить проблема їх фінансового забезпечення.

Ключові слова: удосконалення, суб'єкт, наукова діяльність, науково-технічна діяльність, зарубіжний досвід, управління, фінансове забезпечення.

В статье на основе анализа зарубежного опыта деятельности субъектов научной и научно-технической деятельности определены направления совершенствования функционирования этих учреждений в Украине. Акцентировано внимание, что существование значительного количества проблем в сфере функционирования субъектов научной и научно-технической деятельности в Украине в большинстве своем связано с неэффективным управлением такими субъектами, а также дублированием функций некоторых из них. Вместе с тем отмечено, что одной из самых больших проблем деятельности исследованных в работе учреждений является проблема их финансового обеспечения.

Ключевые слова: совершенствование, субъект, научная деятельность, научно-техническая деятельность, зарубежный опыт, управление, финансовое обеспечение.

In the article, on the basis of the analysis of foreign experience of the subjects of scientific and scientific and technical activity, the directions of improvement of functioning of these institutions in Ukraine are determined. It is emphasized that the existence of a

significant number of problems in the field of the functioning of scientific and scientific and technological actors in Ukraine is mostly related to the ineffective management of such entities, duplication of functions of individual ones. However, it is stressed that one of the major problems of the activities of the institutions investigated is the problem of their financial support.

Key words: *improvement, subject, scientific activity, scientific and technical activity, foreign experience, management, financial support.*

Вступ. Прагнення нашої держави до визнання її та її здобутків у всьому цивілізованому світі, активна інтеграція до європейського правового простору вимагає від неї здійснення низки рішучих кроків, спрямованих на підвищення правових стандартів регулювання всіх ключових сфер суспільного життя. Однією із таких ключових сфер, без сумніву, є сфера наукової та науково-технічної діяльності. Вдосконалення правового регулювання як загалом сфери наукової та науково-технічної діяльності, так і правового статусу суб'єктів, які функціонують у таких правовідносинах, можна здійснити цілою низкою заходів. Так, мова може йти про визнання та вивчення власних помилок, здійснення їх аналізу та прийняття компетентного рішення. Однак, зважаючи на той факт, що порівняно з іншими державами світу, незалежна Україна є доволі «молодою» країною, то подекуди просто не вистачає власного досвіду правового регулювання певної сфери суспільного життя. А тому процес вдосконалення правового регулювання статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності може відбуватися протягом значного часу, а його результати будуть становити довгострокову перспективу. Саме тому цілком доречно використовувати досвід країн, які вже досягли успіхів у правовому регулюванні статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Це не означає, що такі країни досягли відповідних успіхів відразу або ж у найкоротші терміни – вони самі часто припускалися помилок, відповідні процеси могли тривати в них протягом десятиліть.

Окремі проблемні питання щодо удосконалення суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності у своїх наукових працях розглядали: Н.В. Янюк, Т.О. Проценко, Є.В. Сергієнко, М.Д. Мартинов, А.Ф. Мельник, О.Ю. Дрозд, С.В. Шестаков, О.М. Ключев, В.В. Чумак, М.Д. Шаргородський, М.І. Корнієнко та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє єдине комплексне дослідження, присвячене удосконаленню цього інституту саме на основі аналізу відповідного зарубіжного досвіду.

Постановка завдання. Метою статті є визначення на основі аналізу зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності напрямів удосконалення функціонування цих установ в Україні.

Результати дослідження. Однією із проблем, що найчастіше нині обговорюється, є питання модернізації вітчизняної моделі управління сферою наукової та науково-технічної діяльності, яка знайшла своє відображення в численних актах законодавства, на рівні яких здійснюється правове регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів такої діяльності. При цьому акцент ставиться на проблематиці правових засад управління академічною наукою, що здійснюють Національна академія наук України (далі – НАН України) та п'ять галузевих національних академій наук (далі – академії). На думку деяких вчених, усі академії необхідно приєднати до НАН України, створивши при цьому єдиний центр управління академічною наукою.

Такі ідеї відстоює С. Захарін у своїй статті «Управління наукою: потрібна радикальна реформа». Учений вважає, що таке об'єднання необхідне з кількох причин. Однією з причин він називає необхідність визволення бюджетних коштів, що пов'язано зі значним скороченням внаслідок реформування кадрового складу академій (здебільшого бюрократичного). При цьому наводяться деякі статистичні дані. Кількість співробітників інститутів і реальних учених рік у рік зменшується. У наукових організаціях України нині працює близько 130 тис. осіб, у тому числі 68,5 тис. дослідників. У 2005 р. було близько 170 тис. осіб, у тому числі 85 тис. дослідників. Порівняно з іншими країнами, реальних дослідників в Україні мало. Наприклад, на 10 тис. населення в Україні припадає 34 дослідники, а в країнах Європейського Союзу – 107 (у тому числі в досить небагатих країнах: в Естонії – 131, Іспанії – 121, Словаччині – 107). За цим показником в Україні фіксується суцільне падіння. Парадоксально, зауважує вчений, що при цьому кількість українських академіків і членкорів рік у рік збільшується. У 2005 р. в Україні було 2 014 академіків і 1 009 членів-кореспондентів, а у 2012 р. – 3 115 академіків і 1 816 членкорів. При цьому зарплати чиновників, секретарів, вахтерів, водіїв, які працюють в академіях та академічних інститутах, теж

враховуються як витрати на науку. Окрім цього, серед причин необхідності об'єднання академій в єдиний орган учений називає необхідність усунення дублювання функцій окремих із них [1].

На противагу цій позиції А. Шевченко в статті «Дослідницька «парасолька», або Реформа НАНУ» зауважує, що в цій ситуації досить невисокими виявилися витрати на бюрократичний апарат НАН України. Так, наукова й організаційна діяльність президії «коштує» 2,62% бюджету НАН України. Щорічна доплата за звання 182 дійсним членам і 343 член-кореспондентам НАН України становить менше 1%. Такі витрати є досить низькими й для комерційних концернів. Окрім цього, наводиться досвід функціонування аналогічних за НАН України інституцій у такій розвинутій у цьому плані країні, як Німеччина, в якій функціонує Товариство Макса Планка [2].

Як зазначає В.С. Лозовий у своєму дослідженні «Реформування наукової сфери як чинник переведення економіки України на інноваційну модель розвитку», Товариство Макса Планка чутливо реагує на суспільні запити: спектр дослідження організації динамічно змінюється та розвивається, засновуються нові інститути, деякі, навпаки, закриваються. Його дослідження мають фундаментальний і прикладний характер. Товариство відоме розробками інноваційних матеріалів і технологій. Основними засадами діяльності інститутів товариства Макса Планка є такі: інститути можуть бути юридичними особами; вони незалежні й автономні в організації своїх досліджень; у них є власні бюджети, якими розпоряджаються працівники цього інституту; значне бюджетне фінансування поєднується з грантовим і коштами комерційних замовлень; відкриття нових тем відбувається на конкурсній основі із залученням зовнішньої експертизи; практикуються тісна взаємодія між інститутами та міждисциплінарний характер досліджень [3].

У контексті вищенаведених позицій варто зазначити, що Німеччина – не єдиний приклад ефективності функціонування органів управління суб'єктами наукової та науково-технічної діяльності. У низці провідних країн світу є схожі за своїм призначенням органи. Так, Національний центр наукових досліджень Франції (Centre National de la Recherche Scientifique – CNRS) – провідна державна установа фундаментальних досліджень. CNRS входить до міністерства наукових досліджень і технологій, має в розпорядженні власний штат науковців та автономне фінансування, 18 представництв на території країни й більше десятка – за кордоном. У Канаді Національна дослідна рада (National Research Council – NRC) – головна урядова організація з науково-технічних досліджень, що існує з 1916 р. Рада складається з понад 20 інститутів і національних програм, що охоплюють широкий спектр наукових дисциплін. NCR є урядовим агентством, що звітує через міністра промисловості й управляється 22 виборними представниками наукової громадськості. В Японії як спеціальне агентство під управлінням прем'єр-міністра країни функціонує Наукова рада (JSPS), метою якої є просування науки в уряді, промисловості й у повсякденному житті. Академія наук Китаю – це провідний академічний інститут і сучасний центр розвитку науки та технологій. Академію поділено на п'ять підгруп, що включають 108 науково-дослідних інститутів, понад 200 наукових і технологічних підприємств, більше 20 підтримувальних організацій, зокрема один університет, одну аспірантуру та п'ять документально-інформаційних центрів, розташованих у різних провінціях Китаю [4, с. 47].

Аналіз функціонування зарубіжних моделей аналогічних НАН України свідчить про необхідність його кардинальних реформувань. Проте це не означає, що все має залишатися, як є. Варто погодитися, що в сфері управління суб'єктами наукової та науково-технічної діяльності і цієї сфери суспільного життя взагалі є чималі проблеми. Однією з найвагоміших проблем залишається фінансове забезпечення діяльності суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності та сфери науки загалом. Як цілком слушно було зауважено із цього приводу, що зниження рівня фінансування науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт призводить до відтоку з України кваліфікованих наукових і технічних кадрів, занепаду багатьох наукових шкіл, стрімкої деградації матеріально-технічної бази наукових і науково-технологічних досліджень, переважного впровадження в Україні запозичених технологій не найкращої якості, зростання ролі іноземних інвесторів [5].

У всіх країнах триває зростання видатків приватного сектора на наукові дослідження й розробки. Органи держави, що підтримують наукові дослідження, інноваційну діяльність і розвиток малого й середнього бізнесу в науково-технічній сфері, активно взаємодіють у процесі розробки та здійснення національних програм. Крім того, до процесу прийняття рішень дедалі активніше залучаються різні зацікавлені сторони – промислові компанії, представники академічного співтовариства, недержавні некомерційні організації [6, с. 80]. Із приводу вищенаведеного варто зазначити, що в ст. 48 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» встановлено, що обсяг коштів державного бюджету, що спрямовується на наукову та науково-технічну діяльність, щорічно визначається у Законі України про Державний бюджет України як частка валового внутрішнього продукту (далі – ВВП) (у відсотках) [7].

Як зауважує Ю.А. Комісарчук, ВВП являє собою суму доданої вартості, створеної в різних галузях економіки, та чистих податків на виробництво й імпорт. Якщо від ВВП відняти амортизаційні відрахування, то можна отримати показник національного доходу. Показник національного доходу є головним, визначальним, оскільки створений протягом певного часу. Це, по суті, економічний ефект, який досягається суспільним виробництвом. З його збільшенням зростає економічна й оборонна могутність держави, її соціальні можливості. Національний дохід є найбільшою часткою ВВП держави. Останній виступає показником готової або кінцевої продукції, створеної за певний час [8, с. 27–28]. Отже, як слідує з наведеного, ВВП України є основним показником фінансування наукової та науково-технічної діяльності.

Як цілком слушно зауважують окремі науковці, зменшення питомої ваги витрат на наукові дослідження та розробки у ВВП до 0,9% може призвести до виконання наукою пізнавальної функції, а нижче 0,4% – соціокультурної функції, за якої відсутні будь-які наукові результати [9, с. 45]. У зарубіжних країнах світу, де значну увагу приділяють розвитку наукової та науково-технічної діяльності, закладають і високі показники її фінансування. Для прикладу можна навести таку інформацію: у Південній Кореї на ці потреби витрачають 4% ВВП, Японії – 3,36% ВВП, Фінляндії – 3,78% ВВП, Швеції – 3,37% ВВП, Данії – 3,09% ВВП, Німеччині – 2,84% ВВП, США – 2,87% ВВП, у середньому по ЄС – трохи більше 2% ВВП [5]. Із чого слідує, що задля розвитку вітчизняного сектору наукової та науково-технічної діяльності витрати на нього мають бути визначені в законодавстві на рівні 2,5–3%, що відповідатиме визнаним світовим стандартам. При цьому варто наголосити, що такі показники мають не просто отримати своє законодавче закріплення, а й реальну реалізацію, що має бути під постійним контролем уповноважених на це суб'єктів.

У контексті наведених вище позицій варто зауважити той факт, що чинне національне законодавство визначає конкретний показник фінансування наукової та науково-технічної діяльності. Зокрема, як закріплено в ст. 48 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», держава забезпечує бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7% ВВП України [7]. При цьому аналогічні показники фінансування сектору наукової та науково-технічної діяльності були встановлені й у законодавстві (ст. 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 р.), на зміну якому прийшов вищенаведений нормативно-правовий акт.

Проте вкотре підкреслимо, що навіть законодавче закріплення наведених вище показників фінансування сфери наукової та науково-технічної діяльності ще не означає, що вони мають місце на практиці. Так, у Постанові Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 рр. в умовах глобалізаційних викликів»» від 21 жовтня 2010 р. було зазначено, що починаючи з 2000 р. в Україні жодного бюджетного року не була виконана норма щодо забезпечення державою бюджетного фінансування наукової та науково-технічної діяльності в розмірі не менше 1,7% ВВП України. Типова щорічна цифра бюджетних видатків на науку становить 0,3–0,5% ВВП, а сумарно – з усіх джерел – 1,2–0,89%, внаслідок чого наука могла відігравати в суспільстві переважно соціокультурну функцію. Відомо, що економічна функція науки починається з обсягів фінансування, більших за 0,9% ВВП (за умови повного врахування всього об'єму ВВП у статистиці; для України ж, де значна частина ВВП створюється в тіньовому секторі, цей показник оцінюється в 1,7% від офіційно зафіксованого статистикою ВВП). На науку з державного бюджету витрачається коштів у 10 разів менше, ніж на забезпечення діяльності органів державної влади і правоохоронних органів, тоді як, наприклад, у США, навпаки, витрати на науку в 1,3 раза перевищують витрати на забезпечення діяльності органів державної влади і правоохоронних органів [5].

Варто зазначити, що ООН у Доповіді про людський розвиток за 2013 р. зауважило, що в Україні рівень видатків на наукові дослідження й розробки становить 0,9% від ВВП. Як цілком слушно було зауважено із цього приводу, що це є порівняно хороший рівень, якщо взяти до уваги деякі розвинені країни, а також країни СНД: в Іспанії – 1,4% ВВП, Італії – 1,3% ВВП, Гонконзі – 0,8% ВВП, Польщі – 0,7% ВВП, Білорусі – 0,6% ВВП, Росії – 1,3% ВВП. Середній рівень у регіоні «Європа і Центральна Азія» – 1,0% ВВП [1].

Звичайно, наша держава не може відразу перейти до збільшення показників фінансування наукової та науково-технічної діяльності, адже нині перебуває в скрутному економічному становищі. А тому до уваги треба взяти окремі моделі фінансування наукової та науково-технічної діяльності, що є в низці зарубіжних країн.

Так, у фаховій літературі наводять кілька сучасних і визнаних світовою спільнотою моделей фінансування наукової та науково-технічної діяльності. Зокрема, таке фінансування можна

виділяти під особистість – окремого вченого. Позитивом зазначеного підходу є демонстрація довіри до вченого, а контроль з боку наукового співтовариства діяльності дослідника, звичайно, передбачається, але не в явній формі. Вибір наукових проблем і методів дослідження залишається на його розсуд. Інший тип фінансування – це фінансування наукової організації. Зрештою, третій основний спосіб фінансування науки – це фінансування наукових проектів через грантову систему. Цей спосіб нині домінує в Європі та США. Його очевидною перевагою є можливість контролю ефективності наукових досліджень, що розуміється як ступінь задоволення потреб суспільства в науковому знанні. Ідея ефективності грантової підтримки науки заснована на тому, що отримання гранту передбачає конкурентний процес, а ефективний конкурентний механізм є гарантією успішної еволюції [10, с. 130].

Висновки. Таким чином, аналіз наведених позицій свідчить про існування значної кількості проблем у сфері функціонування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Здебільшого вони пов'язані з неефективним управлінням такими суб'єктами, дублюванням функцій окремих із них. Проте одну з найбільших проблем становить проблема їхнього фінансового забезпечення. І хоча нині законодавством визначено загалом достатні відсоткові показники ВВП фінансування науки, з метою надання поштовху вітчизняній науці їх необхідно збільшувати, адже вони подекуди в два рази не досягають таких показників, що були обґрунтовані провідними зарубіжними країнами у цій сфері.

Крім того, такі показники не завжди мають місце на практиці, а залишаються лише цифрами на паперах. І цьому сприяє багато факторів: від неналежного контролю за цим питанням уповноваженими суб'єктами та корупції до високого рівня тіньової економіки. Україна поступово переходить до збільшення частки грантового фінансування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Досвід цілої низки розвинутих зарубіжних країн світу свідчить про правильність обраного нашої державою шляху. При цьому збільшення частки грантового фінансування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності має відбуватися поступово й дуже обережно, бо під загрозу може потрапити існування окремих таких суб'єктів. Значною проблемою залишається рівень інноваційної діяльності вітчизняних підприємств. Досвід зарубіжних країн свідчить, що Україна дуже відстає в цьому напрямі.

Список використаних джерел:

1. Захарін С. Управління наукою: потрібна радикальна реформа. URL: https://dt.ua/SCIENCE/upravlinnya-naukoju-potribna-radikalna-reforma_.html.
2. Шевченко А. Дослідницька «парасолька», або Реформа НАНУ. URL: https://dt.ua/SCIENCE/doslidnickska-parasolka-abo-reforma-nanu_.html.
3. Реформування наукової сфери як чинник переведення економіки України на інноваційну модель розвитку. *Офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2118/>.
4. Бологіб Т.М. Фінансування науки за кордоном. *Фінанси України*. 2005. № 4. С. 46–53.
5. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 року в умовах глобалізаційних викликів»: Постанова Верховної Ради України від 21 жовт. 2010 р. № 2632-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 11. Ст. 72.
6. Данилова І. Зарубіжний досвід державного регулювання наукової сфери, теоретико-методологічні рекомендації для України. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2014. № 6. С. 79–85.
7. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 лист. 2015 р. № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25.
8. Комісарчук Ю.А. Детінізація економічних відносин в Україні (кримінально-правове та кримінологічне забезпечення): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2006. 261 с.
9. Панченко А.І. Фінансування наукової діяльності як необхідна умова інноваційного розвитку держави. *Сталий розвиток економіки: Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2011. № 7. С. 45–50.
10. Кужелєв М.О. Сучасний стан фінансування української науки: проблеми та перспективи. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 13, Ч. 3. С. 129–131.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ІНФОРМАЦІЯ» В НАУКОВІЙ ЛІТЕРАТУРІ

У роботі розкриваються основні наукові підходи стосовно визначення поняття «інформація» та її ознак. Звертається увага на те, що інформація як феномен є багатограним явищем. Це зумовлює наявність чисельних різноманітних визначень інформації в юридичній науці. Її визначають: а) через категорію «знання»; б) через категорії «відомості» і «дані»; в) як результат розумової діяльності людини; г) як вираження у будь-якій формі змісту подій, дій та явищ тощо. Сформульовано висновок, що інформація як юридична категорія не може та і не має бути багатограним явищем, адже великий спектр дефініцій негативно впливає на правореалізацію, а, отже, на ефективність правового регулювання інформаційних відносин в Україні.

Обґрунтовується думка, що для юридичної науки та правозастосовної діяльності важливим є трактування інформації з позиції правового регулювання суспільних відносин, а тому визначення, які закріплюються в чинному законодавстві, не мають описувати весь спектр розмаїття інформації в навколишньому світі, а мають лише визначати ті її об'єктивні властивості, що мають значення для правового регулювання.

Ключові слова: *інформація, відомості, дані, публічна інформація, задокументована інформація.*

В работе раскрываются основные научные подходы к определению понятия «информация» и ее признаков. Обращается внимание на то, что информация как феномен является многогранным явлением. Это обуславливает наличие многочисленных разнообразных определений информации в юридической науке. Ее определяют: а) через категорию «знание»; б) через категории «сведения» и «данные»; в) как результат умственной деятельности человека; г) как выражение в любой форме содержания событий, действий и явлений, и тому подобное. Сформулирован вывод, что информация как юридическая категория не может да и не должна быть многогранным явлением, ведь большой спектр дефиниций негативно влияет на правореализацию, а, следовательно, на эффективность правового регулирования информационных отношений в Украине.

Обосновывается мнение, что для юридической науки и правоприменительной деятельности важной является трактовка информации с позиции правового регулирования общественных отношений, а поэтому определения, которые закрепляются в действующем законодательстве, не должны описывать весь спектр разнообразия информации в окружающем мире, а должны лишь определять те ее объективные свойства, имеющие значение для правового регулирования.

Ключевые слова: *информация, сведения, данные, публичная информация, задокументированная информация.*

The paper reveals the main scientific approaches regarding the definition of “information” and its features. Attention is drawn to the fact that information as a phenomenon is a multifaceted phenomenon. This leads to the presence of numerous diverse definitions of information in legal science. It is defined by: a) through the category of “knowledge”; b) through the categories “information” and “data”; c) as a result of mental activity of a person; d) as an expression in any form of the content of events, actions and phe-

nomena, etc. It is concluded that information as a legal category can not and should not be a multi-faceted phenomenon, since a large range of definitions negatively affects the right-realization, and, consequently, the effectiveness of the legal regulation of information relations in Ukraine.

It is substantiated the opinion that for legal science and law-enforcement activities the interpretation of information from the point of view of legal regulation of social relations is important, and therefore the definitions, which are fixed in the current legislation, should not describe the entire spectrum of the diversity of information in the world around the world, but they should only define those about intrinsic properties that are important for legal regulation.

Key words: *information, information, data, public information, documented information.*

Вступ. За умов подальшого розвитку інформаційного суспільства в Україні проблематика інформаційних правовідносин стає дедалі актуальнішою. Одним з її аспектів є проблема визначення поняття інформація в науковій літературі та чинному законодавстві. Важливим набутком у цьому напрямі стало закріплення в низці нормативно-правових актів поняття «інформація». Проте в науковій літературі можна зустріти суперечливі думки науковців, в яких описується весь спектр розмаїття інформації в навколишньому світі. Доволі часто критикуються запропоновані в чинному законодавстві визначення поняття «інформація» і звертається увага на те, що дефініції законодавства не відбивають усього різноманіття ознак, якими характеризується інформація в сучасному суспільстві.

Зазначене зумовлює необхідність наукового осмислення поняття «інформація» з перспективою його використання в національному законодавстві.

Певні аспекти національного правового регулювання інформаційних відносин в Україні досліджувалися в працях В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, А.О. Грищенко, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалюк, О.В. Нестеренко, В.В. Речицького, М.М. Тищенко, В.С. Цимбалюка та багатьох інших вітчизняних науковців.

Разом із тим у науковій літературі є безліч концепцій щодо визначення поняття «інформація» як явища правової дійсності. Більшість із них виключають одна одну або ж суперечать одна одній.

Постановка завдань. Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена ця стаття, є такі:

- 1) дослідити наукові думки щодо визначення поняття «інформація» з виділенням основних підходів, які представлені в юридичній літературі;
- 2) здійснити аналіз інформації як юридичної категорії та визначити перспективні напрями досліджень у цій сфері.

Результати дослідження. У науковій літературі можна знайти найрізноманітніші визначення поняття «інформація», що ускладнює його розуміння як явища правової дійсності.

Більшість науковців, предметом дослідження яких є інформація, визначають інформацію шляхом використання термінів «відомості» або «дані» (В.А. Дозорцев, Б.А. Кормич, В.Г. Лукашевич, О.В. Соснін і ін.) [1, с. 27; 2, с. 45; 3, с. 265; 4, с. 143–144]. Наприклад, В.Г. Лукашевич визначає інформацію в широкому значенні як різні відомості про навколишній світ, які одержує матеріальна підсистема під час її взаємодії з навколишнім середовищем [3, с. 265].

Також в юридичній літературі представлені і думки, в яких обґрунтовується доречність характеристики поняття «інформація» шляхом використання терміна «знання». Наприклад, автори підручника «Право інтелектуальної власності» під інформацією розуміють певну суму знань про той чи інший об'єкт, які можна використати в доцільній діяльності людини [5, с. 172]. Цікаву позицію стосовно цього висловлює у своїх працях С.І. Семілетов, який одночасно характеризує інформацію і як знання, і як відомості чи дані. Так вчений зазначає, що інформація – це будь-які знання, відомості або дані про що-небудь або кого-небудь, які об'єктивно існують, десь зберігаються чи кудись передаються незалежно від місця, форми і формату їх представлення [6, с. 68]. Частково погоджуючись із визначенням інформації через поняття «знання», Л.В. Кузенко зазначає, що термін «інформація» найбільш близький за своєю суттю до терміна «знання», якщо враховувати той факт, що людська свідомість має здатність відтворювати наявну дійсність. Але поняттям «знання», продовжує Л.В. Кузенко, не можна охопити усього розмаїття прояву інформації у житті суспільства. Знання – це лише певні відомості, їхня сукупність і факт володіння ними. Таким чином характеризується тільки статичний бік інформації. Інформація ж відтворює

процес динаміки й циркуляції раніше набутих, отриманих і переданих далі знань, що і виділяє її з усієї різноманітності понять, які стоять поряд із нею [7, с. 11].

Іноді інформацію розглядають як результат розумової діяльності людини. Наприклад, В.С. Цимбалюк вважає, що інформація – це «результат аналітико-синтетичної чи евристичної (інтелектуальної) обробки сигналів, даних, відомостей, знань про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому середовищі для задоволення (забезпечення) суб'єктом суспільних відносин певних потреб та інтересів своєї життєдіяльності» [8, с. 25]. В.А. Залізняк під інформацією в юридичній науці пропонує розуміти формально визначені результати інтелектуальної діяльності людини, що врегульовані вітчизняним законодавством [9, с. 58]. Частково цю позицію відстоює і В.О. Голубев. Він визначає інформацію як результат відображення та обробки в людській свідомості різноманіття навколишнього світу, відомості про оточуючу людину предмети, явища природи, діяльність інших людей та ін. [10, с. 19]. Тобто В.О. Голубев визначає інформацію, з одного боку, як результат інтелектуальної діяльності людей, а з іншого – як «відомості» про предмети і явища.

Намагаючись визначити зміст поняття «інформаційна культура», Н.Б. Новицька доходить висновку, що в суспільстві і науці є різні підходи щодо розуміння терміна «інформація». Вчена зазначає, що у суспільстві поширені два погляди на інформацію. Перший розглядає її у значенні повідомлення. Інформація за таких умов розглядається як нематеріальне повідомлення чи сигнал, що має певний зміст і може бути переданий від однієї сторони, яка посилає до іншої, приймаючої. За іншим поглядом, інформація пов'язана не тільки з повідомленням, а й із системою, за допомогою якої інформація посилається та приймається [11, с. 30]. Водночас вчена зазначає, що енциклопедичні словники, які є результатом наукового осмислення використання слів та термінів у різних сферах суспільства, дають дещо інші визначення поняття «інформація»: 1) це відомості, що передаються людьми в усний, письмовий або інший спосіб; 2) це обмін відомостями між людьми, людиною і автоматом, автоматом й автоматом; 3) обмін сигналами у тваринному та рослинному світі тощо [11, с. 31]. Н.Б. Новицька не піддає критичному аналізу положення ст. 1 Закону «Про інформацію», а лише зазначає, що в ній дається загальне (абстрактне) визначення категорії «інформація».

В.М. Лопатін, звернувшись до норм міжнародного права, а саме до визначення інформації, яке використовує у своїй діяльності міжнародна асоціація ЮНЕСКО, взагалі пропонує інформацію визначати як універсальну субстанцію, яка стосується всіх сфер людської діяльності і слугує провідником знань та думок, інструментом спілкування, взаєморозуміння й співробітництва, утвердження стереотипів мислення й поведінки [12, с. 27]. Сумніваємося, що визначення інформації як універсальної субстанції буде мати позитивне значення для розвитку юридичної науки та національного законодавства. Це визначення має суто абстрактний характер і віддалене від практично-прикладного застосування.

Чому ж є таке розмаїття підходів щодо визначення поняття «інформація»? Зумовлено це, насамперед, тим, що інформація у різні часи була і нині залишається предметом досліджень багатьох гуманітарних і природничих наук. Процес становлення та розвитку наукової думки про інформацію детально розкрито в монографії І.В. Арістової, в якій показано, як виникли та набули розвитку умовно-статистична (математична), типологічна, комбінаторна, динамічна, алгоритмічна, семантична, прагматична та інші теорії інформації. Це сприяло появі науки, що вивчає загальні закономірності процесів управління і передачі інформації в машинах, живих організмах і суспільстві, – кібернетики [13, с. 8–25]. Все це сприяло розвитку законодавства щодо регулювання інформаційних відносин та виникненню в системі юридичних знань науки про інформаційне право.

Нічого поганого в існуванні чисельних визначень поняття «інформація» у суспільстві не бачить В.А. Залізняк, але звертає увагу на особливості використання термінології в юридичній сфері та застерігає від необдуманого використання термінології з чітко невизначеним змістом. Він зазначає, що інформація як феномен є багатограним явищем, що зумовлює наявність чисельних різноманітних визначень цього поняття та суміжних понять. Крім того, продовжує автор, плюралізм визначень понять на науковому рівні є доволі важливим та конструктивним, оскільки сприяє окресленню всіх властивостей, ознак, граней, характеристик конкретного явища. Разом із тим, зазначає В.А. Залізняк, низка категорій, що репрезентують інформаційну проблематику, стали юридичними категоріями, а тому наявність в юриспруденції великого спектру дефініцій негативно впливає на правореалізацію, а, отже, на ефективність правового регулювання інформаційних відносин в Україні [9, с. 51].

Л.В. Кузенко взагалі констатує, і з цим варто погодитись, що неможливо дати єдине і універсальне визначення поняття «інформація», яке б можна було використовувати як наукову категорію в будь-якій науці. Завжди виникатиме необхідність уточнення змісту цього терміна задля використання в якійсь конкретній сфері знань [7, с. 13]. Подібні думки висловлює і С.М. Тарадай. На його думку, інформація – це явище настільки специфічне, що не отримало уніфікованої дефініції в рамках різних галузей науки, хоча й були більш-менш обґрунтовані концепції її розуміння [14, с. 71].

Отже, поняття «інформація» в дослідженнях правових явищ має набувати свого специфічного, а саме юридичного змісту. Тому погоджуємося з К.І. Беляковим, який, розкриваючи проблеми інформаційної аксіоматики у праві, зазначає, що в юриспруденції поняття і явища, які це поняття відображають, є об'єктивними, а тому їх варто трактувати однозначно, оскільки вони покликані відображати реально наявні властивості того або іншого об'єкта [15, с. 265].

Такої думки дотримуються і В.А. Залізник та Р.С. Белкін, які вважають, що будь-яке визначення має відображати функціональне призначення інформації, а тому для більш повного розкриття поняття «інформація» варто окреслити ознаки інформації як феномена правової дійсності [9, с. 55; 16, с. 270].

Базові ознаки інформації як явища правової дійсності у 1977 р. визначив А.Б. Венгеров. Він виділяв сім базових ознак: 1) самостійність інформації щодо свого носія; 2) можливість багаторазового використання однієї і тієї самої інформації; 3) інформація не зникає під час споживання; 4) збереження інформації, що передається, в суб'єкта, що її передає; 5) здатність до збереження, агрегування, інтегрування, накопичення, «стискання»; 6) кількісна визначеність інформації; 7) системність [17, с. 70–71].

Доповнюючи систему ознак інформації як феномена правової дійсності, В.А. Залізник пропонує виділяти дев'ять основних ознак: 1) багаторазовість використання; 2) збереженість після передачі, у суб'єкта, що її передає; 3) невідчужуваність; 4) невичерпність; 5) здатність до тиражування; 6) інтелектуальність; 7) екземплярність; 8) суспільна цінність; 9) змістовність [9, с. 57]. І цей перелік, на думку В.А. Залізника, не є вичерпним. На жаль, В.А. Залізник, по-перше, не проводить порівняльної характеристики своїх ознак інформації з тими, що були запропоновані А.Б. Венгеровим, по-друге, не розкриває зміст запропонованих ознак.

Більш ґрунтовно зміст ознак інформації як явища правової дійсності аналізує у своїх працях С.М. Тарадай. По-перше, вчений зазначає, що з розвитком наукових досліджень інформації виникали нові ознаки, що її характеризують, та нові комбінації вже наявних ознак [14, с. 73]. По-друге, автор пропонує свій перелік ознак, які характеризують інформацію, та розкриває їх зміст [14, с. 124–125]. С.М. Тарадай пропонує виділяти такі основні ознаки інформації: 1) цільове призначення; 2) обсяг; 3) цінність; 4) своєчасність; 5) достовірність; 6) достатність і комплексність (повнота); 7) надійність; 8) неперервність; 9) вірогідність; 10) надмірність; 11) доступність (зрозумілість), 12) спосіб і форма подання; 13) періодичність надходження; 14) швидкість передавання та переробки інформації.

Як бачимо, у науковців відсутня єдність щодо ознак інформації. Кожен пропонує свій перелік ознак та розкриває їх зміст. Наприклад, на те, що у процесі використання інформації збільшуються знання людини звертає увагу А.А. Письменський [18, с. 84]. Н.О. Дементій вважає, що до ознак інформації обов'язково варто зарахувати правдивість, достовірність, повноту, глибину, точність, доказовість, ефективність, новизну, оперативність, отриманість, надійність [19]. А.А. Антропольський вважає, що важливою ознакою інформації є її інтелектуальність [20, с. 51]. Системність, трансформованість, невичерпність, субстанційна несамостійність, селективність, здатність до обмеження і універсальність, на думку В.Н. Лопатіна та І.Л. Бачило, є тими ознаками, які мають обов'язково виділятися при характеристиці інформації [21, с. 39–41].

Це пояснює, чому законодавець у ст. 1 Закону «Про інформацію», визначаючи поняття «інформація», обмежився лише виділенням двох основних її ознак: 1) інформацією є відомості та/або дані, тобто систематизована інформація у вигляді відомостей чи даних, що робить її придатною до передачі; 2) інформація може бути збережена на матеріальних носіях або відображена в електронному вигляді, тобто така інформація організована в такій формі та документована або передана таким чином, що може бути сприйнята іншою особою.

Саме тому запропоноване в ст. 1 Закону «Про інформацію» визначення поняття «інформація» не викликає з нашого боку жодних нарікань та є таким, що найбільш оптимально відображає властивості інформації у сфері права.

Висновки. На підставі аналізу думок науковців стосовно визначення поняття «інформація» можна дійти певних висновків.

1. В юридичній науці відсутній єдиний підхід щодо визначення поняття «інформація». Інформація визначається:

- за допомогою використання терміна «знання» (О.А. Підпригора, О.Д. Святоцький, С.І. Семілетов та ін.);
- як результат розумової діяльності людини (В.О. Голубєв, В.А. Залізник, В.С. Цимбалюк);
- як універсальна субстанція, яка слугує провідником знань та думок (В.М. Лопатін);
- як вираження у будь-якій формі змісту подій, дій та явищ (Ю.О. Мосенко);
- за допомогою використання термінів «відомості» і «дані» (В.А. Дозорцев, Б.А. Кормич, В.Г. Лукашевич, О.В. Соснін та ін.).

Ці підходи до визначення поняття «інформація» не є вичерпними, але вони найбільш яскраво представлені в юридичній літературі, а окремі з них мають і серйозне наукове підґрунтя.

2. Інформація як феномен є багатограним явищем, що зумовлює наявність чисельних різноманітних визначень цього поняття та суміжних понять. Разом із тим «інформація» як юридична категорія не може та і не має бути багатограним явищем, адже великий спектр дефініцій негативно впливає на правореалізацію, а, отже, на ефективність правового регулювання інформаційних відносин в Україні.

3. Для юридичної науки та правозастосовної діяльності важливим є трактування інформації з позиції правового регулювання суспільних відносин, а тому визначення, які закріплюються в чинному законодавстві, намагаються не описати весь спектр розмаїття інформації в навколишньому світі, а лише визначити ті її об'єктивні властивості, що мають значення для правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Дозорцев В.А. Информация как объект исключительного права. *Дело и право*. 1996. № 4. С. 27–35.
2. Кормич Б.А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2004. 427 с.
3. Лукашевич В.Г. До визначення поняття «інформація», що вживається в сучасному юридичному обігу. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 1998. № 3. С. 263–268.
4. Соснін О.В. Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України : монографія. Київ, 2003. 572 с.
5. Право інтелектуальної власності : підручник для студ. вищ. навч. закл. / За ред. О.А. Підпригори, О.Д. Святоцького. Київ : Ін Юре, 2002. 623 с.
6. Семілетов С.І. Информация как особый нематериальный объект права. *Государство и право*. 2000. № 5. С. 67–74.
7. Кузенко Л.В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. 173 с.
8. Цимбалюк В.С. Інформація як об'єкт культурного усвідомлення та пізнання в суспільних відносинах. *Правова інформатика*. 2004. № 2. С. 22–27.
9. Залізник В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 210 с.
10. Голубєв В.О. Програмно-технічні засоби захисту інформації від комп'ютерних злочинів. Запоріжжя : ВЦ «Павел», 1998. 143 с.
11. Новицька Н.Б. Організаційно-правові аспекти інформаційної культури в управлінській діяльності : дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2007. 205 с.
12. Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Человек. Общество. Государство. Санкт-Петербург : Фонд «Университет», 2000. 428 с.
13. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Ун-т внутрішніх справ, 2000. 368 с.
14. Тарадай С.М. Адміністративні процедури забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 217 с.
15. Беляков К.І. «Інформаційна» аксіоматика у праві: проблеми формування. *Науковий вісник Юрид. академії МВС України*. 2004. № 3. С. 263–268.
16. Белкин Р.С. Курс криминалистики в 3 т.: Общая теория криминалистики. Москва : Юристъ, 1997. Т. 1. С. 270.
17. Венгеров А.Б. Категория «информация» в понятийном аппарате юридической науки. *Советское государство и право*. 1977. № 10. С. 70–71.

18. Письменський А.А. Информационное право Украины. Харьков : Бизнес Информ, 1996. 248 с.
19. Дементій Н.О. Аналіз інформаційних теорій і понять інформації URL: http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/2002_2/dementi.htm (дата звернення: 10.01.2019).
20. Антопольский А.А. Правовое регулирование информационных объектов. *Проблемы информатизации*. 1999. Вып. 3. С. 51.
21. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А Информационное право / Под ред. акад. РАН Б.Н. Топорнина. Санкт-Петербург : «Юридический центр Пресс», 2001. 422 с.

УДК 342.6

СКОРОХОД І.В.

СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ПОДАТКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті на підставі вивчення теорії права та аналізу чинного законодавства проаналізовано адміністративно-правовий аспект стратегії розвитку податкової діяльності в Україні. Визначено поняття податкової діяльності в Україні. Окреслені основні нормативно-правові акти, що регламентують стратегію розвитку податкової діяльності в Україні. З'ясовано та надано характеристику основним напрямкам стратегії розвитку податкової діяльності в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правовий аспект, податкова діяльність, стратегія розвитку, податкова політика, податкова стратегія, напрями розвитку, податкові органи, нормативно-правові акти.

В статье на основании изучения теории права и анализа действующего законодательства проанализирован административно-правовой аспект стратегии развития налоговой деятельности в Украине. Определено понятие налоговой деятельности в Украине. Очерчены основные нормативно-правовые акты, регламентирующие стратегию развития налоговой деятельности в Украине. Выявлены и охарактеризованы основные направления стратегии развития налоговой деятельности в Украине.

Ключевые слова: административно-правовой аспект, налоговая деятельность, стратегия развития, налоговая политика, налоговая стратегия, направления развития, налоговые органы, нормативно-правовые акты.

In the article, on the basis of the study of the theory of law and the analysis of the current legislation, the administrative-legal aspect of the strategy of development of tax activity in Ukraine is analyzed. The concept of tax activity in Ukraine is defined. The main regulatory legal acts regulating the strategy of development of tax activity in Ukraine are outlined. The article describes and describes the main directions of the strategy of tax development in Ukraine.

Key words: administrative-legal aspect, tax activity, strategy of development, tax policy, tax strategy, directions of development, tax limits, legal acts.

Вступ. На виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”» від 12 січня 2015 р. Урядом затверджено низку важливих стратегічних документів у сфері податкової діяльності.

© СКОРОХОД І.В. – кандидат юридичних наук, здобувач (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

Постановка завдання. Мета статті полягає в дослідженні адміністративно-правового аспекту стратегії розвитку податкової діяльності в Україні і розробці пропозицій щодо його удосконалення. З огляду на поставлену мету необхідно вирішити таке основне завдання: з'ясувати основні напрями стратегії розвитку податкової діяльності в Україні. Крім того, дослідження дасть змогу оцінити проблеми, які негативно впливають на основні засади оподаткування, адміністрування податків, організацію системи податкових органів.

Стаття базується на загальнонаукових методах: індукції, дедукції, методі аналізу та синтезу, систематичному та структурному підході до вивчення адміністративно-правового аспекту стратегії розвитку податкової діяльності в Україні.

Проблемами врегулювання податкової діяльності в Україні, організаційної побудови податкової системи, захисту прав людини у податковій сфері займалися такі вчені: О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, Г.М. Білецька, В.Т. Білоус, М.П. Кучерявенко, О.А. Мандзюк, О.В. Онишко, І.О. Пасічна, Т.В. Рекуненко, Ю.О. Соловйова, В.В. Чайка, С.В. Шахов та багато інших.

Результати дослідження. Під податковою діяльністю в Україні будемо розуміти професійні, послідовні, чітко визначені законом дії органів податкової системи, спрямовані на встановлення та стягнення з фізичних та юридичних осіб обов'язкових платежів до державного або місцевого бюджетів, а також дотримання ними податкового законодавства.

Податкова діяльність – це спрямована в майбутнє діяльність, оскільки вона покликана забезпечити реалізацію державної податкової політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

На думку професора В.Т. Білоуса, необхідність формування податкової політики була зумовлена значним ростом кількості суб'єктів господарювання, залученням в економіку країни іноземних інвестицій та створенням підприємств іноземних держав, що вимагало переходу до використання світових норм і методів в оподаткуванні, дедалі більшою концентрацією оподатковуваних оборотів у фізичних осіб при домінуючому раніше оподаткуванні підприємств, необхідністю створення єдиного інформаційного простору для державного контролю за товарно-грошовими потоками в країні, високим рівнем криміногенної «тінізації» економіки [1, с. 15].

З огляду на сформовану податкову діяльність, з її комплексом невирішених проблем головною метою державної податкової політики можна позначити створення системи управління податковою діяльністю, здатною забезпечити наповнення державного бюджету, дотримання прав платників податків, сприяти збереженню і збільшенню підприємницької діяльності в країні, забезпеченню стійкого соціально-економічного розвитку і безпеки України.

Податкова політика є одним із центральних пунктів співпраці України з міжнародними фінансовими інституціями. Зокрема, у листі про наміри, направленому політичним керівництвом України директору-розпоряднику Міжнародного валютного фонду К. Лагард у лютому 2015 р., міститься запевнення: «Наша політика буде спрямована на забезпечення коротко- та середньотермінової податкової політики, що сприятиме зміцненню податкової стабільності, одночасно забезпечивши потенціал для фінансування видатків на соціальний захист та інвестицій у розвиток інфраструктури <...> реформи підприємств державної форми власності, спрямованих на скорочення податкових ризиків» [2].

З часу затвердження концептуальних засад державної податкової політики було здійснено низку важливих кроків у напрямі реалізації ключових принципів та завдань розвитку цієї сфери, разом із тим якість реалізації податкової діяльності потребує розробки її стратегії.

Так, на виконання положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», в якій зазначено, що метою податкової реформи є побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, яка створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів [3], ухвалено Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік» від 3 квітня 2017 р. № 275-р. [4], а також «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» від 8 лютого 2017 р. № 142-р. [5], «Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» від 24 травня 2017 р. № 415-р. [6] та ін.

Державною фіскальною службою України розроблені Стратегічні напрями розвитку до 2020 р. Прийнята стратегія базується на основних принципах податкової діяльності – адміністру-

ванні податків, зборів, митних платежів та ЄСВ, наданні якісних послуг платникам та сприянні міжнародній торгівлі та підприємницькій діяльності.

Будується професійна, неупереджена, відкрита служба, яка має і вже нині стає партнером для платників податків, а не каральним органом. Це – сервісна служба з якісними контролюючими, адміністративними та інформаційними послугами. Податкові органи стоять на захисті інтересів податкової безпеки держави. Для міжнародних партнерів це служба, яка удосконалюється та впроваджує світові стандарти.

Так, основними стратегічними напрямками розвитку податкової діяльності найближчими роками будуть:

1. *IT та інфраструктура.* У 2017 р. вже розпочато реалізацію низки проектів щодо розвитку електронних сервісів, щодо впровадження яких прийнято відповідні законодавчі акти. Податкові органи вже мають позитивні результати щодо впровадження електронних сервісів. Завдяки їм суттєво зменшилася корупційна складова частина в роботі податківців. Лише за рахунок IT-сервісів можна створити сприятливий бізнес-клімат та рівнозначні умови для ведення бізнесу.

У 2019 р. зусилля працівників податкових органів мають бути сконцентровані на завершенні проектів, розпочатих у 2017–2018 рр. Одним із таких проектів є автоматизована система «Єдине вікно». Крім того, у 2019 р. податківці мають забезпечити повноцінну роботу Електронного кабінету платника, впровадження механізму електронних перевірок, автоматизованих систем управління персоналом та аналізу корупційних ризиків, запуском у повному обсязі автоматизованої системи управління документами, а також удосконаленням інших сервісів щодо аналізу ризиків та онлайн-моніторингу.

Отже, IT-напрямок у податковій діяльності є пріоритетним. Його реалізація здійснюватиметься коштом автоматизації внутрішніх процедур податкової діяльності, розбудови сучасної, стабільної та захищеної IT-інфраструктури.

2. *Розвиток сервісів.* Роботу у сфері надання сучасних і доступних послуг громадянам та бізнесу вже розпочато минулого року, зокрема, впроваджено оновлений Електронний кабінет платника, який має велику популярність серед користувачів. Нині Електронний кабінет забезпечує 95% послуг для більшості категорій платників податків.

Крім того, заплановано впровадження спеціалізованих програмних продуктів (мобільних додатків) для доступу до онлайн-сервісів податкових органів та профільних продуктів податкового адміністрування для бізнесу та фізичних осіб-платників.

3. *Ефективне адміністрування податків, зборів та інших платежів.* Для реалізації цього напрямку визначено три основних цілі: спрощення адміністрування податків і зборів; розширення бази оподаткування через обмеження можливостей уникнення від оподаткування; вдосконалення та централізація процедур адміністрування інших платежів. Планується запровадження системи сплати податків та зборів на єдиний рахунок, консолідація ПДФО та ЄСВ, запровадження електронної марки та податку на виведений капітал.

4. *Податкова безпека.* Під податковою безпекою будемо розуміти стан захищеності податкових інтересів суб'єктів податкової діяльності, чіткість правового врегулювання податкових правовідносин, здатність податкової системи своєчасно виконувати функції, адекватно реагувати на виклики, протидіяти ризикам і загрозам зовнішнього та внутрішнього характеру.

У чинному законодавстві України мало приділено уваги питанням податкової безпеки. Стратегічно важливим вирішенням цього питання буде прийняття Концепції податкової безпеки України, в якій будуть розкриті основні положення податкової безпеки: цілі, завдання, функції, суб'єкти, податкове планування, відповідальність, податковий контроль.

5. *Кадри податкових органів.* У рамках цього стратегічного напрямку будуть здійснюватися забезпечення висококваліфікованими фахівцями та підтримка належного професійного рівня. Для цього буде удосконалено практику відбору персоналу, розроблено програми перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників тощо.

Водночас буде посилено превентивну діяльність задля недопущення порушень доброчесності – створення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи з аналізу корупційних ризиків, розробка стандартів поведінки для посад із високим корупційним ризиком.

З метою залучення та утримання в податкових органах високопрофесійних кадрів буде впроваджено систему стимулювання та оцінювання ефективності персоналу.

6. *Податкові свободи.* Європейська концепція свободи у сплаті частини податків свідчить про можливість вибрати, на які цілі буде спрямовано гроші платників податків. Така практика діє щодо деяких податкових систем у Швейцарії, Австрії, Польщі та інших країнах і стосується

символічної частини – зазвичай до 1% від суми податку. Тобто людина сама визначає, куди буде витрачена частина її прибуткового податку: на освіту, охорону здоров'я або вирішення інших соціальних проблем.

В Україні проблема вільної сплати податку впирається у проблему адміністрування. Нині близько 40% українців стверджують, що не знають, скільки вони сплачують податків. Такими є дані дослідження рівня податкової грамотності населення, проведеного Українським товариством економічних свобод та IFAK.

Конституційні положення щодо захисту прав і свобод в Україні не діють, принаймні податкових свобод не існує. Податкові свободи – це один із стратегічних напрямів для розвитку податкової діяльності, над яким треба ще працювати, створювати гарантії для їх забезпечення.

7. *Відновлення довіри до держави.* Для вирішення цього стратегічного напрямку податковим органам необхідно повноцінно працювати із системою Єдиного стандарту з обміну податковою інформацією (Common Reporting Standard, далі – CRS). Масштаби країн – учасниць CRS заслуговують на окрему увагу, адже до угоди приєдналося понад 100 країн світу, серед яких не лише країни – члени Євросоюзу, а також офшорні юрисдикції.

CRS передбачає щорічний автоматичний обмін податковою інформацією між державами – членами Багатосторонньої конвенції про співпрацю між компетентними органами з питань автоматичного обміну інформацією за стандартом CRS (Конвенція МСAA).

Ідея полягає в тому, що банки збирають інформацію про фінансову діяльність за індивідуальними рахунками фізичних осіб і корпоративними рахунками компаній, трастів і приватних фондів та передають її податковим органам своєї країни, які направляють цю інформацію у країну податкового резидентства власника такого рахунку.

Україна висловила політичну волю щодо приєднання до автоматичного обміну податковою інформацією. Проте, аби здійснення обміну податковою інформацією було можливим, Україна має не лише підписати та ратифікувати Конвенцію МСAA, а й імплементувати до національного законодавства чимало змін.

Так, законодавство країни – учасниці CRS має регламентувати:

– порядок надання фінансовими установами інформації про власників рахунків податковим органам;

– порядок забезпечення відповідного рівня захисту такої інформації.

Якщо держава не зможе забезпечити належний рівень конфіденційності інформації, що передається, та не створить відповідну IT-інфраструктуру, то обмін інформацією з такою державою в межах CRS проводитись не буде. Тому питання, коли Україна почне здійснювати автоматичний обмін податковою інформацією, залишається відкритим.

8. *Боротьба з корупцією.* Як засвідчила світова практика у сфері протидії корупції, одним із дієвих превентивних антикорупційних заходів на державній службі є врегулювання конфлікту інтересів, який, своєю чергою, є важливим аспектом удосконалення державної служби, реалізує принцип публічності та відкритості діяльності державних органів.

Врегулювання конфлікту інтересів, будучи важливим механізмом протидії корупції, знайшло широке застосування за кордоном, однак в Україні поняття конфлікту інтересів тільки починає набувати правового змісту.

9. *Відкритість та стабільність податкової діяльності.* Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», пріоритетом в управлінні публічними фінансами визначено підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання. У 2015 р. запроваджені електронна система публічних закупівель «ProZorro» та єдиний веб-портал використання публічних коштів «E-data», який реалізовується як складова частина проекту «Прозорий бюджет».

У липні 2016 р. їх поєднала пошуково-аналітична система «007». Щоб забезпечити відкритість податкової діяльності у майбутньому, необхідні подальше наповнення даними службових кабінетів розпорядників та отримувачів бюджетних коштів шляхом приєднання державних та комунальних підприємств до «E-дата», розбудова аналітичного блоку порталу, наповнення порталу відкритих даних новими наборами даних, налагодження електронного декларування державних службовців. Перспективною є реалізація нових інноваційних проектів, що будуть спрямовані на зміцнення податкової діяльності.

Стабільність податкової діяльності забезпечить запровадження середньострокового бюджетного планування, що дасть позитивний сигнал підприємцям та інвесторам щодо передбачуваності державної податкової політики. Прогнозованість податкового курсу держави надасть ґрунтовну основу для розробки реалістичних бізнес-процесів.

Висновки. Узагальнюючи, можемо зазначити, що основними стратегічними напрями подальшого розвитку податкової діяльності в Україні мають бути:

- боротьба з тінізацією економіки, ухиленням від оподаткування та боротьба з корупцією;
- забезпечення податкових свобод та посилення справедливості оподаткування. Основною проблемою справедливості є проблема правильного визначення об'єкта податку таким чином, щоб найточніше визначити об'єм доходу кожного платника податку, максимально рівномірно оподаткувавши кожну особу.

Загалом вітчизняна система податкової діяльності відповідає основним параметрам європейських країн, а також продовжує розвиватися у цьому напрямі.

В Україні відбуваються хоч і повільні, але стійкі позитивні зміни податкової діяльності з використанням сучасних інформаційних технологій. Реформування податкової системи є необхідною умовою для підвищення добробуту громадян.

Список використаних джерел:

1. Білоус В.Т. Управління податковою службою в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. ня. Київ, 1998. 171 с.
2. Лист про наміри від 27 лютого 2015 р. : неофіційний переклад. *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: <http://www.minfin.gov.ua/file/link/411028/file/>.
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України вид 12.01.2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 2. Ст. 154.
4. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. № 275-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 85.
5. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 46.
6. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 115.

УДК 341.456:35.077.7+342.922

СМОЛІЙ І.В.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДОТРИМАННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

У статті розглянуто питання щодо дотримання міжнародних зобов'язань у сфері адміністративного судочинства. Зазначено, що міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства є частиною міжнародного співробітництва України та передбачає неухильне дотримання загальноновизнаних принципів міжнародного права. Наголошено на тому, що дотримання рішень міжнародних інституцій у рамках міжнародно-правового співробітництва та інтеграції України в європейське співтовариство засвідчує перед міжнародними партнерами правильність вибраного шляху розбудови правової та демократичної держави.

Ключові слова: адміністративне судочинство, міжнародні зобов'язання, міжнародне співробітництво, міжнародне право, дотримання прав і свобод людини.

В статье рассмотрены вопросы соблюдения международных обязательств в сфере административного судопроизводства. Отмечено, что международное сотрудничество в сфере административного судопроизводства является частью международного

сотрудничества Украины и предусматривает неукоснительное соблюдение общепризнанных принципов международного права. Отмечено, что соблюдение решений международных институтов в рамках международно-правового сотрудничества и интеграции Украины в европейское сообщество показывает международным партнерам правильность выбранного пути развития правового и демократического государства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, международные обязательства, международное сотрудничество, международное право, соблюдение прав и свобод человека.

The article deals with the question of compliance with international obligations in the administrative legal proceedings sphere. It is noted that international cooperation in the administrative legal proceedings sphere is a part of the international cooperation of Ukraine and provides for the strict observance of generally recognized principles of international law. It was emphasized that observance of decisions of international institutions within the framework of international legal cooperation and integration of Ukraine into the European community testifies to the international partners the correctness of the chosen way of building a legal and democratic state.

Key words: administrative justice, international obligations, international cooperation, international law, observance of human rights and freedoms.

Вступ. Україна як правова демократична держава, яка взяла курс на європейську інтеграцію, нині будує суспільство, засноване на принципі верховенства права, що закріплений у ч. 1 ст. 8 Конституції України [1]. Дія принципу верховенства права має на меті встановлення певних меж діяльності держави в ім'я захисту прав людини, викорінення будь-якого свавілля. Власне, основоположні права та свободи людини визначають зміст і спрямованість розуміння верховенства права як доктрини, принципу та ідеалу [2].

Ст. 3 Конституції України проголошує: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і 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. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1].

Свою чергою, захист законності та правопорядку в державі, конституційних прав і свобод людини визнається основним завданням судової гілки влади, яка покликана підтримувати рівновагу у суспільстві й захищати зазначені в Конституції України цінності.

Постановка завдання. З огляду на те, що дотримання рішень міжнародних інституцій у рамках міжнародно-правового співробітництва та інтеграції України в європейське співтовариство засвідчує перед міжнародними партнерами правильність вибраного шляху розбудови правової та демократичної держави, метою наукової статті є дослідження актуальних питань дотримання Україною міжнародних зобов'язань в адміністративному судочинстві.

Результати дослідження. Починаючи розгляд досліджуваного питання, варто навести роздуми видатних учених щодо правової реформи, що нині триває в Україні. Так, на думку Ю.П. Аленіна, формування і розвиток правової держави, забезпечення прав і свобод людини, відповідальності держави перед громадянами та громадян перед суспільством нерозривно пов'язані зі зміцненням правової основи держави, а у суспільному житті – з неухильним дотриманням законності, підвищенням рівня боротьби зі злочинністю. Правова реформа, яка здійснюється в Україні, наголошує науковець, має узгодити судову систему, а також всі галузі права з нормами Конституції з урахуванням тих соціально-політичних змін, які мають місце в суспільстві [3, с. 3].

Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр. серед першочергових реформ, які необхідно впровадити, особлива увага приділяється судовій реформі, метою якої є утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення в розумні строки. Судова система України та суміжні правові інститути існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [4].

Унаслідок реалізації цієї Стратегії судова система України та суміжні правові інститути працюватимуть, керуючись принципом верховенства права, ефективно, продуктивно та скоординовано, стануть підзвітними громадянам України, вільними від будь-якого політичного впливу, та відповідатимуть стандартам і передовим практикам Європейського Союзу [4].

Варто зазначити, що положення цього документа повною мірою стосуються і міжнародного співробітництва.

Венеціанська комісія у своїй доповіді «Про верховенство права» (Venice Commission: the Rule of Law) визначає 6 основних елементів верховенства права:

– законність, у тому числі прозорий, підзвітний і демократичний порядок введення законів у дію;

– правова певність;
– заборона свавілля;
– доступ до правосуддя в незалежних і неупереджених судах, у тому числі судовий контроль за адміністративними актами;
– дотримання прав людини;
– недискримінація та рівність перед законом [5].

Перелічені елементи покладено в основу конституційних і законодавчих положень і судової практики як на національному, так і міжнародному рівнях.

Відповідно до підходів Венеціанської комісії виділяють такі складники верховенства права:

– доступ до закону (положення закону мають бути зрозумілими, ясними та передбачуваними);

– вирішення питань про юридичні права має, як правило, здійснюватися на підставі закону, а не за розсудом;
– рівність перед законом;
– влада має реалізовуватися відповідно до закону, справедливо та розумно;
– права людини мають бути захищені;
– мають бути наявні засоби для врегулювання спорів без невиправданих витрат та відстрочок;

– наявність справедливого суду;
– держава має дотримуватися своїх зобов'язань у рамках як міжнародного, так і національного права [5].

Адміністративне судочинство – це діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України (ст. 4) (далі – КАС України). Відповідно до ст. 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень [6]. Отже, очевидно, що адміністративне судочинство також має будуватися на принципі верховенства права. Також Кодексом адміністративного судочинства України визначено напрями міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства.

Це підтверджується також і Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII, яким передбачено, що суд здійснює правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 2). Крім того, вищезазначеним Законом встановлено, що судові рішення інших держав, рішення міжнародних арбітражів, рішення міжнародних судових установ та аналогічні рішення інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, а також відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 13) [7].

Наявна нині низка проблем, пов'язаних із міжнародним співробітництвом у сфері адміністративного судочинства як частиною міжнародного співробітництва держави загалом, потребує нагального вирішення, а власне адміністративне судочинство – удосконалення. Також актуальним є питання дотримання міжнародних зобов'язань в адміністративному судочинстві України. З цього приводу точаться постійні дискусії як у колі представників судової гілки влади, так і вчених-юристів.

Міжнародне співробітництво – це спільна та узгоджена діяльність уповноважених органів різних країн щодо реалізації інтересів особистості, суспільства, держави та міжнародного співто-

вариства у певних сферах суспільної діяльності, регульована нормами міжнародного і внутрішньодержавного права.

З огляду на те, що міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства є частиною міжнародного співробітництва України, воно передбачає неухильне дотримання загально визначених принципів міжнародного права. Тому нині актуальним вбачається дотримання нашої країною міжнародних зобов'язань в адміністративному судочинстві. Варто вказати, що міжнародне співробітництво загалом і міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства зокрема суттєво впливають на авторитет нашої держави у світі. Своєю чергою, ст. 15 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV [8]. Передбачено, що чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною норм міжнародного права. Згідно з принципом сумлінного дотримання міжнародних договорів, Україна виступає за те, щоб й інші сторони міжнародних договорів України неухильно виконували свої зобов'язання за цими договорами.

Отже, сумлінне дотримання чинних міжнародних договорів передбачає виконання зобов'язань обома сторонами. Це і буде запорукою успіху дотримання міжнародних зобов'язань нашою країною, зокрема і в адміністративному судочинстві України, що, своєю чергою, сприятиме ефективному міжнародному співробітництву у сфері адміністративного судочинства.

Порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України передбачений розділом III. Ст. 17 Закону України «Про міжнародні договори України» [8] встановлено, що загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів України, в тому числі й іншими їх сторонами, здійснює Міністерство закордонних справ України. На запит органів, які застосовують міжнародні договори України, Міністерство закордонних справ України надає інформацію з питань, що виникають у зв'язку з виконанням міжнародних договорів України. Крім того, ст. 19 Закону передбачено, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

У Постанові Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» від 19 грудня 2014 р. № 13 йдеться, зокрема, про те, що міжнародні договори України, які набрали чинності, не лише сприяють розвитку міждержавного співробітництва у різних сферах суспільного життя та належному забезпеченню національних інтересів, здійсненню цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України, а й можуть завдяки своєму пріоритету над нормами відповідних законодавчих актів України змінювати регулювання правових відносин, установлених законодавством України [9].

Окремо варто вказати на виконання рішень Європейського суду з прав людини на території нашої держави, яке є обов'язковим і невідкладним. Тобто Європейському суду з прав людини відведено важливу роль в організації міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства.

Також для міжнародного співробітництва важлива компетенція Міжнародного суду ООН та визнання державами його юрисдикції.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що судова система України та суміжні правові інститути існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права.

Дотримання міжнародних зобов'язань в адміністративному судочинстві України передбачає, що міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства має здійснюватись задля підтримки розвитку дієвої, прозорої, передбачуваної та ефективно діючої системи адміністративних судів в Україні. Завдяки міжнародному співробітництву має відбуватись удосконалення функціональних якостей основних сфер адміністративного судочинства, у тому числі шляхом ознайомлення із провідним досвідом країн-членів ЄС, а також підвищення його інституційної спроможності, що, своєю чергою, сприятиме підсиленню верховенства права.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Принцип верховенства права. Проект «Справедливий Суд». URL: <http://akrsud.kharkiv.ua/printsip-verhovenstva-prava/>

3. Аленин Ю.П. Процессуальные особенности производства следственных действий. Одесса : Центрально-Украинское издательство, 2002. 264 с.
4. Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015р. № 276/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
5. European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission). Rule of law checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11–12 March 2016. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e).
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
7. Про судустрій і статус суддів : Закон від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 31. Ст. 545.
8. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.
9. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Вищого Спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 р. № 13. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>.

УДК 342.951:504.7

СОКОЛОВСЬКА Т.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОЦІНКИ АНТРОПОГЕННИХ ВИКИДІВ ТА АБСОРБЦІЇ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення національної системи оцінки викидів – парникових газів. Аналізується законодавче поле, що регулює функціонування системи оцінки антропогенних викидів – парникових газів (національний рівень), з урахуванням основних положень Паризької кліматичної угоди (міжнародний рівень).

Ключові слова: *Паризька кліматична угода, адміністрування, інвентаризація, абсорбція, парникові гази.*

Статья посвящена исследованию административно-правового обеспечения национальной системы оценки выбросов – парниковых газов. Анализируется законодательное поле, регулирующее функционирование системы оценки антропогенных выбросов – парниковых газов (национальный уровень), с учетом основных положений Парижского климатического соглашения (международный уровень).

Ключевые слова: *Парижское климатическое соглашение, администрирование, инвентаризация, абсорбция, парниковые газы.*

The article is devoted to research of administrative and legal support of the national system for estimating emissions – greenhouse gas. The legislative field regulating the functioning of the system for assessing anthropogenic emissions – greenhouse gas (national level) is analysed, taking into account the main provisions of The Paris Climate Agreement (international level).

Key words: *The Paris Agreement, administration, inventory, absorption, greenhouse gas.*

Вступ. Національна система забезпечення інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів являє собою певну «організаційну форму» системи управління (адміністрування) в контексті негативного впливу на клімат викидів, які здебільшого викликані антропогенним чинником. Світова тенденція боротьби зі зміною клімату має свою правову проекцію на законодавство України щодо оцінки парникових газів – відходів. Дослідження інституційних засад дасть змогу визначити проблеми правового регулювання інвентаризації парникових газів на національному рівні.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у всебічному аналізі адміністративно-правових засад функціонування системи інвентаризації викидів і абсорбції парникових газів.

Результати дослідження. Україна демонструє вектор спільних дій у подоланні проблем адміністративно-правового забезпечення охорони навколишнього середовища, що пов'язані зі світовою зміною клімату. Як правова держава, вона впроваджує заходи, які спрямовані на обмеження відходів – антропогенних викидів – парникових газів. Інституційний підхід до становлення правової бази ринку парникових газів, їх інвентаризації та механізмів торгівлі квотами, як зазначає Д. Кожушко, розкриває типові риси, принципи екологізації виробництва. Означені проблематику перешкоджають об'єктивні причини, пов'язані з «парниковим ефектом» – із відсутністю інституційної, інфраструктурної та правової бази, які відповідали б реаліям сьогодення [1, с. 16].

Е. Массей наголошує: «Організаційні форми адаптації спільних дій міжнародного співтовариства щодо обмеження антропогенного впливу на кліматичну систему – пріоритетний шлях подолання проблеми зміни клімату, адаптації й мінімізації їхнього негативного впливу, організації та управління заходами з адаптації до мінливих умов» [2, с. 3–14].

Загалом «організаційні форми» системи управління (адміністрування) оцінки парниковими газами – відходами в Україні характеризуються тенденціями, які регламентовані в Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року» (далі – Стратегія) № 820-р від 08.11.2017 р., а саме:

- накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей;
- здійснення неналежним чином утилізації та видалення небезпечних відходів;
- розміщення побутових відходів без урахування можливих небезпечних наслідків;
- неналежний рівень використання відходів як вторинної сировини внаслідок недосконалості організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво;
- неефективність впроваджених економічних інструментів у сфері поводження з відходами [3].

Варто зазначити, що вищевикладене демонструє проблемні вектори управління (адміністрування) кліматичних зусиль як міжнародного, галузевого, так і національного рівнів у запобіганні шкоди за межами своїх кордонів, що пов'язані з оцінкою та обліком викидів та абсорбції парникових газів, які мають погоджуватися відповідно до Паризької кліматичної угоди 2015 року.

Реалізація кліматичних зусиль у контексті національної екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища [4; 5, с. 87], спрямованого на досягнення національних пріоритетів щодо захисту атмосферного повітря від викидів – забруднення й обґрунтовує задекларований один з основних пріоритетів національної екологічної політики. Загальні вимоги в цій сфері закріплено законами України «Про охорону атмосферного повітря» № 2707-ХІІ від 16 жовтня 1992 р., «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-ХІІ від 25 червня 1991 р. тощо, але спеціальне правове регулювання національної системи інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів на рівні закону в кліматоохоронній сфері відсутнє.

Закон України «Про охорону атмосферного повітря» визначає правові і організаційні основи та екологічні вимоги в галузі охорони атмосферного повітря, серед них передбачені такі нормативи: екологічної безпеки атмосферного повітря; гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел; гранично допустимого впливу фізичних та біологічних чинників стаціонарних джерел; вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних чинників пересувних джерел; допустимого викиду забруднюючих речовин тощо (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>).

Суспільні відносини в частині негативного впливу на клімат майже не врегульовані Законом України «Про охорону атмосферного повітря». Втім, лише ч. 2 ст. 16 «Регулювання діяльності, що впливає на погоду і клімат» передбачено, що підприємства, установи і організації відповідно до міжнародних угод зобов'язані скорочувати й у подальшому повністю припинити виробництво і використання хімічних речовин, що шкідливо впливають на озоновий шар, а також скорочувати викиди діоксиду вуглецю та інших речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату.

Варто зазначити, що механізм реалізації цієї статті досі не закріплено ні в цьому законі, ні в інших нормативно-правових актах. До того ж суб'єкти господарювання не здійснюють жодних заходів зі скорочення викидів речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату; відсутня інформація про те, яка кількість цих речовин, утворена внаслідок діяльності кожного підприємства є допустимою та такою, що негативно впливає на клімат; відсутні обмеження щодо одиниць встановленої кількості викидів та межі відповідальності.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь. Також, згідно з преамбулою цього Закону, Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, збереження, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище. Відповідних змін у регулюванні відносин зміни клімату потребує і цей Закон (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>).

Важливим інструментом реалізації національної екологічної політики є розвиток партнерства між секторами та залучення до планування й реалізації політики всіх зацікавлених сторін – суб'єктів (органи виконавчої влади, приватний сектор, виробники, науковці, громадські організації, органи місцевого самоврядування тощо).

Реалізація національної екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища і захисту клімату, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних Директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна, соціальна прийнятність, реалістичність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних «економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні».

Узгодження екологічного законодавства України із положеннями джерел *acquis communautaire* («те, що досягнуто в рамках ЄС», це звід загальних НПА, які за своєю суттю є зобов'язуючими для всіх держав-членів всередині ЄС), передусім, необхідно здійснити за такими напрямками, як моніторинг і оцінка якості атмосферного повітря, зокрема щодо загальнопоширених забруднюючих речовин, зонування території України, планів поліпшення якості атмосферного повітря в зонах і агломераціях, а також регулювання зменшення вмісту сірки в пальному та перегляд нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах під час виробництва певних категорій транспортних засобів в Україні, впровадження комплексної/інтегрованої дозвоільної системи для стаціонарних джерел викидів (насамперед енергогенеруючих) тощо.

У питаннях реалізації другого періоду зобов'язань Кіотського протоколу – Паризької кліматичної угоди особливу увагу в наукових колах приділяють дослідженню функціонування державних та громадянських інститутів (установ), а ґрунтовніше – інтеграції екологічної політики та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління (адміністрування), зокрема, врахування майбутнього впливу на довкілля на етапі планування національної екологічної політики, планів і програм розвитку, що не є законодавчо обов'язковим в Україні, на відміну від законодавства ЄС.

Основоположні принципи національної екологічної політики закріплені в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>), який визначає:

- посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових частин розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;
- врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, розроблення документів, які містять політичні та(або) програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;
- міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;
- запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної

екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;
- відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;
- участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій у процесі вдосконалення природоохоронного законодавства;
- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>);
- пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»;
- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;
- доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;
- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>).

Тож, засобом формування державно-правових інститутів у сфері інвентаризації викидів і абсорбції парникових газів є інституційність. Державно-правові інститути є «символами порядку та організованості» у суспільних відносинах, що пов'язані з управлінням (адмініструванням) інвентаризацією парниковими газами. Загальноприйнятою концепцією є такий науковий підхід, за яким сам процес інституційності складається з таких етапів:

- 1) виникнення потреб, задоволення яких вимагає виконання спільних дій у сфері захисту клімату;
- 2) формування суспільних норм (правових) із метою забезпечення взаємодії відповідних суб'єктів, що здійснюють оцінку антропогенних викидів – парникових газів;
- 3) встановлення системи санкцій для забезпечення реалізації норм і правил суспільної поведінки, які спрямовані на захист навколишнього природного середовища загалом [6; 7, с. 452–454].

Висновки. Досліджуючи питання адміністративно-правового забезпечення функціонування інвентаризації викидів та абсорбції парникових газів, що є засадами міжнародного, галузевого (секторального) та національного механізмів, варто звернути увагу на відсутність спеціального законодавчого НПА в Україні, що регулює адміністративно-правові суспільні відносини у боротьбі зі зміною клімату та її наслідками. Вищевикладене змушує координувати функціонування діяльності суб'єктів цих відносин із метою захисту навколишнього середовища.

Список використаних джерел:

1. Кожушко Д.Б., Дей М.О. Принципи регулювання антропогенних емісій: апологія від глобальних екологічних викликів *Екологічне право*. 2016. № 1-2. С. 16–21.
2. Массей Ерік Е. Досвід Європейського Союзу в адаптації до зміни клімату та застосування його в Україні. *ОБСЄ в Україні*. 2012. 40 с.
3. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року : Розпорядження КМУ 08.11.2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-p>.
4. Про Міжвідомчу комісію із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Пост. КМУ від 14.04.1999 р. № 583. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=583-99-%EF>.
5. Бредіхіна В.Л. Кодифікація екологічного законодавства як інструмент реалізації національної екологічної політики *Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України* : збірник тез наук. доп. учасн. «круглого столу», Харків, 9 листоп. 2012 р. Нац. ун-т. «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2012. С. 87–89.
6. Екологія. Право. Людина. URL: <http://epl.org.ua/environment/analiz-ukrainskoho-zakonoda...sferi-zminy-klimatu/>.
7. Кожушко С.І., Кожушко Д.Б. Правове регулювання інвентаризації парникових газів в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 452–458. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13kcigvu.pdf>.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ШТАБНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті доведено, що до співробітників штабу можуть бути застосовані всі види юридичної відповідальності, однак на практиці в основному застосовується дисциплінарна відповідальність до працівників чергової частини як структурного підрозділу штабу (територіальних). За виявленими правопорушеннями прокуратура виносить припис про усунення порушень та притягнення винних працівників до дисциплінарної відповідальності. Після надходження припису прокуратури перевірку проводять працівники штабу обласного управління внутрішніх справ, за результатами якої винні особи притягуються до дисциплінарної відповідальності відповідно до вимог Дисциплінарного статуту.

Ключові слова: адміністративна діяльність, відповідальність, органи внутрішніх справ, підрозділи штабу, поліція, управління, штаб.

В статье доказано, что к сотрудникам штаба могут быть применены все виды юридической ответственности, однако на практике в основном применяется дисциплинарная ответственность для работников дежурной части как структурного подразделения штаба (территориальных). По выявленным правонарушениям прокуратура выносит предписание об устранении нарушений и привлечении виновных работников к дисциплинарной ответственности. После поступления предписания прокуратуры проверку проводят работники штаба областного управления внутренних дел, по результатам которой виновные лица привлекаются к дисциплинарной ответственности в соответствии с требованиями Дисциплинарного устава.

Ключевые слова: управление, ответственность, административная деятельность, органы внутренних дел, подразделения штаба.

The article explores the fact that all types of legal liability can be applied to the staff of the headquarters, but in practice, disciplinary liability to the employees of the next part as a structural subdivision of the headquarters (territorial) is practiced principally. According to the revealed offense, the prosecutor's office is ordered to eliminate violations and bring the perpetrators to disciplinary responsibility. After receipt of the order of the prosecutor's office, the staff of the headquarters of the regional department of internal affairs conducts a check, as a result of which guilty persons are brought to disciplinary responsibility in accordance with the requirements of the Disciplinary Statute.

Key words: management, responsibility, administrative activity, organs of internal affairs, unit of the headquarters.

Вступ. Нині вкрай необхідно створити організаційно-правові, соціальні, виховні, психологічні, матеріально-технічні, фінансові, економічні та інші передумови для формування високопрофесійного персоналу органів, служб і підрозділів внутрішніх справ, зміцнення кадрового потенціалу, здатного ефективно вирішувати завдання правоохоронного спрямування. Актуальними залишаються питання щодо проведення ефективних заходів, спрямованих на зміцнення дисципліни і законності серед особового складу, забезпечення безпеки працівників органів внутрішніх справ під час виконання ними службових обов'язків, підвищення професійного рівня працівників ОВС – саме ці задачі стоять перед штабними підрозділами.

На питання адміністративно-правової діяльності органів внутрішніх справ звертали увагу такі науковці: В. Авер'янов, С. Алфьоров, М. Ануфрієв, О. Бандурка, В. Бесчастний, І. Васильєв,

В. Галуцько, В. Гаращук, О. Гетманець, С. Гусаров, В. Гуславський, С. Денисюк, І. Кириченко, О. Ключев, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, М. Курко, О. Музичук, А. Подоляка, В. Петков, О. Синявська, А. Стародубцева, Г. Шлома, О. Ярмиша та ін. Однак основну увагу вони звертали на діяльність органів внутрішніх справ України, а стосовно питань відповідальності штабних підрозділів в органах внутрішніх справ України, що на нині є вкрай актуальним та потребує наукового пошуку, жодного доробку немає.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративно-го права аналізу чинного законодавства України визначити відповідальність штабних підрозділів в органах внутрішніх справ України.

Результати дослідження. У науці є багато дефініцій поняття «відповідальність». Як філософська категорія, згідно зі словником української мови, «відповідальність» – це покладений на когось, узятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки, слова [1]. У загальній теорії держави і права визначено, що юридична відповідальність – це передбачені санкціями норм права несприятливі наслідки особистого, майнового чи організаційного характеру, яких зазнає особа за вчинене правопорушення. Вона має ретроспективний характер, оцінює минуле, тобто є відповідальністю за діяння, яке вже відбулося. Тим самим вона відрізняється від політичної, моральної та інших видів соціальної відповідальності, які можуть оцінювати й майбутні дії. Таким чином, залежно від галузевої належності норми класифікуються як підвиди відповідальності: конституційна, кримінальна, цивільно-правова, дисциплінарна, матеріальна, адміністративна [2].

Професор Є. Гіда вважає, що юридична відповідальність – це нормативна, гарантована та забезпечена державним переконанням або примусом міра реагування держави на дотримання й виконання норм права, яка полягає у правомірній поведінці суб'єктів права, що схвалюється або заохочується державою, а в разі порушення норм права – в обов'язку правопорушника перетерпіти осуд, обмеження прав особистого, матеріального та організаційного характеру [3, с. 120].

Юридична відповідальність державних службовців – це врегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають на підставі вчинених ними службових правопорушень і виявляються в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою запобігання й недопущення в майбутньому інших правопорушень. Суб'єктами адміністративної відповідальності є не всі державні службовці, а лише посадові особи. В адміністративно-правовій науці вони розглядаються як суб'єкти і підлягають адміністративній відповідальності тільки за правопорушення, пов'язані з недотриманням правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Так, посадові особи несуть адміністративну відповідальність за адміністративні порушення: у галузі охорони праці і здоров'я населення; порушення, що посягають на власність; у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії і культури; у промисловості, будівництві і в галузі використання електричної та теплової енергії; у сільському господарстві; за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень. Відповідне законодавство містить основні положення, які визначають підстави притягнення винних до відповідальності за вчинення корупційних діянь з акцентом на тому, що є корупційним діянням, хто може бути таким суб'єктом (перелік істотних розширено порівняно з раніше чинним законодавством), подано систему суб'єктів протидії корупції та процесуальні аспекти притягнення винних до відповідальності, заходи адміністративно-правового реагування на вчинення таких протиправних діянь [4].

Функціонування та розвиток юридичної відповідальності штабних підрозділів ОВС, як і працівників міліції загалом, ґрунтується на основі єдності таких компонентів: закріплене в загальних і спеціальних нормах право еталона, моделі поведінки суб'єктів службово-трудова відносин; свобода вибору працівником штабних підрозділів варіанту поведінки; усвідомлення необхідності дотримання та виконання норм права; фактична поведінка працівників штабних підрозділів ОВС; оцінка цієї поведінки та її соціально значущих наслідків конкретним уповноваженим органом, службово-трудова колективом, громадськими організаціями, а також самою особистістю відповідно до юридично закріплених критеріїв; застосування заохочень за сумлінне виконання службово-трудова обов'язків або заходів впливу за порушення норм права, тобто за скоєння правопорушення. Юридична відповідальність працівників штабних підрозділів ОВС разом із повноваженнями, тобто правами та обов'язками, є складовою частиною їх спеціального правового статусу як службових осіб [5, с. 55].

Тобто до працівників штабних підрозділів органів внутрішніх справ можуть бути застосовані всі традиційні види юридичної відповідальності: дисциплінарна, матеріальна, адміністративна, цивільно-правова та кримінальна. Відповідно до п. 1.4 Положення про штаб головного управління, управління МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, затвердженого Наказом МВС України № 505 від 24.05.2013 р., штаб у своїй діяльності керується Конституцією України, Кримінальним і Кримінальним процесуальним кодексами України, законами України «Про міліцію», «Про засади запобігання і протидії корупції», іншими законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами МВС та цим положенням [6]. А оскільки на співробітників штабу поширюється і Закон України «Про міліцію», то відповідно ч. 1 ст. 25 працівник міліції в межах повноважень, наданих цим законом та іншими законодавчими актами, самостійно приймає рішення та несе за свої протиправні дії або бездіяльність дисциплінарну чи кримінальну відповідальність [7]. Однак у цій статті передбачено лише два види відповідальності та не вказано таких видів негативної юридичної відповідальності працівників міліції, як адміністративна, цивільна, матеріальна. С. Кожушко, розглядаючи правові категорії поведінки, визначив такі: 1) фактична поведінка – точне й беззаперечне дотримання встановлених законодавством правил поведінки суб'єктів правовідносин; 2) принцип права – закріплені в законодавстві основні засади, положення, які визначають загальну направленість, суть, зміст і найважливіші правила, за якими здійснюється діяльність із точки зору забезпечення виконання обов'язків суб'єктами правовідносин; вихідні засади, що відображають погляди суспільства на те, якою має бути дисципліна, якими методами і засобами вона має забезпечуватися, які завдання виконувати; відображення сутності чинного законодавства в тій чи іншій сфері правовідносин; забезпечення виконання обов'язків суб'єктами правовідносин тощо; 3) елемент правовідносин; 4) інститут права [8].

Тобто ми можемо говорити про два види поведінки – правомірну та неправомірну. До основних ознак правомірної поведінки зараховуємо такі: 1) вона є суспільно корисною соціальною поведінкою, забезпечує організованість і гармонійність громадського життя, стійкий правопорядок, є найважливішим чинником вирішення завдань і функцій держави та суспільства, задоволення інтересів суб'єктів права; 2) вона втілена в юридичну форму – відповідає нормам і принципам права; 3) має свідомо вольовий характер, який виражається зовні у вигляді дії або бездіяльності, здійснюється у формах реалізації норм права – додержання, виконання, використання (громадянами), правозастосування (посадовими особами), спричиняє юридичні наслідки – юридичні акти, юридичні вчинки; 4) гарантується, охороняється державою [9]. Адміністративну відповідальність можна розглядати в двох аспектах: перспективному (позитивному) – як відповідальність «взагалі», тобто безособово, як абстрактний обов'язок, що існує незалежно від факту скоєння правопорушення, як позитивний чинник попередження правопорушень, і в ретроспективному – як результат конкретного протиправного вчинку, що настає щодо правопорушника у вигляді адміністративного стягнення [10].

Професор В. Копейчиков до особливостей, що характеризують адміністративну відповідальність і водночас відмежовують її від інших видів юридичної відповідальності, зараховує такі: адміністративна відповідальність встановлюється законами й підзаконними актами чи їхніми нормами про адміністративні правопорушення, дисциплінарна – законодавством про працю, а також іншими законами, підзаконними актами, що встановлюють особливості положення окремих категорій працівників, матеріальна відповідальність – законодавством про працю, цивільним законодавством, а в окремих випадках – і нормами адміністративного права; в основі адміністративної відповідальності лежить адміністративне правопорушення, кримінальної відповідальності – злочин, дисциплінарної – дисциплінарний проступок, матеріальної – спричинення матеріальної шкоди; суб'єктами адміністративної відповідальності постають як фізичні особи, так і колективні утворення, а за кримінальної відповідальності – тільки фізичні особи; особливість адміністративної відповідальності полягає в тому, що адміністративні стягнення накладаються спеціально уповноваженими органами виконавчої влади й посадовими особами чи суддями; кримінальне покарання накладається виключно судами [11].

На думку професора В. Колпакова, адміністративна відповідальність як явище правової дійсності характеризується двома видами ознак. По-перше, це ознаки, властиві юридичній відповідальності загалом (основні); по-друге, ознаки, що відмежовують адміністративну відповідальність від інших видів юридичної відповідальності (похідні) [12]. Професор М. Іншин вважає, що адміністративна відповідальність – це застосування спеціально уповноваженими органами до порушників адміністративно-правових приписів у встановленому порядку адміністративних

стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки особистого майнового чи морального характеру [13].

Професор Т. Коломоєць визначила, що адміністративній відповідальності як різновиду юридичної відповідальності притаманні такі ознаки: має зовнішній характер; застосовується лише за вчинення правопорушення; пов'язана з державним примусом у формах каральних і правовідновлювальних заходів; визначена у нормах права; притягнення правопорушника до відповідальності здійснюється в певному процесуальному порядку; притягнення до відповідальності здійснюється уповноваженими державними органами та посадовими особами; винна у вчиненні правопорушення особа несе певні втрати матеріальної та побутового характеру, передбачені законом [14]. Однак адміністративна відповідальність настає лише за умови наявності певних підстав та в чітко визначеному порядку. Виділяють такі підстави адміністративної відповідальності: 1) нормативна (система адміністративних норм, яка закріплює склади адміністративних порушень і стягнень, перелік суб'єктів, у компетенції яких проводити стягнення та притягати до юридичної відповідальності); 2) фактична (адміністративне правопорушення); 3) процесуальна (акт компетентного органу, в якому відображено конкретний адміністративний проступок та стягнення за нього) [15].

Ст. 5 Дисциплінарного статуту ОВС України за вчинення дисциплінарних проступків особи рядового і начальницького складу несуть дисциплінарну відповідальність. Особи рядового і начальницького складу, яких в установленому законодавством порядку притягнуто до адміністративної, кримінальної або матеріальної відповідальності, водночас можуть нести й дисциплінарну відповідальність. Особи рядового й начальницького складу не несуть дисциплінарної відповідальності, якщо шкода завдана правомірними діями внаслідок сумлінного виконання наказу начальника або виправданого за конкретних умов службового ризику [16]. Що стосується загального поняття адміністративного правопорушення, то воно закріплене в ст. 9 КУпАП, де вказано, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Ст. 15 визначено, що 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, невжиття 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 цієї статті, 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. У випадках, зазначених у цій статті, органи (посадові особи), яким надано право накладати адміністративні стягнення, передають матеріали про правопорушення відповідним органам задля вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності [17].

Висновки. Отже, до співробітників штабу можуть бути застосовані всі види юридичної відповідальності, однак на практиці в основному застосовується дисциплінарна відповідальність до працівників чергової частини як структурного підрозділу штабу (територіальних). Так, органами прокуратури найчастіше фіксуються правопорушення, вимог наказу № 181 від 28.04.2009 р. «Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, що пов'язані з організацією роботи з особами, доставленими до чергових частин, забезпечення їх конституційних прав і свобод»: відсутність належного забезпечення нагляду за поведінкою осіб, доставлених і поміщених до кімнат для затриманих та доставле-

них до чергових частин; неналежний контроль за додержанням порядку тримання й конвоювання затриманих і взятих під варту осіб, поміщенням їх до ізоляторів тимчасового тримання. За виявленими правопорушеннями прокуратура вносить припис про усунення порушень та притягнення винних працівників до дисциплінарної відповідальності. Після надходження припису прокуратури перевірку проводять працівники штабу обласного управління внутрішніх справ, за результатами якої винні особи притягуються до дисциплінарної відповідальності відповідно до вимог Дисциплінарного статуту.

Список використаних джерел:

1. Словник іншомовних слів. Київ : Головна редакція Української Енциклопедії Академії наук УРСР, 1975. 551 с.
2. Цвік М., Петришин О., Авраменко Л. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. Харків: *Право*. 2009. 584 с.
3. Гіда Є., Білозьоров А. Теорія держави та права. Київ : ФОРМ О.С. ЛІПКАН, 2011. 576 с.
4. Коломієць Т. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
5. Аземша І.Б. Юридична відповідальність: сучасні погляди, дискусії та концепції. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 54–57.
6. Про організацію діяльності штабних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24 травня 2013 року № 505. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0924-13>
7. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
8. Кожушко С.І. Становлення, сучасний стан та перспективи розвитку законодавства про дисципліну праці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2006. 182 с.
9. Мацелик Т. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2011. № 3. С. 67–71.
10. Гончарук С.Т. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ, 2000. 240 с.
11. Копейчиков В. В. Правознавство: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 638 с.
12. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 752 с.
13. Іншин М.І. Підходи до розуміння відповідальності державних службовців. *Публічне право*. 2012. № 1. С. 161–168.
14. Коломєць Т. Адміністративна відповідальність : навчальний посібник. Київ : Істина, 2011. 184 с.
15. Кузьменко О.В., Плугатир М.В., Пастух І.Д. та ін. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 388 с.
16. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 р. № 3460-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-15>.
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення / Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>
18. Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 181 від 28.04.2009 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0786-09>.

**СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України визначено та охарактеризовано суб'єкти реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції. Здійснено класифікацію таких суб'єктів із поділом їх на 2 групи: 1) суб'єкти, що уповноважені створювати законодавчу базу для формування та реалізації фіскальної політики; 2) суб'єкти, що безпосередньо приймають участь у формуванні, реалізації, та здійсненні контролю за реалізацією фіскальної політики України.

***Ключові слова:** суб'єкт, система, здійснення політики, суб'єкт права, фіскальна політика, Євроінтеграція, законодавство.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины определены и охарактеризованы субъекты реализации фискальной политики в Украине в условиях евроинтеграции. Осуществлена классификация таких субъектов с разделением их на 2 группы: 1) субъекты, уполномоченные создавать законодательную базу для формирования и реализации фискальной политики; 2) субъекты, которые непосредственно принимают участие в формировании, реализации и осуществлении контроля за реализацией фискальной политики Украины.

***Ключевые слова:** субъект, система, осуществление политики, субъект права, фискальная политика, евроинтеграция, законодательство.*

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the subjects of implementation of fiscal policy in Ukraine in the conditions of Eurointegration are defined and described. Classification of such entities was made by dividing them into 2 groups: 1) entities authorized to create a legal basis for the formation and implementation of fiscal policy; 2) subjects directly involved in the formation, implementation, and exercise of control over the implementation of fiscal policy of Ukraine.

***Key words:** subject, system, implementation of policy, subject of law, fiscal policy, eurointegration, legislation.*

Вступ. Фіскальна політика держави представляє собою всю сукупність законодавчо визначених заходів та інструментів, які використовує держава для того, щоб забезпечити ефективну роботу бюджетної та податкової систем із метою розвитку всієї економіки держави в цілому. Якщо ж говорити про більш класичне визначення, то фіскальна політика передбачає ефективне управління податками та видатками держави. Погоджуючись із А.У. Уразовим, можна констатувати, що фундаментальними цілями фіскальної політики є: пом'якшення циклічних коливань економіки шляхом бюджетного фінансування державних витрат та регулювання ставок оподаткування; стабілізація економіки та забезпечення сталих темпів економічного зростання; забезпечення ефективної зайнятості та контрольованої помірної інфляції [1]. А відтак, усвідомлюючи важливість фіскальної політики як для держави взагалі, так і кожного громадянина зокрема, та враховуючи прагнення України до Європейської інтеграції, об'єктивною необхідністю є забезпечення якісної роботи суб'єктів, що уповноважені її здійснювати.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання щодо суб'єктного складу фіскальної політики у своїх наукових працях розглядали: В.Л. Андрущенко, О.В. Зварич, Є.О. Балацький,

Н.С. Педченко, С.В. Каламбет, В.Ю. Стрілець А.Л. Коломієць, І.Г. Лук'яненко, С.С. Мошкова, А.Д. Мельник та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє комплексне дослідження, присвячене суб'єктам реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції.

Саме тому **метою статті** є визначити та розглянути суб'єкти реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. У найбільш загальному розумінні суб'єкт – це конкретний учасник певних правовідносин, який відповідно до норм чинного законодавства наділений певною сукупністю суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, тобто певним правовим статусом. У юридичних словниках звертається увага на те, що у праві суб'єкт – це, насамперед, «суб'єкт права», під яким розуміється особа (фізична та юридична) як учасник правовідносин, яка володіє за законом спроможністю мати і здійснювати (правосуб'єктністю) безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки з усіма правовими наслідками [2, с. 662–663; 3, с. 860]. Слово «суб'єкт» стосовно юридичних відносин, як зазначав Г. Шершеневич, використовується в подвійному значенні. Визначають суб'єкта юридичних відносин, розглядаючи його або з активної сторони, як носія права, або з пасивної сторони – як носія обов'язків. Частіше під суб'єктом права мають на увазі тільки того учасника юридичних відносин, якому належить у них право [4].

Т.С. Ківалова пише, що суб'єкт права – це той, хто має потенційну можливість (здатність) бути учасником правовідносин (тобто має правоздатність), а суб'єкт правовідносин – це фактичний учасник правових зв'язків, який уже бере в них участь. При цьому вчена ставить наголос на тому, що якщо суб'єкт права може бути, а може й не бути учасником конкретних правовідносин, то суб'єкт правовідносин завжди є їх учасником, оскільки можливість, яка існувала для суб'єкта права, вже перетворилася на дійсність [5, с. 166]. І.А. Льїн вважає, що суб'єкт права – це той, «за ким право визнає відомі повноваження, заборонності та обов'язки», і це є правовим станом суб'єкта. Завдання правових норм – у тому, щоб установлювати правові стани суб'єктів. «Для того, щоб будь-яке повноваження (або заборонність чи обов'язок) належало якомусь суб'єкту права, необхідно, щоб правові норми визнали за ним узагалі здатність мати ці повноваження (або заборону чи обов'язок)» [6, с. 108].

Таким чином, у контексті обраної проблематики під суб'єктами реалізації фіскальної політики ми будемо розуміти органи державної влади України, які наділені всією необхідною сукупністю повноважень, пов'язаних із: по-перше, формуванням фіскальної політики України; по-друге – з реалізацією заходів фіскальної політики, які визначаються відповідно до мети останньої. У своїй сукупності такі органи державної влади складають певну систему.

Варто відзначити, що у фаховій літературі не сформовано єдиного бачення з приводу того, які саме державні органи входять до системи суб'єктів реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції. А тому, ґрунтуючись на аналізі наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, вважаємо, що такі органи найбільш доцільно поділити на групи: 1) суб'єкти, що вповноважені створювати законодавчу базу для формування та реалізації фіскальної політики; 2) суб'єкти, що безпосередньо приймають участь у формуванні, реалізації, та здійсненні контролю за реалізацією фіскальної політики України.

Так, до першої групи суб'єктів відноситься Верховна Рада України (Парламент). Сучасний парламент – це вищий орган народного представництва, який відображає суверенну волю народу, покликаний регулювати найважливіші суспільні відносини, в основному шляхом прийняття законів, який здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади і вищих посадових осіб. Парламент володіє багатьма іншими повноваженнями. Він формує інші вищі органи держави, ратифікує міжнародні договори і т. ін. [7, с. 236]. Тож визначаючи законодавчі важелі реалізації фіскальної політики, суб'єкти законотворчості мають зважати не лише на те, що відбувається в економічній сфері, а й на особливості правозастосування, які притаманні Україні. Доцільно забезпечити власні джерела доходів для кожного рівня влади, які були б достатні для виконання покладених на них завдань, знизити рівень оподаткування добросовісних платників податків, що сприятиме їхньому розвитку в інтересах суспільства, побудові такої системи державних гарантій і стимулів, які позбавлять платників податків необхідності приховувати власний бізнес і доходи від держави [8, с. 142].

Переходячи до наступної групи суб'єктів здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції, слід відзначити, що діяльність кожного з них пов'язана, їх повноваження взаємодоповнюються, крім того, вони здійснюють взаємний контроль. Тож до таких суб'єктів, на наше переконання, слід віднести такі, як:

1) Кабінет Міністрів України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [9]. Основними завданнями КМУ є [9]: 1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, в тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [9]. Таким чином, ключове призначення КМУ в контексті обраної у роботі проблематики є загальне управління та контроль за формуванням та реалізацією фіскальної політики в Україні;

2) Міністерство фінансів України. Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, державну політику у сфері державного провірного контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, випуску і проведення лотерей, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, забезпечує формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності та забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку [10];

3) Державна Фіскальна служба України (далі – ДФС). ДФС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який 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 [11]. Важливість ДФС як суб'єкта здійснення фіскальної політики підтверджується завданнями, які покладено на нього. Такими завданнями є: по-перше, реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів. По-друге, несення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: а) державної податкової політики; б) державної політики у сфері державної митної справи; в) державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями

під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів; г) державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; г) державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; д) державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів [11];

4) Рахункова Палата. Даний орган державної влади у сфері реалізації фінансової політики держави уповноважений проводити фінансовий аудит та аудит ефективності: різноманітних надходжень до державного бюджету податків; ефективності витрат державного бюджету; надання кредитів із державного бюджету та повернення таких коштів до державного бюджету; державних внутрішніх і зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування та погашення державного й гарантованого державою боргу; використання кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, виконання міжнародних договорів України, що призводить до фінансових наслідків для державного бюджету, в межах, які стосуються таких наслідків; здійснення державних закупівель за коштів державного бюджету; управління коштами державного бюджету ДКС України тощо [12; 8, с. 143]. Крім того, як справедливо зазначає О.В. Ракул, Рахункова палата не лише здійснює аудит, а також контролює виконання Державного бюджету України, фінансування загальнодержавних програм стосовно використання коштів Державного бюджету України. Вона контролює виконання рішень ВР України про надання Україною позик й економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям тощо. Рахункова палата має право контролювати реалізацію політики державних доходів і державних витрат на рівні місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, об'єднань громадян, недержавних фондів та інших недержавних некомерційних громадських організацій, що пов'язана з використанням державних фінансів [8, с. 144];

5) Державна аудиторська служба України, яка забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Основними завданнями Держаудитслужби є: 1) забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; 2) здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; 3) надання в передбачених законом випадках адміністративних послуг [13].

Останню окрему підгрупу суб'єктів реалізації фінансової політики в Україні в умовах Євроінтеграції складають: безпосередні розпорядники бюджетних коштів; одержувачі бюджетних коштів; кожна окрема фізична особа.

Висновок. Таким чином, завершуючи представлене наукове дослідження, можна констатувати, що сьогодні система суб'єктів здійснення фінансової політики в Україні представлена досить великою кількістю уповноважених органів державної влади, кожен із яких наділений власним, специфічним колом владних повноважень у досліджуваній сфері. Разом із тим слід відмітити, що жоден із вказаних нами суб'єктів не наділений таким специфічним повноваженням, як контроль за дотриманням Європейського напрямку розвитку фінансової політики в Україні. А відтак ми переконані, що сьогодні постала необхідність у структурі Міністерства фінансів України створити окремий підрозділ, який і буде наділено вказаним вище видом повноважень. Слід також вказати, що, крім контролю, даний підрозділ буде покликаний узгоджувати роботу інших суб'єктів, що беззаперечно позитивним чином вплине на якість та оперативність вирішення завдань у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Уразов А.У. Основи економічної теорії [текст] : навч. посіб. Київ : «Центр учбової літератури», 2013. 312 с.
2. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. Москва : ИНФРА-М, 1998. 790 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.

4. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
5. Ківалова Т.С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 458 с.
6. Ильин И. Общее учение о праве и государстве. Москва : АСТ, Хранитель, 2006. 510 с.
7. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник Москва : Юристъ, 1999. 599 с.
8. Ракул О.В. Система суб'єктів реалізації фіскальної політики в Україні. URL : https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjKtP36ouHhAhVvx4sKHTBLBBQQFjABegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua%2Ffile%2FNo.41%2Fpart_3%2F33.pdf&usg=AOvVaw3XpntGwOIkOZHUF_uNgs0M.
9. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/conv>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п/conv>.
11. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п/conv>.
12. Про Рахункову палату Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19/conv>.
13. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п/conv>.

УДК 342.9:347.2

СУКМАНОВА О.В.

РІВНІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті визначено рівні здійснення публічного адміністрування охорони права власності в Україні як сукупність процесів, що мають спільні якісні характеристики (стадійність, нормативна регламентованість, публічність тощо) та відмінні функції, завдання, коло суб'єктів, проте в сукупності за їх специфікою здійснюється публічне адміністрування охорони права власності. Розкрито, що публічне адміністрування охорони права власності здійснюється на таких рівнях: правотворчість, правореалізація, правозастосування та правоохоронна діяльність.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, право власності, правотворчість, публічне адміністрування, реалізація права, рівні.

В статье определены уровни осуществления публичного администрирования охраны права собственности в Украине как совокупность процессов, имеющих общие качественные характеристики (стадийность, публичность и т.д.) и отличные функции, задачи, круг субъектов, однако в совокупности с их спецификой осуществляется публичное администрирование охраны права собственности. Раскрыто, что публичное администрирование охраны права собственности осуществляется на следующих уровнях: правотворчество, правореализация, правоприменение и правоохранительная деятельность.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, право собственности, правотворчество, публичное администрирование, реализация права, уровни.

The article defines the levels of implementation of public administration of the protection of property rights in Ukraine as a set of processes having common qualitative characteristics (stage, normative regulation, publicity, etc.) and the distinctive functions, tasks, circle of subjects, however, in their totality, public administration is carried out protection of property rights. It is disclosed that public administration of property rights protection is carried out at the following levels: lawmaking, law enforcement, enforcement and law enforcement.

Key words: *administrative law protection, property rights, lawmaking, public administration, realization of law, level.*

Вступ. Ефективність правового регулювання є одним із найбільш значущих показників у праві. На жаль, останніми роками вчені-юристи нечасто звертаються до питань ефективності права. Тим часом неефективне регулювання, в принципі, позбавлене сенсу: потрібно всіма способами намагатися і на рівні правотворчості, і на рівні правореалізації сприяти виробленню дієвих, ефективних механізмів правового впливу. Масштабні катастрофічні події минулого століття довели реальність шкоди, що завдається людині внаслідок тотального контролю з боку влади, спроби держави регулювати не тільки соціальну поведінку, а й внутрішнє, духовне життя людини. Завдану шкоду ілюструє те, що ефективність права може мати й антиправовий характер і навіть суперечити головній меті самого права – реалізації принципів справедливості та гуманізму в суспільному житті [7].

З метою покращення ефективності публічного адміністрування охорони права власності в Україні задля захисту прав, свобод та законних інтересів осіб необхідно розкрити рівні здійснення такої охорони права власності.

Публічне адміністрування предметом дослідження було в працях таких вчених, як В. Авер'янов, С. Алфьоров, Ю. Битяк, К. Бугайчук, В. Галай, В. Галуцько, О. Єшук, В. Котковський, Т. Кравцова, В. Курило, Р. Мельник, В. Нагаєв, І. Невзоров, М. Онищук, І. Патерило, С. Чернов та ін.

Однак публічне адміністрування охорони права власності здійснюється на певних рівнях, які, відповідно, потребують нових викликів та досліджень.

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

Результати дослідження. Плумачний словник розкриває поняття «рівень» як ступінь якості, величина і т. ін., досягнуті у чому-небудь; ступінь чисельності освіти, культури, підготовки і т. ін. [2].

Як визначила О. Єшук, адміністративно-правова охорона здійснюється на трьох рівнях: у процесі правотворчості, коли приймаються законодавчі норми права; правозастосування, коли законодавчі норми права уточнюються, наповнюються конкретними адміністративними процедурами в процесі підзаконної правотворчості суб'єктів публічної адміністрації; правореалізації, як практичне втілення суб'єктами публічної адміністрації адміністративно-правових норм у житті суб'єктів адміністративного права з метою відновлення порушених прав, свобод чи законних інтересів фізичних та юридичних осіб [6, с. 337]. Ми погоджуємось із такою позицією О. Єшук та вважаємо за потрібне розкрити особливості рівнів публічного адміністрування охорони права власності в Україні.

Насамперед варто визначити, що рівні здійснення публічного адміністрування охорони права власності в Україні – сукупність процесів, що мають спільні якісні характеристики (стадійність, нормативна регламентованість, публічність тощо) та відмінні функції, завдання, коло суб'єктів, проте в сукупності за їх специфікою здійснюється публічне адміністрування охорони права власності.

Нині слід звернути на правотворчу діяльність органів публічного адміністрування, зокрема міністерств (інших центральних органів виконавчої влади) та покращення їх взаємодії з Верховною Радою України, яка має відбуватися в різноманітних формах та із застосуванням різних методів, що зумовлюється актуальними потребами суспільного життя. Найбільш важливими сферами в цьому ряді є фінансова, бюджетна та податкова, які потребують спільних дій органів законодавчої та виконавчої гілок державної влади або окремих дій однієї гілки влади щодо іншої і становлять предмет їх взаємовідносин. Специфічність ситуації в Україні полягає в тому, що в умовах адміністративної реформи, що перманентно триває, нова структура центральних орга-

нів виконавчої влади формується на фоні переосмислення ідеології та теоретичних конструкцій у сфері державного управління, права та економіки. Суттєве значення набуває необхідність звернення до світового досвіду проведення таких реформи, що має забезпечити від надмірного використання методу «спроб та помилок», як це часто відбувається в нашій державі протягом останніх років. Використання такого досвіду дасть змогу забезпечити безперервність та дієвість публічного адміністрування, оскільки органи публічного адміністрування зможуть використовувати механізми правотворчості, з допомогою яких можна буде оперативної та адекватно реагувати на проблеми недостатності правового регулювання певних суспільних відносин [14, с. 197].

Загалом правотворчість є результатом об'єктивного розвитку суспільних відносин, безпосередньо спрямованим на їх врегулювання. Мета, зміст і результати правотворчої діяльності зумовлюються різними факторами, які є в суспільстві, його різних сферах: рівень розвитку державно-правових інститутів, правова культура населення, форма державного устрою, правління та режиму, характер ментальності суспільства тощо. Варто зауважити, що ефективність правотворчої діяльності залежить від врахування цих факторів, а також принципів правотворчої діяльності, додержання яких допомагає уникати помилок і створення неефективних правових норм та, крім цього, сприяє підвищенню правової культури фізичних і юридичних осіб тощо [5, с. 59].

Теоретик П. Рабінович розкриває правотворчість як діяльність компетентних державних органів, уповноважених державою громадських об'єднань, трудових колективів або (у передбачених законом випадках) усього народу чи його територіальних спільностей зі встановлення, зміни чи скасування юридичних норм [17, с. 103]. Своєю чергою, О. Скакун визначила правотворчість як правову форму діяльності держави за участю громадянського суспільства (у передбачених законом випадках), пов'язану зі встановленням (санкціонуванням), зміною, скасуванням юридичних норм [19, с. 293].

С. Михалюк розкриває правотворчість як складне соціальне явище, що має одночасно правову та управлінську природу. Це одна з форм державного управління синтезуючого, цілеспрямованого, свідомо-прогностичного характеру. У процесі правотворчої діяльності суб'єкти державного управління виявляють потребу в правовому регулюванні певних суспільних відносин, встановлюють основні питання, які потребують правової регламентації, здійснюють вибір цілей правового регулювання, об'єктів, методів, засобів і термінів правового впливу шляхом створення нових правових норм, скасування, зміни, доповнення, призупинення, продовження, поширення й обмеження дії раніше прийнятих правових норм. Роль правотворчості в державному управлінні варто розглядати крізь призму «відповідності-невідповідності» правотворчої діяльності її результату – якісному нормативно-правовому акту, реалізація/застосування якого, своєю чергою, впливає на якість та ефективність державного управління [14, с. 197].

Крім того, С.М. Мельничук правотворчість визначив як неодноразовне явище, що являє собою багату за змістом діяльність. Як у минулому, так і нині немає єдиної позиції щодо односторонності трактування підстав відмінності правотворчої діяльності. Незважаючи на це, правотворчість у тому чи іншому вигляді є процесом творення позитивного права, що відповідає й забезпечує функціонування держави, правова система якої орієнтована на розуміння права як загальнообов'язкової форми рівності, свободи і справедливості, де критерієм є сама людина, її права і свободи, які й мають визначати зміст, сутність і застосування законів, а також діяльність усіх органів державної влади [13, с. 11].

Таким чином, правотворчість є початковим рівнем здійснення публічного адміністрування, адже завдяки цій діяльності суб'єкти публічної адміністрації, здійснюючи свої виконавчо-розпорядчі повноваження, встановлюють, змінюють чи скасовують адміністративно-правові норми, на основі яких виникають правовідносини з охорони права власності з метою регулювання таких правовідносин, захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у сфері власності.

Зрозуміло, що право цікавить суспільство й окрему особу винятково як дієвий механізм регулювання суспільних відносин. Щоб виконувати свої функції у суспільстві, право має діяти. Процес втілення юридичних норм у реальні суспільні відносини, у поведінку та діяння суб'єктів права називається реалізацією юридичних норм, або правореалізацією. Реалізація права – це втілення його вимог через відповідні форми поведінки суб'єктів права (державних органів, посадових осіб, громадських організацій, громадян тощо) [12, с. 147–150].

Найбільш змістовною щодо побудови юридичної теорії класифікацією форм правореалізації є їх поділ залежно від характеру правореалізаційних дій суб'єктів. За цим критерієм виокремлюють такі форми реалізації права: виконання, дотримання, використання, застосування. При цьому варто зауважити, що виділення застосування юридичних норм як самостійної форми

правореалізації пов'язано зі специфічним складом суб'єктів, які можуть реалізувати юридичну норму в цій формі (про це йтиметься далі), та з тим, що ця форма правореалізації існує завжди у тісному зв'язку з іншими формами останньої (виконанням, дотриманням і використанням юридичних норм). Виконання юридичних норм – це форма реалізації зобов'язальних юридичних норм, що полягає в активній поведінці суб'єктів, яку останнім приписує здійснити юридична норма, незалежно від бажання чи небажання поводитися вказаним у нормі чином. Особливістю виконання юридичних норм є те, що ця форма реалізації пов'язана з активним поведінням суб'єктів, тобто вони здійснюють дії відповідно до юридичних норм, активно виконують покладені на них цими нормами обов'язки [12, с. 147–150].

Зазначені три форми реалізації права – виконання, дотримання та використання – це форми, за яких юридичні норми втілюються в життя безпосередніми діями самих суб'єктів суспільних відносин, без прямого залучення до процесу їх реалізації уповноважених державою органів (посадових осіб). Тому їх називають «формами безпосередньої реалізації права». У цих формах реалізується великий масив юридичних норм права, однак не всі норми [12, с. 147–150].

Таким чином, право реалізація є найбільш об'ємним рівнем публічного адміністрування охорони права власності, адже здійснюється широким колом суб'єктів як публічного права, так і приватними особами у трьох формах – виконання, дотримання та використання права, з метою втілення норм права у суспільні відносини.

Є чимало випадків, коли дотримання, виконання і використання є недостатніми для забезпечення повної реалізації юридичних норм, а вимагають залучення в цей процес компетентних (уповноважених державою) суб'єктів (органів, посадових осіб), які наділені у встановленому порядку державно-владними повноваженнями. В такому разі виникає потреба у специфічній формі правореалізації – правозастосуванні (застосуванні) юридичних норм [12, с. 147–150].

Застосування права від інших форм його реалізації відрізняє те, що тут неможлива бездіяльність (пасивна поведінка, як при дотриманні норм), право на правозастосовну діяльність поєднується з обов'язком її здійснення. Правозастосування має похідний характер, оскільки забезпечує реалізацію права третіми особами. Застосування одних норм одночасно потребує дотримання, виконання і використання інших, а отже, правозастосування – комплексна правореалізуюча діяльність [15, с. 424].

Теоретики права вважають, що застосування права – це форма реалізації юридичних норм уповноваженими державою органами (посадовими особами), яка полягає в розгляді конкретного юридичного питання, справи, проблеми тощо і винесенні індивідуального рішення, обов'язкового для його адресатів. Застосування юридичних норм у передбачених законодавством випадках виступає неодмінною організаційною передумовою реалізації юридичних норм суб'єктами права, внаслідок чого його соціальним призначенням є організація та забезпечення втілення у життя юридичних норм і забезпечення їх реальної дії у найважливіших суспільних відносинах [12, с. 147–148].

Водночас необхідно зазначити і відособленість (самостійність) правозастосування від інших форм реалізації права:

- по-перше, низка правових норм не може бути реалізована без актів застосування права (наприклад, норми, що встановлюють юридичну відповідальність за правопорушення);

- по-друге, якщо використання та дотримання права типові для діяльності громадян і приватних юридичних осіб у сфері громадянського суспільства, то застосування права типове для суб'єктів публічного права (здійснення влади, управління, правосуддя). Окремі державні органи, приміром суди, існують лише для правозастосування;

- по-третє, власне правозастосування породило процесуальне право – комплекси правових норм, що визначають порядок, процедуру реалізації і охорону матеріально-правових норм;

- по-четверте, на матеріалах правозастосовного процесу як найбільш формалізованого способу реалізації права теоретично розроблено стадії правореалізації, прийоми тлумачення правових норм, типові способи вирішення юридичних ситуацій – те, що (в згорнутому вигляді) властиве будь-якій формі реалізації права [11, с. 388–389].

Отже, правозастосування – це діяльність усіх суб'єктів права з використання правових норм, тобто фактично є особливою, більш складнішою формою правореалізації, поєднує у собі всі властивості правореалізаційних стадій, які використовуються одночасно (тобто складники правореалізації – виконання, дотримання, використання норм права – в сукупності становлять правозастосування).

Далі варто розкрити саме правоохоронний рівень публічного адміністрування охорони права власності в Україні.

Загальновідомо, що правоохоронна функція становить комплексний пріоритетний напрям державної політики. Зміст правоохоронної функції становить забезпечення охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку. Правоохоронну функцію характеризує цілісність і внутрішня узгодженість, організованість і цілеспрямованість, стабільність і постійність, однорідність і різноплановість. Правоохоронна функція ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, самостійності, професійності, прозорості та ефективності. Правоохоронна функція реалізується у відповідних правових і організаційних формах за допомогою державно-владних методів переконання та примусу. Реалізація правоохоронної функції вимагає її своєчасного забезпечення достатніми матеріально-технічними, фінансовими та кадровими ресурсами, формування адекватної нормативно-правової та організаційної основи правоохоронної діяльності [20, с. 852].

Вчені розкрили, що правоохоронним функціям притаманні такі основні ознаки:

- правоохоронна функція становить комплексний пріоритетний напрям державної політики;
- зміст правоохоронної функції становить забезпечення охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку;
- правоохоронну функцію характеризують цілісність і внутрішня узгодженість, організованість і цілеспрямованість, стабільність і постійність, однорідність і різноплановість;
- правоохоронна функція ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, самостійності, професійності, прозорості та ефективності;
- правоохоронна функція реалізується у відповідних правових і організаційних формах за допомогою державно-владних методів переконання та примусу;
- реалізація правоохоронної функції вимагає її своєчасного забезпечення достатніми матеріально-технічними, фінансовими та кадровими ресурсами, формування адекватної нормативно-правової та організаційної основи правоохоронної діяльності [20, с. 851];
- правоохоронна функція держави заснована на законі;
- правоохоронна функція спрямована на об'єкти, склад яких залежить від етапу розвитку суспільства і від політичних факторів, що визначають напрями правоохоронної діяльності;
- правоохоронна функція, її зміст органічно пов'язані з правом та праворозумінням у суспільстві;
- у правоохоронній функції держави найбільш чітко виражається нерозривний зв'язок держави і права, їх взаємовплив;
- правоохоронна функція сучасної держави формується і реалізується під впливом цілого комплексу об'єктивних і суб'єктивних факторів.

На процес здійснення правоохоронної функції держави впливають характеристики носіїв загрози об'єктам правоохорони, в тому числі їх кількість, якісні параметри, місцезнаходження тощо. Насамперед, йдеться про злочинність як суспільне явище, її інтенсивність, організаційні можливості. По-друге, істотний вплив на правоохоронну функцію держави вчиняє рівень економічного розвитку суспільства. По-третє, наявність підготовлених кадрів у правоохоронній сфері. По-четверте, ставлення до процесу здійснення цього напрямку діяльності держави населення, іншими словами, стан правосвідомості якраз у цьому аспекті. Зрештою, по-п'яте, ефективність здійснення правоохоронної функції держави залежить від здатності політичного керівництва держави приймати ті чи інші рішення у цьому напрямі [4, с. 7–8; 8, с. 11–13].

Таким чином, особливу роль у публічному адмініструванні охорони права власності відіграє правоохоронна діяльність, яка здійснюється уповноваженими органами державної влади, які мають професійні знання та навички та реалізують правоохоронну функцію держави шляхом прийняття обов'язкових до виконання рішень та здійснення публічно-охоронної діяльності з метою виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері права власності.

Висновки. Усе вищевикладене дає підстави вважати, що:

- правотворчість є початковим рівнем здійснення публічного адміністрування, адже завдяки цій діяльності суб'єкти публічної адміністрації, здійснюючи свої виконавчо-розпорядчі повноваження, встановлюють, змінюють чи скасовують адміністративно-правові норми, на основі яких виникають правовідносини з охорони права власності з метою регулювання таких правовідносин, захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у сфері власності;
- правореалізація є найбільш об'ємним рівнем публічного адміністрування охорони права власності, адже здійснюється широким колом суб'єктів як публічного права, так і приватними

особами у трьох формах – виконання, дотримання та використання права з метою втілення норм права у суспільні відносини;

– правозастосування – це діяльність усіх суб'єктів права з використання правових норм, тобто фактично є особливою, більш складнішою формою правореалізації, яка поєднує у собі всі властивості правореалізаційних стадій, які використовуються одночасно (тобто складники правореалізації – виконання, дотримання, використання норм права в сукупності становлять правозастосування);

– особливу роль у публічному адмініструванні охорони права власності відіграє правоохоронна діяльність, яка здійснюється уповноваженими органами державної влади, які мають професійні знання та навички та реалізують правоохоронну функцію держави шляхом прийняття обов'язкових до виконання рішень та здійснення публічно-охоронної діяльності з метою виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері права власності.

Отже, рівні здійснення публічного адміністрування охорони права власності в Україні – сукупність процесів, що мають спільні якісні характеристики (стадійність, нормативна регламентованість, публічність тощо) та відмінні функції, завдання, коло суб'єктів, проте в сукупності за їх специфікою здійснюється публічне адміністрування охорони права власності.

Список використаних джерел:

1. Барандич С. Правозастосування в сучасному вимірі юридичної науки. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С. 1–7.
2. Білодід І.К. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). *Онлайн версія*. 2018. URL: <http://sum.in.ua/s/rivenj>.
3. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2005. 20 с.
5. Гусаров С.М. Поняття та сутність правотворчості в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 2. С. 55–59.
6. Єщук О.М. Адміністративно-правова охорона: теорія, практика та перспективи розвитку : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», 2017. 464 с.
7. Завальнюк В.В. Ефективність права: антропологічний та євроінтеграційний аспекти. *LEX PORTUS*. 2017. № 1 (3). С. 39–49.
8. Кобзар О.Ф. Підходи щодо визначення поняття правоохоронної функції держави. *Юридична наука*. 2015. № 9. С. 7–13.
9. Лепех Ю.С. Про функції правотворчості органів публічного управління. *Університетські наукові записки*. 2018. № 2. С. 36–43.
10. Личенко І.О. Теоретико-правові основи реалізації органами публічного управління адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян України у сфері власності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2015. № 824. С. 50–59.
11. Малько А.В. Проблемы теории государства и права : учебник. Москва : Юрлитинформ, 2012. 592 с.
12. Машков А.Д. Теорія держави і права: підручник. Київ : Дакор, 2015. 491 с.
13. Мельничук С.М. Правотворча діяльність – провідна правова форма здійснення функцій держави: теоретико-прикладний аспект. *Інформація і право*. 2016. № 1. С. 5–11.
14. Михалюк С. Правотворчість як складова державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 1. С. 192–197.
15. Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов. Москва : НОРМА, 2006. 832 с.
16. Оніщенко Н.М. Дія права: інтегративний аспект : монографія. Київ : Юридична думка, 2010. 360 с.
17. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Київ : Атіка, 2001. 176 с.
18. Сердюк І.А. Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «правотворчість». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 2. С. 69–78.
19. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
20. Соколенко О.Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 847–852.

УДК 342.9

ТИЛЬЧИК В.В.

**СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН
ЯК ПІДСТАВА ВИНИКНЕННЯ СПОРІВ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ВИРІШЕННЮ
ЗАСОБАМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

У статті проведено аналіз чинних норм Податкового кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, якими встановлено спеціальний порядок вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин, що виникають унаслідок відсутності кореспонденції, наявності прогалин, різночитань тощо. Відповідно, виникає низка проблем у правозастосуванні органами доходів і зборів, зокрема під час реалізації окремих забезпечувальних заходів виконання податкового обов'язку.

Ключові слова: адміністративне судочинство, спори у сфері публічно-правових відносин, податкові правові відносини, правове регулювання, владно-управлінські функції.

В статті проведено аналіз діючих норм Налогового кодекса Украины, Кодекса административного судопроизводства Украины, которыми установлен специальный порядок разрешения споров в сфере публично-правовых отношениях, возникающих вследствие отсутствия корреспонденции, наличия пробелов, разночтений и тому подобное. Соответственно, возникает ряд проблем в правоприменении органами доходов и сборов, в частности при реализации отдельных обеспечительных мер исполнения налоговой обязанности.

Ключевые слова: административное судопроизводство, споры в сфере публично-правовых отношений, налоговые правовые отношения, правовое регулирование, властно-управленческие функции.

The article analyzes the current norms of the Tax Code of Ukraine, the Code of Administrative Justice of Ukraine, which establishes a special procedure for resolving disputes in the field of public-legal relations that arise as a result of lack of correspondence, the availability of gaps, discrepancies, etc. Accordingly, there are a number of problems in law enforcement by revenue and collection authorities, in particular when implementing certain security measures to fulfill the tax obligation.

Key words: administrative justice, disputes in the field of public-legal relations, tax legal relations, legal regulation, power and administrative functions.

Вступ. Проблематиці виконання податкового обов'язку, його правовому забезпеченню, вирішенню спорів у цій сфері приділена увага багатьох учених. Цінним надбанням вітчизняної юридичної науки стали праці В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, В.Т. Білоуса, Л.К. Воронової, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенка, Т.О. Коломоєць, О.А. Лукашева, О.П. Рябенко, О.В. Тильчик, А.М. Тимченка та інших. Однак пропозиції в наукових публікаціях цих вчених неповною мірою сприйняті на рівні законодавчого закріплення, крім того, стрімкий розвиток вказаних правовідносин вимагає переосмислення доктринальних положень з урахуванням потреби прогнозування наслідків цього на тривалий часовий період.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз чинних норм Податкового кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, якими встановлено спеціальний порядок вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин, що виникають унаслідок відсутності кореспонденції, наявності прогалин, різночитань тощо.

Результати дослідження. Варто зацентувати на тому, що правозастосовна діяльність публічної адміністрації в Україні, зокрема і у сфері оподаткування, перебуває на не надто високо-

© ТИЛЬЧИК В.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки (Національний університет державної фіскальної служби України)

му рівні. Про це можна зробити висновки і на основі звітів міжнародних експертів [1] (за даними Всесвітнього банку, Україна займає 71 позицію серед 190 країн світу за оцінкою простоти ведення економічної діяльності) і аналізу даних про наявні спори та практику їх вирішення адміністративними судами.

В умовах реформування продукується збільшення обсягу державного регулювання публічних правовідносин, а отже, й кількісних показників нормативно-правових актів. На жаль, варто констатувати, що правове забезпечення більшості реформаційних процесів здійснюється шляхом нарощування маси (а не якості) правових норм. Така ситуація не може не супроводжуватися негативною оцінкою. Несистемність кодифікації та велика кількість проблем правового регулювання, помножених на дискрецію публічної адміністрації у правозастосуванні, стають підставою для характеристики конфліктності публічно-правових відносин. Вказані проблеми детермінують появу спорів у сфері публічно-правових відносин та надмірного завантаження адміністративних судів з урахуванням особливостей їх юрисдикції.

Найбільш конфліктним видом публічно-правових відносин, спори у сфері яких набувають масовості та створюють обтяження з урахуванням їх кількості для адміністративних судів, є податкові. Доктринальною проблемою визнано розмитість підходу законодавця до забезпечувальних процедур, застосування яких спрямовується на виконання податкового обов'язку, оскільки Податковий кодекс України (далі – ПК України) чіткої системи таких процедур не містить [2]. У зв'язку із цим більшість спорів виникає із приводу їх застосування та погодження контролюючими органами.

Так, відповідно до положень абз. 1 п. 95.3 ст. 95 ПК України стягнення коштів із рахунків платника податків у банках, що обслуговують такого платника (далі за текстом статті ПК України – курсив авт.), здійснюється за рішенням суду, яке направляється до виконання контролюючим органам, у розмірі суми податкового боргу або його частини. Ч. 2 п. 95.3 регламентується порядок прийняття рішення про погашення усєї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі, та вказується, що контролюючий орган звертається до суду щодо надання дозволу. Саме рішення суду щодо надання вказаного дозволу і є підставою прийняття контролюючим органом рішення про погашення усєї суми податкового боргу (абз. 3 п. 95.3 ст. 95 ПК України) [5] (далі без посилання на Податковий кодекс – курсив авт.).

Цікаво, що у п. 95.4 ст. 95 ПК України вказано на змогу контролюючого органу на підставі рішення суду здійснювати стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу за рахунок готівки, яка належить такому платнику податків. Тож, у першому випадку контролюючий орган звертається до суду з метою отримання дозволу як обов'язкової підстави для формування власного рішення, в іншому – вказується на змогу контролюючого органу діяти вже на підставі цього ж рішення суду. Вже в абз. 2 п. 95.5 ст. 95 ПК України вказується, що за певних обставин (визначених цим абзацом ПК України) контролюючий орган без звернення до суду приймає рішення про стягнення коштів за рахунок готівки, що належить такому платнику податків, який має податковий борг, та/або коштів із рахунків такого платника у банках. Варто зазначити, що умовою для застосування саме вказаної процедури (вочевидь особливої – курсив авт.) є, зокрема, те, що сума податкового боргу перевищує 5 млн грн.

За таких обставин знову виглядає сумнівним та не досить послідовним положення щодо здійснення судового контролю за законністю діяльності такого суб'єкта владних повноважень. Причому варто констатувати відсутність виникнення спірних правовідносин, що розвиваються у процесі погашення податкового боргу (чи то стягнення його сум).

Такі висновки пов'язані з аналізом статей КАС України. Так, ст. 269 КАС України встановлено особливості подання заяв по суті справи в окремих категоріях адміністративних справ, зокрема тих, що стосуються справ, визначених ст.ст. 273–277, 280–283, 285–289 цього Кодексу. Заявою серед інших актів-документів визнається, зокрема, позовна заява. Однак ст. 283 КАС України, яка визначає особливості оскарження у справах за зверненнями органів доходів і зборів при здійсненні ними визначених законом повноважень, вказано, що ці органи звертаються із заявою, а не позовною заявою (курсив – авт.). Причому ч.ч. 1–6 цієї статті КАС України перелічені вимоги, що пред'являються органом доходів і зборів до адміністративного суду, а не до платника податків (очевидно – курсив авт.). Окремо варто наголосити, що звернення органу доходів і зборів із заявою до адміністративного суду першої інстанції в рамках особливої провадження відбувається відповідно до вимог, передбачених ч.ч. 1, 4 ст. 283, якими передбачено обставини відмови у відкритті провадження за такою заявою, серед яких наявність спору про право та/чи невідповідність заявлених вимог, перелічених в абз. 1 такої статті КАС України [3].

Заява ж як форма звернення до органів державної влади визначається положеннями ч. 2 ст. 3 «Основні терміни, що вживаються у цьому Законі» Закону України «Про звернення громадян». Такою є звернення громадян, а не органів державної влади (курсив авт.), із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності [4]. Варто зацентувати на відсутності серед суб'єктів звернення адміністративного суду, оскільки формою звернення до нього є позовна заява (абз. 8 ст. 4 КАС України «Визначення термінів»), а не заява відповідно до КАС України [3]. Відповідно до ст. 12 «Сфера застосування Закону» (Закону України «Про звернення громадян» – курсив авт.) допускається інший порядок, відмінний від порядку, визначеного цим Законом, що встановлюється, зокрема, КАС України [4].

Таким чином, відносини, що виникають у процесі здійснення особливого провадження (*розгляд справи у зв'язку із заявленими вимогами*) за зверненням із заявою про реалізацію визначених КАС України владних повноважень органів доходів і зборів, можна охарактеризувати як потенційно конфліктні, тобто такі, що не є предметом спору, однак виникають у зв'язку із реалізацією суб'єктом власних владних повноважень, пов'язаних із примусовим погашенням податкового боргу (зокрема із застосуванням заходів примусу). Заявлена в концептуальних нормативно-правових актах публічно-сервісна діяльність центральних органів виконавчої влади не передбачає звернення суб'єкта владних повноважень до платника податків із метою врегулювання питання щодо погашення податкового боргу перед зверненням до суду задля застосування забезпечувальних заходів.

Подальший аналіз положень ПК України також дає змогу виділити такі, які можна вважати підставою для виникнення спору в названих публічних правовідносинах. У Главі 4 «Визначення суми податкових та/або грошових зобов'язань платника податків, порядок їх сплати та оскарження рішень контролюючих органів» у ст. 57 ПК України визначаються строки сплати податкового зобов'язання. П. 57.2 ст. 57 ПК України передбачено, що коли відповідно до ПК України або інших законів України контролюючий орган самостійно визначає податкове зобов'язання платника податків із причин, не пов'язаних із порушенням податкового законодавства, та надсилає (вручає) податкове/податкові повідомлення-рішення про сплату суми/сум платнику податку, такий платник зобов'язаний сплатити нараховану суму податкового зобов'язання у строки, визначені в ПК України та ст. 297 Митного кодексу України, а якщо такі строки не визначено – протягом 30 календарних днів, що настають за днем отримання податкового повідомлення-рішення про таке нарахування. У наступному пункті в абз. 1 вказується, що у разі визначення грошового зобов'язання контролюючим органом за підставами, зазначеними у пп. 54.3.1–54.3.6 п. 54.3 ст. 54 ПК України платник податків зобов'язаний сплатити нараховану суму грошового зобов'язання протягом 10 календарних днів, що настають за днем отримання податкового повідомлення-рішення, крім випадків, коли протягом такого строку платник податків розпочинає процедуру оскарження рішення контролюючого органу [5]. Виникають зауваження: по-перше, щодо підстав, які визначені пп. 54.3.1–54.3.6, і передбаченої у п. 54.3.3 підстави нарахування контролюючим органом сум податкових зобов'язань з окремого податку або збору контролюючим органом за відсутності порушень із боку платника податків; по-друге, викликає запитання наявність роз'яснення у п. 57.3 ст. 57 ПК України, що коли платник податків розпочинає процедуру оскарження рішення, зупиняється обчислення строку, протягом якого такий платник податків зобов'язаний сплатити суму грошового зобов'язання. У зв'язку із таким формулюванням очевидно, що умовами п. 57.2 не передбачена можливість оскарження податкового повідомлення рішення, в якому визначено податкове зобов'язання платника податків із причин, не пов'язаних із порушенням податкового законодавства. Відповідно, у наведених положеннях ст. 57 ПК України врегульовано одні й ті самі публічно-правові відносини у сфері справляння податків і зборів, що й у ст. 56 ПК України «Оскарження рішення контролюючих органів». Тож, суддям адміністративних судів під час вирішення таких спорів варто виходити з наведених висновків і застосовувати положення ст. 56 ПК України (спеціальної, щодо конкретного суб'єкта, щодо ст. 57 ПК України). Окремо варто зазначити, що оскарження податкового повідомлення-рішення щодо визначення грошового зобов'язання платника податків із причин, не пов'язаних із порушенням податкового законодавства, в першому випадку оскаржується, відповідно до ст. 56 ПК України, протягом 30 календарних днів, в іншому – протягом 10 календарних днів. Щоб виключити такі прогалини щодо кореспонденції норм в одному й тому самому нормативно-правовому акті, варто внести зміни до ПК України, зокрема, п. 57.3 ст. 57 викласти у такій редакції:

«У разі визначення грошового зобов'язання контролюючим органом за підставами, зазначеними у підпунктах 54.3.1, 54.3.2, 54.3.4–54.3.6 пункту 54.3 статті 54 ПК України, платник податків зобов'язаний сплатити нараховану суму грошового зобов'язання протягом 10 календарних днів, що настають за днем отримання податкового повідомлення-рішення».

Наступною проблемою, що має бути розв'язана з метою мінімізації різничитань та підстав виникнення спорів у сфері, що розглядається, є така, що пов'язана з необхідністю вживання конкретно визначених термінів та понять у нормативно-правових актах, не допускаючи їх безсистемного нарощування. Як приклад, ПК України містить, з одного боку, досить широкий перелік визначення понять, які вживаються у його нормах, зокрема у ст. 14 ПК України «Визначення понять». Так, пп. 14.1.11 п. 14.1 ст. 14 ПК України визначається поняття «безнадійна заборгованість» як заборгованість, що відповідає одній із конкретизованих у цьому підпункті ознак. Окремою нормою ст. 101 ПК України передбачено, що під терміном «безнадійний» розуміється податковий борг або заборгованість платника податку за певних підстав, наведених у пп. 101.2. вказаної статті. Виникає питання співвідношення понять «безнадійна заборгованість» та «безнадійний податковий борг (заборгованість)». Лише враховуючи, що перелік ознак, наведених у пп. 14.1.11 п. 14.1 ст. 14 та пп. 101.2. ст. 101 ПК України відрізняється, можна дійти висновку, що йдеться про абсолютно різні поняття, які вживаються для характеристики правовідносин, у першому випадку – приватноправових, у другому – публічно-правових.

В аспекті порушеного питання варто навести положення ст. 5 ПК України, що має назву «Співвідношення податкового законодавства з іншими законодавчими актами» та містить формулювання, що якщо поняття, терміни, правила та положення інших актів суперечать поняттям, термінам, правилам та положенням ПК України, з метою регулювання відносин оподаткування застосовуються поняття, терміни, правила та положення ПК України (п. 5.2 ст. 5 ПК України). Однак виникає логічне питання підходу обраного законодавцем у наведеному прикладі. Поза увагою залишається підхід щодо формулювання понять, термінів, положень у ПК України відповідно до положень інших чинних законодавчих актів. Враховуючи проголошену мету – покращити інвестиційний клімат в Україні, спростити адміністрування податків, зборів, інших обов'язкових платежів, логічним є очікування чіткості формулювань у нормативному акті, що регулює відповідні відносини, – ПК України, недопущення надмірного завантаження його термінологічними конструкціями, що не можуть бути зрозумілими учасниками правовідносин та потребують додаткового тлумачення. Наведений приклад також ілюструє спробу в гонитві за уникненням тавтології вживати поняття одного термінологічного ряду, що ускладнює правозастосування.

Зворотна ситуація описана у публікації «Розстрочення податкового боргу як окремий спосіб погашення зобов'язань» [6], в якій автор наводить положення рішення Верховного Суду у справі № 2а-25767/10/0570 адміністративне провадження К/9901/40938/18 (ЄДРСРУ № 78131142) [7], де зазначено, що розстрочення/відстрочення судового рішення (відповідно до КАС України [3]) за своєю суттю відрізняється від розстрочення/відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків (ст. 100 ПК України) [5]. Таким чином, можна стверджувати, що Верховний Суд змушений констатувати очевидні речі практикам-адвокатам.

Зважаючи на те, що вказане питання ставало предметом судового розгляду, необхідно забезпечити уникнення схожих ситуацій.

Важливість розв'язання окреслених проблем, пов'язаних із предметом спорів у сфері податкових правових відносин, можна проілюструвати на прикладі аналізу Постанови Восьмого апеляційного адміністративного суду від 28.02.2019 р. № 857/1291/19 з приводу провадження щодо розгляду апеляційної скарги ГУ ДФС у Львівській області на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 18.12.2018 р. Предметом спору у цьому разі виступає рішення ГУ ДФС у Львівській області щодо застосування до платника податків забезпечувальних процедур у вигляді адміністративного арешту майна платника податків. При цьому важливо звернути увагу, що ДФС України, відповідно до абз. 2 пп. 94.6.2 п. 94.6 ст. 94 ПК України, має право лише звертатися до адміністративного суду з метою отримання рішення про арешт коштів на рахунок платника податків (про це йшлося вище). Тобто суд приймає рішення про застосування вказаної забезпечувальної процедури. Як зазначається у наведеній Постанові (Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 28.02.2018 р. № 857/1291/18), під час прийняття рішення у цій справі суд враховував «аналогічну» правову позицію, вирішуючи подібні спори, викладену в Постанові Верховного Суду від 11 грудня 2018 р. у справі № 813/2197/17, яка прийнята відповідно до ч. 5 ст. 242 КАС України. Аналіз як вказаної Постанови Верховного Суду, так і Постанови Восьмого апеляційного адміністративного суду [7; 6] засвідчує, що для прийняття рішення судді аналізували положення ПК України та інших підзаконних нормативно-правових актів щодо визначення

переліку повноважень контролюючого органу в указаній сфері, зокрема можливості застосування, як окремих забезпечувальних заходів: адміністративного арешту майна платників податків та адміністративного арешту коштів на рахунках платника податків у банках, що його обслуговують.

Верховний Суд у наведеній справі вказав, що кошти є такою складовою частиною майна платника податків, що становить загальний об'єкт, водночас має свої особливості та різницю виникнення підстав для вчинення відповідних дій, пов'язаних із встановленням певного виду обмеження щодо такого майна (коштів) у вигляді арешту, а також можливим порядком його застосування. Обидва види арешту різняться процедурою застосування – або за рішенням керівника податкового органу (щодо майна, відмінного від коштів), або за рішенням суду (арешт коштів). У зв'язку з цим має місце різна правова природа виникнення та регулювання цих предметів, які не можна вважати тотожними в межах спірних правовідносин [7]. Наведені положення не викликають заперечень. Однак виникає питання можливості та власне повноти проведеного аналізу норм ПК України та інших нормативно-правових актів, на підставі яких сформульовано рішення. По-перше, у ПК України в ст. 94, яка має назву «Адміністративний арешт майна», вказано обставини застосування цього способу забезпечення виконання платником податків його обов'язків. Серед них є перелік обставин, які пов'язані з наявністю у платника податків податкового боргу, і обставини, що пов'язані з іншими порушеннями з боку платника податків, зокрема тими, що вчиняються під час застосування процедур контролю уповноваженим суб'єктом.

При цьому законодавець у вказаній нормі окремо передбачає особливості встановлення обставин застосування адміністративного арешту товарів, які виготовляються, зберігаються, переміщуються або реалізуються з порушенням правил, визначених митним законодавством України чи законодавством із питань оподаткування акцизним податком, та товарів, у тому числі валютних цінностей, які продаються з порушенням порядку, визначеного законодавством, якщо їх власника не встановлено (п. 94.7 ст. 94 ПК України) [5]. Стосовно коштів на рахунках платника податків у банках, що його обслуговують, особливостей переліку обставин застосування їх арешту не передбачено, незважаючи на очевидну різницю правової природи предмета – коштів та майна. Фактично у ст. 94 ПК України йдеться про єдиний забезпечувальний спосіб (адміністративний арешт майна платників податків, у тому числі й коштів, товарів, цінностей тощо) із виділенням окремих особливостей процедури застосування. Разом із тим очевидно є наявність неточності формулювання наведених положень ПК України. Такі прогалини поглиблюються і формулюванням положень ст. 283 КАС України, що врегульовує особливості провадження за зверненнями органів доходів і зборів (відповідно до ПК України назва вказаного суб'єкта – «контролюючих органів»). У ч. 1 ст. 283 КАС України визначається перелік предмета звернення контролюючого органу до суду у процесі здійснення ними визначених законом повноважень. На увагу заслуговує наявність таких: «3) надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі» (абз. 2, 3 п. 95.3 ст. 95 ПК України); та «5) стягнення коштів за податковим боргом» (абз. 1 п. 95.3 ст. 95 ПК України). Вказані положення відображають особливості процедур погашення податкового боргу за рахунок майна, що перебуває у податковій заставі, та коштів. Вказаною нормою визначається, що майно і кошти є предметом звернення контролюючого органу до адміністративного суду, що розглядається за єдиним порядком, незважаючи на те, що стосовно першого контролюючий орган на підставі дозволу суду самостійно приймає рішення про стягнення, а стосовно другого суд приймає рішення про стягнення, а контролюючий орган його виконує.

Висновки. З урахуванням проведеного аналізу очевидно є необхідність із метою уточнення єдиного підходу до розуміння предмета адміністративного арешту майна платника податків та конкретизації особливостей процедури його застосування внесення змін до ст. 94 ПК України та ст. 283 КАС України, що варто викласти у такій редакції:

п. 94.2 ст. 94 ПК України «арешт майна (у тому числі коштів на рахунках платника податків) може бути застосовано, якщо з'ясується одна з таких обставин: *далі за текстом ...*»;

пп. 20.1.33 п. 20.1 ст. 20 ПК України «звертатися до суду щодо застосування арешту майна (в тому числі коштів на рахунках платника податків за наявності обставин, передбачених п. 94.2 ст. 94 цього Кодексу)».

Враховуючи, що вказані способи забезпечення стосуються функцій контролюючих органів, перелік яких наводиться у ст. 19¹ ПК України «Функції контролюючих органів» варто коректно сформулювати положення пп. 19¹.1.21 п. 19¹ ст. 19¹ ПК України та викласти його у такій редакції:

«застосовують адміністративний арешт майна (в тому числі коштів) платника податків, та/або *далі за текстом ...*».

Зважаючи на пропонувані зміни до ПК України та з урахуванням вищенаведених аргументів, варто абз. 2 ч. 1 ст. 283 КАС України викласти у такій редакції:

«2) підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна (за виключенням коштів) платника податків»;

Доповнити абз. 2 ч. 1 ст. 283 КАС України п. 2¹ та викласти його у такій редакції:

«2¹) застосування адміністративного арешту коштів платника податків».

Внесення таких змін дасть змогу упорядкувати відносини, що виникають у зв'язку з виконанням окремих повноважень контролюючого органу, пов'язаних із використанням способів забезпечення виконання платником податків його обов'язків, та запобігти збільшенню маси потенційно конфліктних публічно-правових відносин внаслідок недоліків їх правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Україна піднялась у рейтингу Doing Business на чотири позиції. URL: <https://www.dw.com/uk/>
2. Кучерявенко М.П. Методологічні питання податкової доктрини. *Публічно-правова доктрина України*. Т. 2. 2013. С. 552–578.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : кодекс. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
4. Про звернення громадян. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 47. Ст. 256. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Податковий кодекс України : Кодекс. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Морозов Є. Розстрочення податкового боргу як окремих способів погашення зобов'язань. 2019. URL: <https://blog.liga.net/user/emorozov/article/32748>
7. Рішення Верховного Суду у справі № 2а-25767/10/0570, адміністративне провадження К/9901/40938/18 (ЄДРСРУ № 78131142). URL: <https://taxlink.ua/ua/print/court/5381/>

УДК 342.9-057.36

ТОЛОЧКО В.В.

ПРОФІЛАКТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті досліджені основні підходи до визначення поняття «профілактика». Розглянуто проблеми співвідношення категорій «профілактика», «попередження» та «переконання». В процесі аналізу положень нормативно-правової бази та практики профілактичної діяльності органів Національної поліції щодо забезпечення економічної безпеки визначено поняття останньої та окреслено перелік її заходів щодо забезпечення економічної безпеки в діяльності органів Національної поліції.

Ключові слова: *профілактика, попередження, переконання, Національна поліція, економічна безпека.*

В статье рассмотрены основные подходы к определению понятия «профилактика». Рассмотрены проблемы соотношения категорий «профилактика», «предупреждение» и «убеждение». В результате анализа положений нормативно-правовой базы и практики профилактической деятельности органов Национальной полиции относительно обеспечения экономической безопасности определено понятие последней и очерчен перечень ее мер относительно обеспечения экономической безопасности в деятельности органов Национальной полиции.

Ключевые слова: *профилактика, предупреждение, убеждение, Национальная полиция, экономическая безопасность.*

© ТОЛОЧКО В.В. – ад'юнкт відділу організації освітньо-наукової підготовки (докторантури та ад'юнктури) (Харківський національний університет внутрішніх справ)

The article investigates the main approaches to the definition of “prophylaxis”. The problems of correlation of categories “prophylaxis”, “prevention” and “persuasion” are considered. As a result of an analysis of the provisions of the regulatory framework and practice of the activities of the National Police regarding economic security, the concept of the latter has been defined and a list of its measures regarding economic security in the activities of the National Police has been outlined. The signs and concepts of preventive activities of the National Police regarding economic security on the basis of the law and practice of their activities are determined.

Key words: *prophylaxis, prevention, persuasion, National Police, economic security.*

Вступ. Ще на ранніх етапах свого існування людство усвідомило, що стримувати правопорушення тільки за допомогою покарання неможливо. Багаторічна історія протидії правопорушенням пов’язана з пошуками нових шляхів їх викорінення. Ідея щодо «профілактики правопорушень» зародилася ще у Стародавній Греції, а спроби вирішення цієї проблеми можна знайти у Платона та Аристотеля. Так, погляди Платона на можливість попередження правопорушень викладені у його вченні про світову гармонію. Правопорушення при цьому розглядається як хвороба душі правопорушника і як хвороба держави. Лікування цієї хвороби є прерогативою державної влади. Саме вона в особі законодавця має так створювати закони, щоб відволікати від правопорушення тих, хто може стати правопорушником [1, с. 115].

На думку філософа Вольтера, попередження правопорушень є справжнім призначенням юриспруденції. Він приділяв увагу не тільки соціальним явищам, які лежать в основі порушень (релігійний фанатизм, бідність), а й ліквідації причин окремих правопорушень.

Розвиток суспільства нерозривно пов’язаний із необхідністю вирішення суміжних соціально-правових завдань, зокрема профілактики правопорушень, яка є складником забезпечення економічної безпеки, що завжди було одним із пріоритетних напрямів державної діяльності.

Особливої актуальності описане питання набуває в контексті реформування органів внутрішніх справ в Україні, до компетенції яких, зокрема, належить протидія цілій низці економічних правопорушень.

Проблема профілактики правопорушень, у тому числі адміністративних, обговорюється керівництвом держави, науковими школами кримінологів, філософів, практичних співробітників правоохоронних органів та, насамперед, співробітників Національної поліції, на яких покладається основна робота у цьому напрямі.

У теоретичному плані проблемам профілактики правопорушень приділялася і приділяється значна увага. Окремі питання профілактики правопорушень характеризувалися в роботах Г.А. Аванесова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, О.І. Безпалової, К.Л. Бугайчука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, М.М. Дорогих, К.Е. Ігошева, О.П. Ключніченка, Я.Ю. Кондратьєва, В.М. Кудрявцева, Г.М. Мінковського, О.І. Остапенка, Л.Л. Попова, В.І. Ремньова, В.Д. Сорокіна, А.П. Шергіна та інших авторів, які представляють різні галузі правової науки. Однак в їхніх наукових роботах не були враховані особливості профілактичної діяльності поліції щодо забезпечення економічної безпеки.

Постановка завдання. Мета статті з огляду на особливості, специфіку профілактичної діяльності органів Національної поліції щодо забезпечення економічної безпеки полягає у визначенні поняття описаного виду профілактики та окресленні переліку її заходів щодо забезпечення економічної безпеки в діяльності органів Національної поліції.

Результати дослідження. Нині процес профілактики правопорушень не має самостійної правової бази. До речі, відповідний проект Закону України «Про профілактику злочинності» знаходиться у Верховній Раді України з 1996 р., і термін його розгляду постійно переноситься [2].

Нині в юридичній літературі, коли йдеться про вплив на правопорушення з метою зниження їх кількості або зменшення ступеню їх суспільної небезпеки використовується досить багато термінів. Найуживанішими серед них є: «протидія», «боротьба», «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження» [3, с. 166]. Цей феномен одержав у науці назву «боротьба термінів» [4].

Найбільш дискусійним у колі вчених необхідно визнати питання розмежування таких категорій, як «попередження» та «профілактика». Як видається, причиною такої дискусії, насамперед, є однакове тлумачення зазначених термінів у словниках, в яких: 1) попередження визначається як «запобігання вияву чого-небудь небажаного» [5, с. 466], а профілактика – як «заходи, що запобігають виникненню чого-небудь» [5, с. 508] або як «система заходів із попередження...» [6, с. 648].

Поширеною є думка, що «профілактика» правопорушень входить у систему попередження як один із видів попереджувальної діяльності. Ціле (загальне) – це попередження, а частина (особливе) – профілактика. Профілактика вважається першим етапом попереджувальної діяльності, спрямованої на недопущення правопорушення з боку конкретної особистості. Якщо профілактика не дала своїх результатів і в особи з'являється задум вчинити правопорушення, виникає необхідність «запобігання», що розглядається не як рівнозначне і взаємозамінне з «попередженням» і «профілактикою» поняття, а як один з етапів попередження, який настає за часом безпосередньо за «профілактикою» [7].

Деякі науковці пропонують розглядати профілактику адміністративних правопорушень у широкому (загальному) і вузькому розумінні. Широке (загальне) розуміння профілактики адміністративних правопорушень передбачає здійснення комплексних загально-соціальних заходів, спрямованих на скорочення деліктності, нейтралізацію, локалізацію й усунення негативних факторів, що сприяють вчиненню правопорушень. У вузькому розумінні профілактика адміністративних правопорушень розглядається як діяльність державних органів виконавчої влади, громадських організацій та окремих громадян, спрямована на запобігання окремим правопорушенням, застереження конкретних осіб або груп людей від вчинення ними протиправних дій [8, с. 6].

На особливу увагу, на нашу думку, заслуговує питання розмежування понять переконання та профілактики як категорій, що надзвичайно широко використовуються в літературі. Цікаво, що загальне розуміння цих понять як окремих категорій є доволі сталим. Разом із тим їх спільний розгляд часто викликає алогічні висновки авторів. Наприклад, О.С. Мірошніченко як окремі засоби охорони земельних відносин виділяє профілактику правопорушень у сфері земельних відносин та заходи переконання [9, с. 54]. При цьому автор до заходів профілактики зараховує «інформування громадськості про приписи земельно-правових норм» та поряд із цим серед форм переконання називає «пропагування, роз'яснення сутності нормативних актів, що регулюють земельні відносини»; профілактика, на її думку, включає «консультації», а переконання – «інструктаж землевласників (землекористувачів), осіб, що здійснюють управлінські функції у сфері раціонального використання та охорони земельних ресурсів із приводу здійснення ними конкретних дій щодо забезпечення виконання загальнообов'язкових правил у сфері земельних відносин» [9, с. 64–65] тощо. Очевидно, що описувані автором категорії є ідентичними за змістом.

Проаналізувавши юридичну літературу, яка в комплексному аспекті досліджує проблеми профілактики, можемо дійти висновку, що профілактика розуміється досить широко, серед її заходів називають навіть кримінальні покарання. За такого підходу переконання на рівні з примусом виступає одним із методів профілактики (О.Б. Андрєєва [10, с. 21–22, 24]).

З іншого боку, профілактику розглядають як одну із форм переконання як засобу досягнення безпеки (О.Ю. Салманова [11, с. 50]) чи методу діяльності (В.В. Писаренко [12, с. 121]).

Отже, у контексті дослідження нами переконання як засобу забезпечення економічної безпеки, спрямованого на запобігання загрозам економічній безпеці, особливе місце серед яких займають правопорушення у сфері економіки, поняття запобігання або попередження є ширшим щодо профілактики правопорушень. Відповідно, профілактика правопорушень у діяльності органів Національної поліції, зміст якої полягає у застосуванні певних заходів, становить лише окрему форму переконання як засобу забезпечення економічної безпеки.

Щоб підтвердити зазначену позицію, також звернемося до тези В.П. Петкова, який зазначає, що в сучасних умовах для адміністративної діяльності органів внутрішніх справ характерним є застосування не тільки апробованих форм переконання, але й нових чи мало освітлених у літературі [13, с. 61].

Говорячи про зміст поняття «профілактика правопорушень», необхідно підкреслити ще один суттєвий момент. Низка авторів профілактику визначає як сукупність чи комплекс заходів. Так, І.І. Карпець та В.М. Кудрявцев зазначають, що попередження – це сукупність державних і суспільних заходів, що мають своєю метою усунення чи нейтралізацію причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень [14, с. 26]. Інші ж автори стверджують, що профілактика правопорушень – це не просто система заходів, а, насамперед, діяльність (процес). Наприклад, К.Е. Ігошев та І.В. Шмаров підкреслюють, що профілактика правопорушень виступає як управлінський процес [15, с. 20].

Виправданою необхідно визнати позицію К.Л. Бугайчука, який зазначає, що до адміністративної деліктності неможливо застосувати термін «попередження», бо попередити можна тільки явище, якого не існує. Адміністративна деліктність існує об'єктивно, тому її не можна попередити, а з нею можна тільки боротися, долати, зводити на нуль. Тому про профілактику

адміністративних проступків можна говорити відповідно до всієї їх сукупності. Тобто треба не допускати негативних змін у цьому явищі (інакше кажучи, збільшення), а не намагатися викоринувати його [16, с. 114].

З огляду на специфіку суб'єктів профілактичної діяльності профілактику правопорушень у сфері економіки доцільно поділити на загальносоціальну та спеціальну профілактику.

На відміну від розуміння профілактики як діяльності того чи іншого органу виконавчої влади, соціальна профілактика – це сукупність різних факторів, що опосередковано впливають на свідомість і поведінку людей, формуючи ціннісні орієнтації, усвідомлення свого правового положення і, як результат, законслухняної поведінки.

Тож, у межах цього дослідження ми приділяємо увагу спеціальній профілактиці як застосуванню органами поліції заходів щодо профілактики правопорушень у сфері економіки у межах визначеної законом компетенції.

Профілактика правопорушень займає провідне місце в діяльності органів поліції, на підтвердження чого можемо зазначити, що саме профілактична діяльність разом із превентивною діяльністю, які спрямовані на запобігання вчиненню правопорушень, закріплені як перше основне повноваження поліції. При цьому виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення названо наступним повноваженням Національної поліції (п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» [17]). Крім того, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 26 названого Закону поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних стосовно, зокрема, осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу [17]. Розкриваючи зміст законодавчих приписів, наприклад, зазначимо, що Положенням про Департамент захисту економіки Національної поліції України [18] передбачені, зокрема, такі завдання Департаменту захисту економіки Національної поліції (далі – ДЗЕ):

- виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки, у тому числі вчинених суспільно-небезпечними організованими групами та злочинними організаціями, які впливають на соціально-економічну і криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах (п. 2 розд. II);

- установлення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень у сфері економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення (п. 4 розд. II).

Особливість зазначеного напрямку профілактичної роботи полягає у тому, що: по-перше, виявлення і усунення в процесі профілактичної роботи причин та умов, що дозволяють, як правило, запобігти не одному конкретному, а великій кількості можливих правопорушень; по-друге, заходи індивідуальної профілактики, які мають виховний вплив на конкретних осіб, дають змогу попередити конкретні правопорушення; по-третє, профілактика правопорушень передбачає здійснення комплексних загально-соціальних заходів, спрямованих на зменшення правопорушень, нейтралізацію, локалізацію й усунення негативних факторів, що призводять до їх вчинення [1, с. 132–133].

У результаті для висвітлення конкретних заходів профілактики щодо забезпечення економічної безпеки в діяльності органів поліції вважаємо за доцільне зважати на те, що загалом профілактичні заходи протидії правопорушенням можна об'єднати у такі блоки: загальні заходи; індивідуальні заходи; організаційні та правові заходи [1, с. 120].

В.І. Васильчук, Л.П. Скалозуб у своїй праці зазначають, що відмінність між загальною профілактикою і соціальною полягає в тому, що соціальна профілактика не спрямована тільки на боротьбу із правопорушеннями у галузі економіки, а має більш загальні завдання. Разом із тим до загальнопрофілактичних заходів профілактики правопорушень у галузі економіки автори зараховують: 1) усунення недоліків соціально-економічного, управлінського, нормативно-правового характеру; 2) профілактичну роботу правоохоронних органів; 3) своєчасне викриття вчинених правопорушень у галузі економіки [19, с. 60–61].

У літературі загальна профілактика правопорушень передбачає:

- 1) видання законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів із питань профілактики правопорушень;

- 2) наукову роботу, яка передбачає вивчення причин та умов вчинення правопорушень, дослідження громадської думки щодо діяльності поліції стосовно профілактики правопорушень тощо, тобто розроблення відповідного наукового підґрунтя для практичного застосування вже відомих заходів профілактики, їх вдосконалення, а також пропозиції нових.

Щоб охарактеризувати перший напрям загальної профілактики у розділі діяльності Національної поліції, можемо зазначити, що серед функцій ДЗЕ закріплені, зокрема: організація пере-

гляду нормативно-правових актів із питань боротьби зі злочинністю у сфері економіки з метою узгодження з чинним законодавством, підготовка їх проектів, забезпечення додержання встановленого законодавством порядку подання нормативно-правових актів Національної поліції на державну реєстрацію, а також ведення їх систематизованого обліку (п.п. 10 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ); взяття участі у розробленні спільно із структурними підрозділами Національної поліції України та іншими правоохоронними органами проектів міжнародних договорів України у сфері боротьби й економічною злочинністю та забезпеченні їх виконання (п.п. 11 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ).

Що стосується наукової роботи як складника профілактичної діяльності поліції щодо забезпечення економічної безпеки, вважаємо за необхідне зазначити, що начальник ДЗЕ наділений правом організувати проведення навчальних семінарів, наукових конференцій, «круглих столів» із питань протидії злочинності у сфері економіки (пп. 17 п. 4 розд. V Положення про Департамент ДЗЕ).

До функцій ДЗЕ належать:

- розроблення та внесення пропозицій керівництву Національної поліції щодо організації діяльності підрозділів захисту економіки (пп. 1 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ);
- участь у наукових дослідженнях та розроблення за їх результатами державних програм боротьби зі злочинністю, а також підготовка інформаційно-аналітичних, методичних матеріалів щодо стану та підвищення ефективності протидії злочинам у сфері економіки (пп. 12 п. 1 розділу III Положення про ДЗЕ);
- надання відповідним структурним підрозділам Національної поліції пропозиції щодо створення та вдосконалення наявних автоматизованих інформаційних систем, а також забезпечення своєчасного поповнення та належного використання оперативно-пошукових обліків (пп. 17 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ).

Окрім загальної профілактики, органи Національної поліції щодо забезпечення економічної безпеки ведуть цілеспрямовану індивідуальну профілактику адміністративних правопорушень у сфері економіки. Індивідуальна профілактика є важливою частиною діяльності державних органів та громадських організацій, які протидіють адміністративним правопорушенням. Мета цього виду профілактики – своєчасне виявлення осіб, від яких можна очікувати вчинення адміністративних правопорушень, здійснення виховного впливу на таких осіб та оточуюче їх мікро- та макросередовище, вжиття інших заходів, щоб адміністративні правопорушення не були вчинені.

Здійснення індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень є однією з функцій органів Національної поліції, зокрема, головним суб'єктом цього виду профілактики адміністративних правопорушень у сфері економіки є дільничні офіцери поліції (ДОП) (пп. 1 п. 2 розд. II, п. 1 розд. V Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції [20]). Так, ДОП щодо осіб, які притягалися до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері економіки, може бути проведено індивідуальні бесіди (наприклад, ст.ст. 156, 160, 162 КУпАП).

Організаційні та правові заходи формують цілі та принципи, визначають систему суб'єктів профілактики, їхню структуру, взаємовідносини і взаємодію, використання сил і засобів профілактики правопорушень, вдосконалення відповідного законодавства.

Як свідчать результати дослідження, до змісту організації профілактики правопорушень у сфері економіки належать: організаційний аспект, а саме постійні дії керівного складу для створення умов, які забезпечують вирішення завдань профілактики правопорушень у галузі економіки; тактичний аспект – безпосереднє здійснення заходів для виявлення і усунення умов, які сприяють вчиненню правопорушень, пошуку осіб, які можуть їх вчинити, і дії, спрямовані на профілактичний вплив щодо них [19, с. 49].

З точки зору організаційних питань профілактики правопорушень у сфері економіки мають бути враховані: права та обов'язки тих, хто здійснює профілактику; права та обов'язки тих, стосовно кого здійснюється профілактика; права та обов'язки тих, проти кого вчиняються правопорушення.

До складників такої діяльності належать: а) інформаційно-аналітична робота (вивчення, аналіз, оцінка оперативної обстановки); б) прогнозування оперативно-тактичних ситуацій; в) планування діяльності підрозділів органів поліції для проведення оперативно-профілактичних заходів; г) моделювання результатів запланованої роботи; р) матеріально-технічне забезпечення запланованих заходів; д) реалізація (виконання) запланованих заходів; е) аналіз і оцінка результатів виконаної роботи [19, с. 50].

Так, до функцій ДЗЕ належать:

- аналіз стан економічної злочинності, чинники, що її зумовлюють, прогнозує криміногенну ситуацію в соціально-економічній сфері держави та окремих її регіонах (пп. 1 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ);

- аналіз ефективності використання сил, засобів та оперативно-пошукових обліків у боротьбі зі злочинністю, визначення основних напрямів і тактики оперативно-розшукової діяльності, пов'язаної з виявленням злочинів у сфері економіки, та розроблення на цій основі пропозицій керівництву Національної поліції щодо підвищення ефективності оперативно-розшукової діяльності (пп. 3 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ);

- вивчення публікацій і повідомлень у засобах масової інформації (ЗМІ) з питань, що належать до компетенції ДЗЕ (пп. 13 п. 1 розд. III Положення про ДЗЕ).

Крім того, начальник ДЗЕ наділений правом ініціювати перед керівництвом Національної поліції України проведення міжвідомчих нарад із залученням представників структурних підрозділів Національної поліції України, інших правоохоронних органів та органів виконавчої влади з метою врегулювання питань міжвідомчого характеру щодо протидії злочинам у сфері економіки (пп. 15 п. 4 розд. V Положення про Департамент ДЗЕ).

Як бачимо, широке застосування в аспекті виявлення умов, які сприяють вчиненню правопорушень у сфері економіки, має економічний аналіз, що дає змогу на основі статистичних даних і оперативних матеріалів стосовно різних сторін виробничо-фінансової діяльності зазначити недоліки, які виступають як негативні умови.

Вихідні дані для загальної профілактичної роботи можуть бути отримані і в процесі оперативного спостереження за певними категоріями осіб, які здатні вчинити правопорушення (в цьому аспекті з'ясовуються умови, які вони мають намір використати).

Аналізуючи оперативну обстановку в сфері економіки, на думку В.І. Васильчука та Л.П. Скалозуба, необхідно вивчати інформацію про кількість і види правопорушень у галузі економіки, які зіставляються з даними за минулі аналогічні періоди (місяць, квартал, півріччя, рік), виявляти тенденції щодо зменшення чи збільшення кількості вчинених правопорушень. Отримані дані групуються за основними ознаками: види правопорушення, місце, час, спосіб, мотив вчинення, особи, які їх вчинили (стать, вік, освіта, минулі судимості, зайнятість), а також те, чи знаходяться ці особи на обліках баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України. Аналізуючи місце, час, спосіб вчинення, варто врахувати обстановку, в якій вони здійснювалися. Аналіз статистичних даних із використанням групового методу дає змогу визначити, де, коли, і в який спосіб найчастіше здійснюються правопорушення у сфері економіки. Аналіз такої інформації має важливе значення для виявлення умов вчинення правопорушень у сфері економіки, допомагає виявити слабкі місця в профілактичній роботі, намітити заходи для посилення протидії з цими видами правопорушень, здійснювати необхідні заходи організаційного характеру [19, с. 64].

Інформацію, яку отримує співробітник оперативних підрозділів поліції, необхідно перевірити, ретельно проаналізувати і на цій основі встановити: 1) суть причин, що породжують правопорушення, і умови, які сприяють їх вчиненню; 2) конкретну ділянку об'єкта, що обслуговується, на якому вони існують; 3) зміст заходів з організації їх усунення.

Одним із напрямів організації профілактичної роботи є її планування. Планування профілактики правопорушень у сфері економіки являє собою управлінський засіб забезпечення її цілеспрямованості, пристосування до характеру об'єктів профілактичного впливу, інтенсивного й ефективного використання наявних організаційних структур та їх можливостей. Основним видом планування профілактичної роботи є створення комплексних планів профілактики правопорушень. Такі плани готуються з урахуванням положень планів соціально-економічного розвитку регіону, планів розвитку сфери економіки та міжвідомчих планів органів прокуратури, Національної поліції, доходів і зборів та інших правоохоронних органів.

Комплексні плани профілактики мають охоплювати максимальне коло завдань, що виникають у сфері господарської і управлінської діяльності. Заходи формуються в основному у вигляді довгострокових видів профілактичної діяльності протягом значного періоду часу.

Як правило, у комплексному плані зумовлюються такі напрями боротьби з правопорушеннями: заходи щодо поліпшення діяльності усіх суб'єктів профілактичної роботи; заходи щодо виявлення і попередження факторів, що сприяють вчиненню правопорушень у сфері економіки; заходи щодо встановлення осіб, що вчиняють правопорушення у цій сфері, а також осіб, які схильні до протиправної поведінки.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, під профілактикою органами Національної поліції правопорушень у сфері економіки необхідно розуміти сукупність здійснюваних ними заходів організаційного, індивідуального та забезпечувального характеру, спрямованих на виявлення причин та умов їх вчинення, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антисуспільної установки особи, адміністративної деліктності у сфері економіки.

До заходів профілактики щодо забезпечення економічної безпеки у діяльності органів Національної поліції необхідно зарахувати:

- підготовку проектів нормативно-правових актів із питань боротьби з правопорушеннями у сфері економіки та скасування застарілих актів;
- ведення систематизованого обліку нормативно-правових актів МВС України та Національної поліції України з питань діяльності щодо профілактики правопорушень;
- участь у створенні та вдосконаленні наявних автоматизованих інформаційних систем, забезпечення своєчасного поповнення та належного використання оперативно-пошукових обліків;
- проведення навчальних семінарів, наукових конференцій, «круглих столів» із питань протидії правопорушенням у сфері економіки;
- збирання, систематизація, вивчення, аналіз та оцінка інформації з попередження правопорушень у сфері економіки, стану економічної злочинності та чинників, що її зумовлюють, вжиття заходів задля її перевірки;
- підготовка інформаційно-аналітичних документів, оглядів, методичних рекомендацій і посібників із приводу боротьби з економічними правопорушеннями;
- вивчення публікацій і повідомлень у ЗМІ з питань щодо вчинення чи загрози вчинення правопорушень у сфері економіки;
- розроблення та реалізація програм, комплексних і цільових оперативно-профілактичних операцій;
- внесення пропозицій, що забезпечують прийняття ефективних профілактичних заходів іншими державними органами, підприємства, установами, організаціями;
- здійснення контролю за усуненням виявлених умов, які сприяють вчиненню правопорушень;
- проведення індивідуальних та групових бесід;
- планування діяльності органів поліції щодо профілактики правопорушень у сфері економіки.

Вважаємо, що профілактика правопорушень, у тому числі у сфері економіки, становить самостійний вид адміністративної діяльності органів Національної поліції України, що зумовлено специфікою адміністративних правопорушень, причинами і умовами їх скоєння тощо. Внаслідок цього постає нагальна потреба прийняти Закон України «Про профілактику правопорушень», де окремим розділом варто виділити систему заходів профілактики правопорушень у сфері економіки, які уповноважені застосовувати, в тому числі, органи Національної поліції України.

Список використаних джерел:

1. Бабакін В.М. Організаційно-правові засади діяльності транспортної міліції в Україні щодо профілактики адміністративних правопорушень у сфері пасажирських та вантажних перевезень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 198 с.
2. Про проект Закону України про профілактику злочинності : Постанова Верховної Ради України № 16/96-ВР від 31 січня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Бандурка О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія / О.М. Бандурка, О.М. Литвинов. Харків : ХНУВС, 2011. 308 с.
4. Бандурка А.М. Противодействие преступности: война терминов, понятие, общая характеристика / А.М. Бандурка, Л.М. Давыденко. *Право і безпека*. 2004. № 33. С. 7–11.
5. Тлумачний словник української мови. / укладачі Т.В. Ковальова, Л.В. Коврига. Харків : Синтекс, 2005. 672 с.
6. Новый большой энциклопедический словарь. Москва : РОСТ, 1999. 1097 с.
7. Курс советской криминологии / под ред. В.Н. Кудрявцева. Т. 1. Москва : Изд. Моск. ун-та, 1984. 439 с.
8. Подліснев С.Д. Адміністративна деліктологія. Одеса : Юридична література, 1999. 43 с.
9. Мірошніченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : монографія. Харків : ТИТУЛ, 2008. 176 с.
10. Андреева О.Б. Методи діяльності органів внутрішніх справ щодо профілактики правопорушень : науково-практичний посібник. Харків : УВС, 1999. 32 с.

11. Салманова О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 232 с.
12. Писаренко В.В. Адміністративно-правові засади діяльності державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2012. 199 с.
13. Петков В.П. Основи переконання в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ (організаційно-правові аспекти). *Форум права*. 2005. № 1. С. 58–64. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2005-1/05pvpora.pdf>.
14. Дубинин Н.И., Карпец И.И., Кудрявцев В.Н. Генетика, поведения, ответственности. Москва : Политиздат, 1982. 304 с.
15. Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений. Москва : Юридическая литература, 1970. 176 с.
16. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 243 с.
17. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
18. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України : Наказ Нац. поліції України від 07.11.2015 р. № 81. *Офіційний сайт Національної поліції України*. URL: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1813727>.
19. Васильчук В.І. Оперативна профілактика злочинів у сфері економіки в діяльності підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю. Теорія і практика : навчальний посібник / В.І. Васильчук, Л.П. Скалозуб. Київ, 2007. 128 с.
20. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : Наказ МВС України № 650 від 28.07.2017 р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 70. Ст. 471.

УДК 342.9

ФЕНИЧ Я.В.

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ГРОМАДЯНСТВО ТА ВІДМЕЖУВАННЯ ЙОГО ВІД СУМІЖНИХ ПОНЯТЬ

Стаття присвячена пошуку дефініції адміністративно-правового забезпечення права на громадянство в Україні, реалізація якого є надзвичайно важливим показником для України як для демократичної та правової держави. Під час теоретичного аналізу сформульовано авторське визначення адміністративно-правового забезпечення права на громадянство.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, право на громадянство, механізм адміністративно-правового забезпечення права на громадянство, адміністративно-правовий механізм забезпечення права на громадянство.

В статье проводится поиск дефиниции административно-правового обеспечения права на гражданство в Украине, реализация которого является исключительно важным показателем для Украины как для демократического и правового государства. В ходе теоретического анализа сформулировано авторское определение административно-правового обеспечения права на гражданство.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, право на гражданство, механизм административно-правового обеспечения права на гражданство, административно-правовой механизм обеспечения права на гражданство.

The current study investigates the definition of the concept of administrative-legal ensuring of the right to citizenship in Ukraine which implementation is an extremely important characteristic for Ukraine as for legal and democratic state. As a result of the theoretical analysis the author had invented his own concept of the administrative-legal ensuring of the right to citizenship.

Key words: *administrative-legal ensuring, right to citizenship, mechanism of administrative-legal ensuring of right to citizenship, administrative-legal mechanism of ensuring right to citizenship.*

Вступ. Право на громадянство – одне з основних прав, проголошених у Загальній декларації прав людини. Найвищою гарантією права на громадянство України у правову полі є його, хоч і не пряме, закріплення в Конституції України. Це випливає з положення ст. 25, згідно з яким громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство [1]. Проте нормативно-правове регулювання інституту громадянства України дотепер є дещо неповним та неоднозначним, а формування законодавства у сфері громадянства є досить непослідовним та суперечливим, що й спричиняє неузгодженість у діяльності спеціально уповноважених органів державної влади, на які покладено функції повно та беззаперечно забезпечувати право осіб на громадянство в Україні. Навіть більше, декларування будь-якого поняття, навіть на найвищому законодавчому рівні, не є гарантією його дієвості, що зумовлює актуальність теми адміністративно-правового забезпечення права людини на громадянство, що без наявних чітко регламентованих механізмів існувати не може.

Незважаючи на достатній рівень наукової розробленості теми, деякі аспекти функціонування адміністративно-правового забезпечення права на громадянство все ж таки залишилися поза увагою дослідників. Загальнотеоретичні питання адміністративно-правового забезпечення так чи інакше вивчали такі фахівці, як В.Б. Авер'янов, І.Л. Бородін, М.А. Бояринцева, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.В. Негодченко, О.І. Остапенко, В.П. Столбовий, Ю.В. Вишневська, В.В. Кириченко, М.П. Міняйло, С.І. Москаленко, Г.С. Римарчук, С.В. Стороженко, І.Я. Хитра тощо.

Постановка завдання. Громадянство як право особи з наявним адміністративно-правовим механізмом забезпечення спеціально уповноваженими на це органами державної влади є ще зовсім недослідженим інститутом. Відсутність такого комплексного підходу створює передумови для проведення наукових досліджень у цьому напрямі, що і є метою даної статті. Адже для сучасної держави фундаментальне значення має унормування інституту громадянства, що відбивається не тільки на правових засадах відносин особи та держави як показник забезпечення прав людини, але й на стані гарантування належного рівня безпеки самої держави.

Результати дослідження. Під час вивчення проблематики поняття адміністративно-правового забезпечення права на громадянство логічним вбачається спочатку проаналізувати поняття «забезпечення» в адміністративно-правовому смислі. Поняття «забезпечення» має досить широке значення і трактується як створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось; захист, охорона кого-небудь чи чого-небудь від небезпеки [13, с. 85]. У тлумачному словнику цей термін означає постачання чогось у достатній кількості, задоволення кого-, що-небудь у якихось потребах [8, с. 17]. К.В. Барсуков розглядає поняття «забезпечення» у двох значеннях. По-перше, як діяльність уповноважених державою органів щодо виконання своїх функцій. По-друге, як результат цієї діяльності, що виражається у фактичній реалізації правових приписів, прав і свобод громадян. На його думку, адміністративно-правове забезпечення повинне відбуватися за трьома основними напрямками: нормативно-правовим, науковим та інформаційним [2, с. 7].

Що стосується смислу даного поняття в правовому полі, то деякі автори вважають, що правове забезпечення – це цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини правовими (юридичні) засобами [4, с. 327]. А.Ю. Олійник правове забезпечення визначає як вплив на права і свободи громадян юридичними засобами, насамперед нормами права [10, с. 160].

Компільюючи думки низки вчених-правників, можна дійти висновку, що основним суб'єктом у правовому забезпеченні права на громадянство є держава, яка впливає на права і свободи громадян насамперед нормами права, адже вони, у свою чергу, встановлені та санкціоновані саме державою. Правове забезпечення – це здійснюване державою за посередництвом правових норм, приписів та сукупності засобів впорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток [5, с. 215].

Адміністративно-правове забезпечення (далі – АПЗ) розглядається як один із видів правового забезпечення, яке, на думку М.В. Цвіка, є цілеспрямованим впливом на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [12, с. 432]. І.Б. Тацишин, не даючи визначення самому поняттю АПЗ, зазначає, що його завдання потрібно розуміти як комплекс заходів органів державної влади, які спрямовані на реалізацію державної політики в окремій сфері. Ці завдання умовно можна поділити на такі групи: 1) економічні; 2) нормативно-правові; 3) соціальні; 4) управлінські [9, с. 9].

Незважаючи на значну кількість наведених визначень та наукових думок щодо сутності та складників адміністративно-правового забезпечення, можна зробити висновок, що теоретично його можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення можна визначити як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорону, реалізацію і розвиток. Щодо вузького розуміння, то визначення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде вестися мова. Ґрунтовно до визначення адміністративно-правового забезпечення підійшов І.Я. Хитра, досліджуючи діяльність банків. На його думку, адміністративно-правове забезпечення діяльності банків – це здійснення органами влади правових, організаційно-технічних та інших комплексних заходів, спрямованих на регулювання відносин під час встановленні структури, функцій банківської системи і банківської діяльності, регламентації здійснення основних банківських операцій, взаємовідносин із клієнтами та партнерами за допомогою юридичних норм. Адміністративно-правовим механізмом забезпечення банківської діяльності, як вказує автор, є сукупність правових форм, методів та інструментів, які держава використовує в процесі регулювання банківської діяльності, за допомогою яких впливає на суб'єктів грошово-кредитного ринку з метою забезпечення стабільного їх функціонування [11, с. 6–7].

У результаті проведеного аналізу вищезазначених визначень понять «забезпечення», «правове забезпечення» й «адміністративно-правове забезпечення» пропонуємо власне розуміння адміністративно-правового забезпечення права на громадянство. Отже, адміністративно-правове забезпечення права на громадянство – це діяльність держави в особі уповноважених на це органів державної влади з питань громадянства за допомогою адміністративно-правових заходів та засобів, урегульованих правовими нормами, спрямована на юридичне закріплення, охорону, реалізацію прав людини під час проходження адміністративних процедур з отримання, зміни, припинення чи встановлення факту громадянства. Основні ознаки, що характеризують адміністративно-правове забезпечення права на громадянство, такі:

1. Діяльність спеціально уповноважених органів державної влади з питань громадянства.
2. Сукупність організаційно-правових заходів і засобів.
3. Система правових гарантій права людини на громадянство.
4. Урегульованість відносин здебільшого нормами конституційного й адміністративного права.
5. Відповідні умови закріплення, охорони та реалізації права людини на громадянство.
6. Сфера застосування даного адміністративно-правового забезпечення – адміністративні процедури з питань громадянства.

Серед розмаїття наукових пропозицій, пов'язаних із теоретичним обґрунтуванням процесу адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини, можна легко знайти місце категорії «механізм», що досить часто використовується в юридичній літературі. Проте складніше правильно пов'язати це поняття з поняттям адміністративно-правового забезпечення та визначити межі їх співвідношення. У зв'язку із цим вважаємо за доцільне порівняти названі категорії, виокремити загальні та спільні риси, проаналізувати їхні основні ознаки й елементи.

А.Ю. Олійник формулює універсальне визначення, яке відступає від галузевої приналежності як самого виду механізму, так і виду забезпечення конституційних прав і свобод. Учений визначає механізм забезпечення конституційних свобод як систему умов і засобів реалізації суб'єктивних можливостей щодо їх охорони, захисту і відновлення шляхом застосування компетентними міжнародними форумами, національними державними органами й органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, їх посадовими і службовими особами матеріальних і процесуальних норм міжнародного та національного права [7, с. 190]. О.І. Наливайко зазначає, що механізм забезпечення прав і свобод людини – це діяльність органів держави і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян зі створення умов (гарантій) для правомірної та неухильної їх реалізації і захисту [6, с. 22]. К.О. Горностай зазначає, що захист прав і свобод людини та громадянина – це і є механізм забезпечення суб'єктивного права компетентними органами чи самим суб'єктом цього права [3, с. 51]. Отже, на

думку вченого, свої конституційні права та свободи можуть забезпечувати і самі їх носії. Що, на нашу думку, є не те щоб недопустимим, а просто неможливим, оскільки окремі елементи забезпечення прав та свобод людини можуть здійснюватися виключно уповноваженими на те державою компетентними органами. Адже, наприклад, забезпечення права на громадянство під час натуралізації, чи, інакше кажучи, прийняття до громадянства, покладене виключно на державні органи з питань громадянства, починаючи з територіального підрозділу Державної міграційної служби України за місцем проживання.

Можна стверджувати, що «механізм забезпечення конституційних прав та свобод людини» і «механізм адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини» є тотожними поняттями. Це твердження аргументується такими фактами:

1) забезпечення конституційних прав та свобод людини покладене на органи публічного адміністрування, їх посадових чи службових осіб, отже, у процесі здійснення ними своїх владних повноважень виникають відносини, урегульовані саме нормами адміністративного права;

2) взаємовідносини між органами публічного адміністрування, їх посадовими чи службовими особами, з одного боку, та людиною, з іншого, під час забезпечення її конституційних прав та свобод є адміністративно-правовими;

3) Конституція України посідає основне місце серед джерел адміністративного права.

Навіть більше, треба розмежовувати такі поняття, як «механізм адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини» та «адміністративно-правовий механізм» такого забезпечення. На нашу думку, це відмежування відбувається залежно від правових засобів, які є сукупністю методів та прийомів, за допомогою яких здійснюється забезпечення. Тобто чи це є конституційно-правові засоби, чи цивільно-правові, чи інші, й залежить від механізму забезпечення прав та свобод людини.

Отже, адміністративно-правовий механізм забезпечення права на громадянство – це система взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, що реалізуються органами публічного адміністрування і спрямовані на регулювання адміністративних правовідносин у сфері адміністративно-правового забезпечення права на громадянство.

Висновки. У підсумку варто зауважити, що сучасний етап розвитку громадянського суспільства висуває підвищені вимоги до наукових юридичних досліджень, зокрема щодо питань, що стосуються забезпечення права на громадянство. Детально проаналізувавши наукову доктрину, ми дійшли висновку, що адміністративно-правове забезпечення права на громадянство – це діяльність держави в особі уповноважених на це органів державної влади з питань громадянства за допомогою адміністративно-правових заходів та засобів, урегульованих правовими нормами, спрямована на юридичне закріплення, охорону, реалізацію прав людини під час проходження адміністративних процедур з отримання, зміни, припинення, чи встановлення факту громадянства. Регулюються відносини під час проходження процедур із питань громадянства за допомогою норм адміністративного права, а правове забезпечення права людини на громадянство має адміністративно-правовий характер. У свою чергу, адміністративно-правове забезпечення права на громадянство знаходить своє практичне значення у функціонуванні системи взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, що реалізуються органами публічного адміністрування і спрямовані на регулювання адміністративних правовідносин у сфері адміністративно-правового забезпечення права на громадянство, тобто в адміністративно-правовому механізмі забезпечення права на громадянство.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Барсуков К.В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 20 с.
3. Горностаї К.О. Захист, охорона, гарантії прав і свобод людини і громадянина: співвідношення понять. *Держава і право* : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 12. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. С. 51–55.
4. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів освіти / М.В. Цвік та ін. Харків : Право, 2002. 432 с.
5. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 454 с.

6. Наливайко О.І. Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії права. *Держава і право* : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 12. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. С. 18–24.

7. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні : монографія. Київ : Алерта ; КНТ ; Центр навчальної літератури, 2008. С. 190.

8. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. Академія наук Української РСР. Інститут мовознавства. Т. 3: 3. 1972. 744 с.

9. Тацішин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2009. 18 с.

10. Олійник А.Ю., Гусарев С.Д., Слюсаренко О.Л. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : Юрінком-Інтер, 2001. 176 с.

11. Хитра І.Я. Адміністративно-правове забезпечення діяльності банків в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 17 с.

12. Загальна теорія держави і права : підручник / М.В. Цвік та ін. ; за ред. М.В. Цвіка. Харків : Право, 2002. 457 с.

13. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 81–89.

УДК 342.9

ХАНОВА Н.О.

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

У статті досліджено питання визначення меж дискреційних повноважень контролюючих органів у сфері оподаткування. Проаналізовано категорії чинників, які зумовлюють виникнення розсуду в податковому правозастосуванні. Охарактеризовано риси, притаманні розсуду у сфері податкового права. Визначено джерела розсуду (чинники, що породжують можливість розсуду) у податково-правовій сфері. Досліджено дії, які передують реалізації контролюючим органом дискреційних повноважень, та аспекти, які супроводжують цей процес.

Ключові слова: податкове право, податкове правозастосування, оподаткування, розсуд, контролюючий орган, дискреція, дискреційні повноваження.

В статье исследованы вопросы определения границ дискреционных полномочий контролирующих органов в сфере налогообложения. Проанализированы категории факторов, которые обуславливают возникновение усмотрения в налоговом правоприменении. Охарактеризованы черты, присущие усмотрению в сфере налогового права. Определены источники усмотрения (факторы, порождающие возможность усмотрения) в налогово-правовой сфере. Исследованы действия, предшествующие реализации контролирующим органом дискреционных полномочий, и аспекты, сопутствующие этому процессу.

Ключевые слова: налоговое право, налоговое правоприменение, налогообложение, усмотрение, контролирующий орган, дискреция, дискреционные полномочия.

The article deals with the question of determining the limits of discretionary powers of supervisory bodies in the field of taxation. The author analyzes the categories of factors that cause the occurrence of discretion in tax law enforcement. Characterized

by features that are inherent in the discretion of tax law. The sources of discretion (factors generating the possibility of discretion) in the tax-legal sphere are determined. The actions, which preceded the implementation by the supervising body of discretionary powers, and the aspects that accompany this process were investigated.

Key words: tax law, tax law enforcement, taxation, discretion, control body, discretion, discretionary powers.

Певного роду специфікою наділений розсуд у сфері податкового права. М. Кучерявенко виділяє такі категорії чинників, які обумовлюють виникнення розсуду в податковому правозастосуванні:

а) негативні чинники (наприклад, недосконалість юридичної техніки під час формування нормативних конструкцій, що надає суб'єктам податкового правозастосування не тільки право, але й, фактично, вимушену необхідність діяти за власним розсудом);

б) позитивні чинники (наприклад, можна назвати ситуації, у межах яких виникає об'єктивна необхідність забезпечити баланс між приватним та публічним інтересом) [7, с. 37].

І. Кузнецов та І. Самощенко зазначали, що така категорія, як розсуд, не може розглядатися як суто позитивне чи суто негативне правове явище [9, с. 47]. На нашу думку, розглядати дискрецію як явище негативного характеру, мабуть, не зовсім доцільно, адже вона надається суб'єкту з метою реалізації наданих йому офіційних повноважень. Водночас сам суб'єкт реалізації розсуду може використати його з неправомірною метою, таким чином викрививши змістовну складову частину дискреції та саму ідею надання йому відповідного розсуду.

Такого роду розсуд є негативним (реалізований із порушенням чинного законодавства – не з тією метою, з якою його було надано, з порушенням основоположних або ж галузевих принципів права, з недотриманням встановленої законом процедури тощо). Водночас ми повинні наголосити на тому, що негативний розсуд є нічим іншим, як девіацією, яка є тотожною порушенню нормативних вимог. З огляду на вищеведене повинна діяти презумпція правомірності публічно-владного розсуду: дискреція є належним чином реалізована доти, доки зворотне не буде встановлено в межах юрисдикційних процедур.

Що стосується реалізації розсуду у сфері оподаткування, то його до недавнього часу пов'язували суто з дискреційними повноваженнями владного суб'єкта податкових відносин (контролюючого органу). Водночас, аналізуючи положення чинного податкового законодавства, зокрема приписів презумпції правомірності рішень платника податків, можна дійти цілком законномірною висновку, що можливість реалізації розсуду є також і в платника податків. Аналогічної думки дотримується також М. Кучерявенко, який зазначає, що певною мірою свободою розсуду наділений і платник податків, у контексті реалізації належних йому прав та обов'язків [7, с. 37].

Як уже зазначалося, розсуд у сфері податкового права характеризується низкою специфічних рис. Так, М. Кучерявенко до таких специфічних ознак податково-правового розсуду відносить:

- а) особливий предмет оцінювання з боку суб'єкта реалізації розсуду;
- б) наявна множина рішень, обрання кожного з яких є правомірним;
- в) нормативно визначені межі свободи щодо делегування окремих повноважень;
- г) специфічний процесуальний порядок ухвалення владних рішень;
- г) обрання суб'єктом податкових відносин конкретного алгоритму дій.

В аспекті проблематики, пов'язаної з розсудом, важливо визначитися щодо того, що саме є джерелом такого розсуду. У даному разі йдеться про чинники, які породжують можливість реалізації такого розсуду.

Цікавим є підхід до визначення джерел розсуду в польській теорії права. Так, у польській правовій доктрині виділяють «явні свободи розсуду» та «приховані свободи розсуду». Явна свобода розсуду має місце тоді, коли приписами законодавства прямо вказується на можливість застосування розсуду. Що ж стосується «прихованих свобод розсуду», то вони впливають безпосередньо із системного тлумачення норм права [2, с. 43]. Підставами для застосування розсуду Л. Лещинський називає:

а) характер конструювання нормативних положень та/або самих нормативно-правових актів (наприклад, застосування оціночних понять, відсутність дефініцій, конструювання рамкових нормативних актів);

б) посилення в межах нормативних актів на поняття та процеси позаправового характеру, що відкриває додаткові межі для розсуду з боку суб'єктів реалізації розсуду.

Науковець резюмує, що не існує процесу ухвалення рішень, який би не супроводжувався (хоча б мінімальною) свободою розсуду [2, с. 43–45]. Загалом погоджуючись із позицією щодо того, що існують правові та соціальні чинники обмеження свободи розсуду, ми не можемо погодитися з тим, що будь-який процес ухвалення рішень пов'язаний із певною мірою свободи розсуду. Так, безумовно, ухвалення будь-якого рішення пов'язано з інтелектуально-аналітичною діяльністю, проте це не означає, що така розумова діяльність є розсудом. Здебільшого ухвалення рішення з боку владного суб'єкта є його прямим обов'язком, який не може реалізовуватися за його розсудом.

У контексті наведеного вище вбачається за доцільне визначити так звані джерела розсуду (чинники, що породжують можливість розсуду) у податково-правовій сфері. Чинниками, які визначають можливість розсуду з боку учасників податкових відносин, є:

- а) зміст та специфіка конструювання нормативних положень податкового законодавства;
- б) особливість податково-правових термінів;
- в) колізійність положень податкового законодавства;
- г) оціночні поняття в податковому праві [7, с. 41].

Відповідні чинники можна умовно підрозділити на:

- а) «умисні» чинники;
- б) «неумисні» чинники.

Так, до «умисних» чинників ми відносимо пряму вказівку в законі, яка детермінує можливість реалізації контролюючим органом дискреції. Тобто законодавець свідомо надає право владному суб'єкту податкових відносин діяти за власним розсудом. Коли ж ідеться про «неумисні» чинники, то вони пов'язані з наявністю колізій та оціночних понять. За відповідної ситуації розсуд пов'язується з певного роду казусом (в аспекті колізій), або ж із неоднозначністю розуміння дефінітивно невизначених понять (в аспекті оціночних понять).

У податковому законодавстві своєрідними «словами-маркерами», які вказують на можливість застосування розсуду, є такі терміносполуки, як: «має право», «обирає», «може ухвалити рішення» тощо. Встановлення наявності дискреції полягає в послідовному аналізі змісту окремої норми права або ж цілої їх низки. Водночас не потрібно плутати такі поняття, як «права контролюючих органів» та «дискреція контролюючого органу». Безумовно, відповідні категорії взаємопов'язані, проте їх ототожнення не є правильним.

Так, реалізація дискреції є правом контролюючого органу, проте не будь-яка реалізація прав пов'язана з дискрецією. Часто реалізація прав контролюючих органів пов'язана знову ж таки з відповідними «правами-обов'язками», які повинні бути реалізовані з огляду на компетенційні повноваження контролюючого органу. Наприклад, реалізація права контролюючих органів на проведення податкової перевірки. Таке право не є простим правом, воно є «правом-обов'язком», адже за наявності визначених приписами податкового законодавства підстав, контролюючий орган зобов'язаний призначити податкову перевірку. У зв'язку із цим нам здається неоднозначною позиція М. Золотарьової, яка розглядає призначення податкової перевірки як специфічне дискреційне повноваження контролюючого органу [3]. Як слушно зауважує щодо цього Д. Кобильнік, за такого підходу можна дійти до парадоксальних висновків, згідно з якими як дискреційні будуть розглядатися будь-які права контролюючих органів [4, с. 6].

Реалізація контролюючим органом дискреційних повноважень не є простим актом. Так, перед реалізацією дискреції контролюючий орган повинен:

- а) оцінити об'єктивні чинники, які стосуються справи, у межах якої відбувається реалізація дискреції;
- б) зіставити можливі наслідки ухваленого в межах реалізації дискреції рішення із цілями, для яких такому органу було надано повноваження розсуду;
- в) визначити належність забезпечення балансу приватного та публічного інтересу під час реалізації дискреції.

Реалізація дискреції з боку контролюючого органу супроводжується реалізацією таких аспектів:

- а) інтелектуально-аналітичного;
- б) об'єктивізаційно-вольового.

До безпосереднього ухвалення рішення контролюючий орган повинен проаналізувати об'єктивні обставини справи, можливість та/або доцільність реалізації розсуду, його безпосередній вплив на права й обов'язки учасників податкових відносин. Усе це і формує інтелектуально-аналітичну сторону розсуду. Аналіз ситуації дуже важливий, адже не завжди реалізація розсуду є необхідною або ж взагалі доцільною.

Наприклад, якщо проводиться перевірка, усі заплановані контрольні заходи були реалізовані (усі документи проаналізовані, а висновки за результатами їх дослідження об'єктивовані в акті перевірки), то продовження строків такої перевірки, що пов'язано з реалізацією розсуду контролюючого органу, за відповідної ситуації не є необхідним. В іншому випадку продовження таких строків не має процедурної доцільності та негативно впливає на права й інтереси платника податків. Тобто в такому разі для продовження строків проведення податкової перевірки контролюючий орган повинен керуватися вимогами об'єктивної необхідності.

В аспекті розсуду виникає закономірне запитання щодо його меж. Як слушно зауважує М. Козюбра, обмеження дискреційної влади є однією з основоположних складових частин принципу верховенства права, яка полягає в необхідності обмеження розсуду в цілях гарантування прав та інтересів особи [5]. Ідеться про те, що розсуд не повинне бути свавільним, таким, що нібито з метою забезпечення публічного інтересу має своїм наслідком порушення прав та свобод людини. Аналогічною є ситуація також із дискрецією контролюючих органів у податково-правовій сфері. Так, контролюючі органи не можуть під час реалізації дискреційних повноважень здійснювати необґрунтований тиск на платника податків, водночас не маючи жодної легітимної цілі.

Про необхідність обмеження дискреції говорить також Європейський суд з прав людини. Наприклад, можна навести такі позиції Європейського суду з прав людини:

а) закон, який надає певну міру розсуду, повинен визначати межі такого розсуду (п. 30 рішення Європейського суду з прав людини в справі «Крюслен проти Франції» від 24 квітня 1990 р. [12]);

б) реалізація дискреції повинна бути під контролем держави (рішення Європейського суду з прав людини в справі «Сільвер проти Великобританії» від 25 березня 1983 р. [13]);

в) закон має з достатньою чіткістю визначати межі дискреції, наданої компетентним органам, і порядок її здійснення, з урахуванням законної мети даного заходу, щоби забезпечити особі належний захист від свавільного втручання (п. 49 рішення Європейського суду з прав людини в справі «Волохи проти України» від 2 листопада 2006 р. [11]).

Водночас, як зауважують О. Парог і В. Степалін, проблема меж розсуду полягає в оптимальному обмеженні дискреції суб'єкта правозастосування таким чином, щоб вона корелювалася з можливістю вільної оцінки таким суб'єктом обставин справи, у рамках якої він і реалізує дискрецію [10, с. 36]. П. Куфтирьов визначає обмеження дискреції як сукупність юридичних засобів, за посередництвом яких відбувається звуження або ж виключення можливості реалізації дискреції [6, с. 149]. Якщо йдеться про контролюючі органи, то варто зазначити, що доцільно говорити про обмеження дискреції основоположними принципами права або ж галузевими принципами. Дискреція також може обмежуватися системним аналізом інших пов'язаних нормативних положень, або ж приписів, які регулюють відповідні суспільні відносини, у межах яких і реалізується дискреція. На думку А. Шота, межі дискреції визначаються:

а) приписами закону (нормативно детерміновані межі);

б) складністю та характером суспільних процесів, у рамках яких ухвалюється рішення (соціально детерміновані межі) [1, с. 92].

Ідеться про те, що розсуд реалізується в рамках конкретних суспільних відносин, він не є «синтетичною» категорією, яка відірвана від реальності. У зв'язку із цим суб'єкт правозастосування, який реалізує розсуд, повинен зважати не тільки на нормативно визначені рамки реалізації розсуду, але й на конкретну ситуацію (об'єктивні реалії), у межах якої реалізується такий розсуд.

Варто зауважити, що в податковому правозастосуванні межі розсуду визначаються:

а) принципами податкового законодавства;

б) нормативними положеннями податкового права.

Коли йдеться про межі реалізації розсуду з боку контролюючого органу, то вони визначаються, зокрема, принципами податкового законодавства. Наприклад, якщо контролюючий орган ухвалює рішення в рамках конкретної справи, межі його розсуду також обмежуються принципами недискримінації. Так, якщо в попередніх випадках контролюючий орган ухвалив одні рішення, які сприяли учасникам податкових відносин у реалізації їхніх суб'єктивних прав, а щодо якогось конкретного суб'єкта (із суб'єктивних причин) не обґрунтовано жодними об'єктивними обставинами ухвалюється протилежне рішення, то такий розсуд є негативним.

Чинником, що встановлює межі для розсуду в такому разі, виступатиме саме принцип недискримінації платників податків. Крім цього, межі розсуду можуть бути встановлені і звичайними приписами податкового законодавства. Так, наприклад, рішення про продовження строку проведення податкової перевірки ухвалюється контролюючим органом, однак граничні темпо-

ральні межі продовження такого строку визначаються безпосередньо приписами податкового законодавства. Наочним чином проілюструвати обмеження граничних продовжених строків проведення податкових перевірок можна за приписами п. 82.2 ст. 82 Податкового кодексу України, де зазначається, що продовження строків проведення перевірок, визначених у ст. 78 Податкового кодексу України, можливе за рішенням керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу не більш як на 10 робочих днів для великих платників податків, щодо суб'єктів малого підприємництва – не більш як на 2 робочих дні, інших платників податків – не більш як на 5 робочих днів [8]. Тобто дискреція контролюючого органу обмежена чітко встановленими межами, причому такі межі визначаються звичайними приписами податкового законодавства.

Можна виділити також інший, специфічний вид обмеження дискреції контролюючого органу – телеологічне (цільове) обмеження. Відповідне обмеження дискреції передбачає необхідність дати відповідь на таке запитання: для чого (з якою метою) контролюючому органу було надано відповідне повноваження? Отже, у межах юрисдикційних процедур (під час вирішення податкових спорів) повинні перевірятися, серед іншого, і питання, пов'язані з дотриманням мети надання дискреції. Якщо контролюючий орган реалізує дискрецію не з тією метою, з якою вона надана, то такий розсуд можна визначити як негативний. Сьогодні перевірка реалізації дискреції на дотримання телеологічних вимог має велике значення. Такого роду перевірка здатна подолати негативні наслідки від неналежним чином реалізованого розсуду.

Загалом, обмеження дискреційних повноважень контролюючих органів є обґрунтованою необхідністю, оскільки інакше існувала б потенційна можливість зловживань, які, безумовно, призводили б до порушення прав та інтересів платників податків.

Проте встановлення необґрунтованих рамок (обмежень) для реалізації розсуду може знівелювати саму ідею даного інституту. Розсуд завжди повинен бути доцільним. Якщо існує об'єктивна необхідність, контролюючий орган повинен бути забезпечений можливістю реалізації дискреції для вирішення конкретних питань, які чітко детерміновані в законодавстві. В окремих випадках доцільне встановлення обґрунтованих нормативних меж реалізації розсуду, які б унеможливили зловживання. Крім цього, для правильного правозастосування важливе визначення цільового спрямування розсуду. Однак недопустиме створення необґрунтованих перепон у реалізації владним суб'єктом наданого йому розсуду. Інакше порушується сама ідея наділення дискрецією, а її ефективність зводиться до нуля.

Під час аналізу змісту поняття «розсуд» неможливо оминати проблематику, пов'язану із правом на дискрецію. Якщо сам розсуд розглядається нами як інтелектуально-аналітичний і вольовий акт, то можливість реалізації такого акту визначається правом на дискрецію. Без права на реалізацію розсуду сам розсуд був би неможливим. Ідеться про те, що в суб'єкта реалізації розсуду повинна бути нормативно визначена підстава для здійснення дискреції. А. Шот говорить, що право на реалізацію розсуду може прямо передбачатися законодавцем або ж може моделюватися незалежно від волі нормотворця [1, с. 91]. Ідеться про те, що право на розсуд може бути прямо передбачене приписами чинного законодавства або ж непрямо закріплюватися в положеннях закону.

Розглядаючи сам розсуд, варто зазначити, що він має:

- а) статичну сторону;
- б) динамічну сторону.

Так, статична сторона розсуду полягає в потенційній можливості (визначеній приписами законодавства) уповноваженого суб'єкта (контролюючого органу або ж платника податків) реалізувати розсуд. Відповідна можливість нормативно закріплена й існує у вигляді правила поведінки, що набуває динаміки тільки в межах правозастосовної діяльності. Водночас динаміка розсуду не є однозначною у своїй реалізації. Динамічна сторона розсуду може виражатися:

- а) у фактичному розсуді;
- б) в юридично значущому розсуді.

Дані різновиди розсуду різняться за специфікою здійснення та наслідками реалізації. Наприклад, якщо контролюючий орган наділений певними повноваженнями з реалізації дискреції, це не означає, що в будь-якому разі буде ухвалюватися юридично обов'язкове рішення. Орган може також утриматися від ухвалення рішення, що також супроводжується аналізом конкретної ситуації. Такий розсуд є фактичним, він не має правового значення. Його зміст полягає в аналізі ситуації, послідовному зівставленні аргументів «за» та «проти» ухвалення конкретного рішення. Однак через недоцільність ухвалення рішення на основі дискреції не відбувається зовнішня об'єктивація розсуду у вигляді владного акта. Тоді потрібно чітко усвідомлювати, що фактич-

ний розсуд не є категорією правового характеру, це радше означення мисленнєво-аналітичного процесу. Якщо суб'єкт реалізації розсуду доходить висновку про доцільність ухвалення відповідного рішення, то воно набуває зовнішньої об'єктивізації в конкретному правовому рішенні. За відповідної ситуації розсуд набуває своєї юридичної значущості. Саме тоді розсуд виступає як категорія правового характеру.

Сьогодні проблематика, пов'язана з реалізацією розсуду з боку контролюючих органів, є неоднозначною. Так, з одного боку, розсуд контролюючого органу може впливати на ефективність ведення господарської діяльності, призводить до надмірного тиску на платника податків, в окремих випадках навіть призводить до порушення інтересів платника податків. Усі наведені обставини, безумовно, характеризують негативний бік розсуду в податково-правовій сфері. З іншого боку, в окремих випадках надання контролюючим органам дискреції є об'єктивною необхідністю, яка має на меті забезпечити реалізацію публічного інтересу, який у сфері оподаткування має значення, що превалює.

У межах даного дослідження потрібно також визначити специфічні ознаки дискреції саме контролюючого органу. Дискреція контролюючого органу має низку іманентних рис:

- а) реалізується спеціальним суб'єктом – контролюючим органом;
- б) має специфічні, нормативно детерміновані межі розсуду;
- в) результат розсуду – ухвалення акта індивідуальної дії або ж вчинення суб'єктом владних повноважень юридично значущих дій.

Список використаних джерел:

1. Szot Adam. Discretionary powers of the public administration in law application processes and its judicial control. URL: https://www.researchgate.net/publication/319243221_Discretionary_powers_of_the_public_administration_in_law_application_processes_and_its_judicial_control/download.
2. Leszczyński L. Zagadnienia teorii stosowania prawa: Doktryna i tezy orzecznictwa. Zakamycze, 2001. P. 43.
3. Золотарьова М. Щодо окремих питань застосування дискреційних повноважень посадовими особами органів Державної фіскальної служби України. *Форум права*. 2015. № 1. С. 123–128. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2015_1_21.
4. Кобильнік Д. Деякі міркування стосовно дискреційних повноважень органів, що здійснюють фінансову діяльність в Україні. С. 6. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/63824/59304>.
5. Козюбра М. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог. *Наукові записки НаУКМА*. Київ : Києво-Могилянська академія, 2007. Т. 64: Юридичні науки. С. 3–9.
6. Куфтирев П. Суддівський розсуд у теорії права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. 209 с.
7. Кучерявенко М. Особливості розсуду в податково-правовому регулюванні. URL: https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewji8KH-jOjgAhXipYsKNbJYCKkQFjAAegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fjournals.uran.ua%2Fsr_law%2Farticle%2Fdownload%2F111208%2F106750&usq=AOvVaw1N7KdQWDBrNxKOBvwdBK-M.
8. Податковий кодекс України в редакції від 1 січня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20170101>.
9. Правоприменение в Советском государстве / под ред. И. Кузнецова, И. Самощенко. Москва : Юрид. лит., 1985. 303 с.
10. Парог А., Степалін В. Судейское усмотрение при назначении наказания. *Государство и право*. 2002. № 2. С. 36–42.
11. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Волохи проти України» від 2 листопада 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138.
12. Рішення ЄСПЛ у справі «Крюслен проти Франції» від 24 квітня 1990 р. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["Kruslin"\],"documentcollectionid":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER"}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
13. Рішення ЄСПЛ у справі «Сільвер проти Великої Британії» від 25 березня 1983 р. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["Silver"\],"documentcollectionid":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER"}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

УДК 342.951:351.82

ХОША В.В.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ Й ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ У ПРАВООХОРОННІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

У статті на підставі аналізу відомчих нормативно-правових актів, що регулюють діяльність судово-експертних установ України, визначено їхні основні завдання та співвідношення із правоохоронною системою України. Визначено значущість судово-експертної діяльності для досудового розслідування та забезпечення правосуддя в Україні.

Ключові слова: *судово-експертна установа, судово-експертна діяльність, правоохоронна система.*

В статье на основании анализа ведомственных нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность судебно-экспертных учреждений Украины, определены их основные задачи и соотношение с правоохранительной системой Украины. Определена значимость судебно-экспертной деятельности для досудебного расследования и обеспечения правосудия в Украине.

Ключевые слова: *судебно-экспертное учреждение, судебно-экспертная деятельность, правоохранительная система.*

The article based on the analysis of departmental regulatory legal acts regulating the activities of forensic institutions of Ukraine, identifies their main tasks and the relationship with the law enforcement system of Ukraine. The importance of forensic expertise for pre-trial investigation and ensuring justice in Ukraine has been determined.

Key words: *forensic expert institution, forensic expert activity, law enforcement system.*

Вступ. Судово-експертні установи (далі – СЕУ) у сучасній Україні створені та функціонують для здійснення насамперед судово-експертної діяльності (далі – СЕД) у досудовому розслідуванні та судовому процесі, яка посідає надзвичайно важливе місце як найбільш ефективний засіб доказування, установлення істини для відновлення справедливості чи доведення істини. Як зазначають В.О. Ольховський, В.Д. Марковський і Л.С. Купріянова, у контексті вирішення проблеми боротьби зі злочинністю в Україні як одного з найважливіших напрямів розвитку незалежної правової держави дедалі частіше йдеться про те, що на всіх стадіях кримінального процесу майже неможливо обійтися без залучення спеціальних знань, основною процесуальною формою використання яких є судова експертиза [1, с. 7]. На думку Н.І. Клименко та В.В. Федчишиної, від того, наскільки активно СЕУ використовують сучасні досягнення науково-технічного прогресу й спеціальні знання під час вирішення основних завдань судочинства, безпосередньо залежать забезпечення правопорядку й успіх в усуненні антисупільних явищ на території країни. Результати судово-експертної діяльності підсилюють доказовий базис матеріалів справи, забезпечують установлення об'єктивної істини, відіграючи важливу роль у розробленні та практичному впровадженні наукових методів і методик дослідження матеріалів під час розслідування злочинів і судового розгляду справ [2, с. 8]. Щодо цього варто погодитися з А.В. Омельченко, який акцентує увагу на необхідності використання експертиз у судовому процесі, оскільки одним із головних завдань судочинства є забезпечення рівноправності всіх учасників судового процесу, зокрема і стосовно надання суду належних доказів [3, с. 41].

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу відомчих нормативно-правових актів, що регулюють діяльність СЕУ України, для визначення їхніх основних завдань та співвідношення із правоохоронною системою України.

© ХОША В.В. – кандидат юридичних наук, завідувач відділу (Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені Заслуженого професора М.С. Бокаріуса Міністерства юстиції України)

Результати дослідження. Історія формування та розвитку СЕД в Україні як галузі наукового знання бере свій початок із першої половини минулого сторіччя. Як слушно зазначає П.І. Репешко, у результаті наполегливої праці вчених була створена загальна методологічна основа судової експертизи, яку становлять загальна теорія судової експертизи (судова експертологія), теорія судово-експертної ідентифікації, діагностики та ситуатології (судово-експертного ситуативного аналізу), системи вчень, методів і методик судової експертизи [4, с. 45].

Поняття судової експертизи закріплене в чинному законодавстві України. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 р. № 4038–ХІІ [5], судовою експертизою – це дослідження на основі спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла тощо об'єктів, явищ і процесів із метою надання висновку з питань, що є або будуть предметом судового розгляду.

Судово-експертну діяльність у кримінальному провадженні здійснюють державні спеціалізовані установи, а в інших випадках – також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, та інші фахівці (експерти) з відповідних галузей знань у порядку та на умовах, визначених Законом України «Про судову експертизу». Так, до державних спеціалізованих установ належать: 1) науково-дослідні установи судових експертиз (далі – НДУСЕ) Міністерства юстиції України; 2) НДУСЕ, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; 3) експертні служби Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України), Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України (далі – ДПС України) [5].

Звертаємо особливу увагу на те, що, по-перше, перелік державних спеціалізованих установ у Законі України «Про судову експертизу» [5] є вичерпним. До них відносимо НДУСЕ, судово-медичні та судово-психіатричні установи, експертні служби.

По-друге, до числа суб'єктів СЕД віднесено експертні служби ДПС України. Це твердження цілком відповідає дійсності до 2014 р. Але сьогодні вести мову про експертні установи МВС України та ДПС України недоречно, оскільки ці системи органів співвідносяться як ціле і частина відповідно.

Для обґрунтування зазначеного проаналізуємо низку нормативно-правових актів, що регулюють це питання. Ухвалені до 2014 р. нормативно-правові акти не включають положення про належність ДПС України до МВС України, тому аналіз положень законів України «Про судову експертизу» [5], «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661–ІV [6], Положення про Міністерство внутрішніх справ України [7] не підтверджує означену нами тезу щодо належності експертних установ ДПС України до числа експертних установ МВС України.

Теж саме стосується й положень про експертні установи ДПС України. Так, Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України відповідно до п. 1 Положення про Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України [8] є державною спеціалізованою установою, яка, згідно із ч. 2 ст. 7 Закону України «Про судову експертизу», є експертною службою ДПС України.

Однак підтвердження протилежного міститься в актах, ухвалених у 2014 р. Зокрема, відповідно до п. 1 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533 [9], «адміністрація Державної прикордонної служби України (Адміністрація Держприкордонслужби) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ <...>». Отже, експертні установи ДПС України належать до числа експертних установ МВС України.

Це означає, що необхідно внести зміни до абз. 3 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про судову експертизу» [5], яку треба викласти в такій редакції: «експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України».

Визначившись із поняттям і особливостями СЕУ, переходимо до аналізу належності СЕУ до правоохоронних органів України. На наш погляд, СЕД можна розглядати як опору правосуддя в Україні, оскільки однією з найважливіших умов успішного попередження, розслідування й розкриття злочинів є експертне забезпечення судово-слідчої практики, яку здійснюють правоохоронні органи, виконуючи функції держави, які пов'язані з попередженням загроз правам і свободам людини, власності, правопорядку, іншим об'єктам посягань та протидією таким. Однак, на нашу думку, підстав визначати СЕУ правоохоронним органом недостатньо. Для доведення означеного сформулюємо поняття правоохоронного органу в Україні.

Аналіз чинного в Україні законодавства Д.І. Бородиним дав йому можливість дійти висновку, що в питаннях стосовно визначення правоохоронних органів, їхніх функцій і ознак наявні

неточності, суперечності. Як наслідок, виникають проблеми теоретичного та практичного характеру. У Конституції України поняття «правоохоронні органи» ужито один раз. Неоднозначно та непослідовно поняття «правоохоронний орган» використовується і в законах України, які так чи інакше стосуються діяльності цих установ. Така ситуація негативно впливає на діяльність правоохоронних органів, оскільки безпосередньо стосується правового регулювання компетенції таких органів, правового й соціального статусу їхніх працівників [10, с. 47].

Як було зауважено, у Конституції України поняття «правоохоронні органи» згадується лише один раз у ч. 3 ст. 17: «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [11].

У спеціальних законах України прямо названі правоохоронними лише такі органи:

- Служба безпеки України (ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» [12]);
- Управління державної охорони України (ст. 11 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [13]);
- Військова служба правопорядку (ст. 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України» [14]);
- Державна прикордонна служба України (ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [6]);
- Національне антикорупційне бюро України (ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [15]).

Що стосується інших органів, зокрема Національної поліції та прокуратури, то в законах, які визначають їхній статус, вони прямо не називаються правоохоронними. Однак в абз. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» правоохоронними органами визначено органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [16].

Отже, наведені законодавчі положення не дозволяють чітко виділити поняття й ознаки правоохоронних органів, а лише надають можливість приблизно визначити перелік цих органів. Виходячи з означеного, для формування цілісного уявлення про обсяг категорії «правоохоронні органи в Україні», що допоможе вирішити питання належності до них СЕУ, необхідне звернення до наукового опрацювання цього питання.

М.І. Мельник і М.І. Хавронюк правоохоронним органом вважають держаний орган (зазвичай озброєний), виконання яким, поруч із профілактичною, однієї чи кількох інших головних правоохоронних функцій є визначальним у його діяльності, який у зв'язку із цим потребує специфічного матеріально-технічного й іншого забезпечення, до працівників якого законом пред'являються спеціальні вимоги та працівники якого з метою ефективного виконання ними своїх обов'язків згідно із законом наділяються різноманітними специфічними правами, мають відповідні пільги й зовнішні ознаки належності до правоохоронних органів, користуються підвищеним правовим захистом [17, с. 31–32]. Як бачимо, визначення органу правоохоронним ґрунтується на поняттях головних, другорядних і допоміжних правоохоронних функцій.

У науці адміністративного права до головних відносять такі правоохоронні функції: профілактичну (профілактика правопорушень, які призводять до юридичної відповідальності у сфері публічного права); захисну (захист життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб); охорони громадського порядку, громадської безпеки та власності; ресоціалізаційну (ця функція є найбільш характерною для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі); оперативно-розшукову; розслідування злочинів; судового розгляду справ; розгляду справ про адміністративні правопорушення; розгляду справ про фінансові й адміністративно-господарські правопорушення; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання й досудового слідства та прокурорів. До другорядних і допоміжних функцій відносять: контрольну (наглядова); дозвільну (надання дозволів на здійснення певної діяльності, зокрема, підприємницької, або вчинення певних дій); правороз'яснювальну (зокрема, функція подання правової допомоги); аналітичну та/або методичну; інформаційну (інформування інших державних органів, зокрема, правоохоронних); нормотворчу (із правом видання актів міжвідомчого характеру); координаційну [18, с. 27–30].

Автори підручника за редакцією В.Т. Маляренка правоохоронним органом називають державну установу (або державну юридичну особу), яка діє в системі органів влади й виконує на основі закону державні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) у різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави [19, с. 7].

Р.І. Тевлін поняття «правоохоронні органи» визначає у двох вимірах: як державні органи, які спеціально створені для боротьби зі злочинністю і яким із цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу й перевиховання щодо правопорушників (у вузькому розумінні); як усі інші державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності та правопорядку (у широкому розумінні) [20, с. 54].

З огляду на зазначене вважаємо, що СЕУ у вузькому розумінні поняття правоохоронних органів не включають усіх ознак, що дозволили б віднести їх до числа таких органів. Інакше кажучи, підстав визначати СЕУ правоохоронними органами у вузькому розумінні поняття недостатньо.

Що стосується правоохоронної системи, то це поняття варто відрізнити від поняття системи правоохоронних органів. Кожний правоохоронний орган діє та несе відповідальність у межах своїх повноважень. Водночас усі правоохоронні органи об'єднують спільність завдань, що стоять перед ними. З огляду на це, дослідники Ю.А. Ведерніков та А.М. Кучук пропонують виокремити систему правоохоронних органів за певними критеріями [21, с. 146]. Поділяючи цю думку, М.І. Мельник і М.І. Хавронюк пропонують під час формування уявлення про відповідну систему ґрунтуватися на критерії забезпечення правопорядку в певній сфері, а також класифікації злочинів у Кримінальному кодексі України, класифікації адміністративних правопорушень у Кодексі України про адміністративні правопорушення та в інших законах України [17, с. 34].

Поняття правоохоронної системи досліджувалося вітчизняними вченими, але не регламентоване жодним нормативно-правовим актом законодавства України. Так, А.М. Куліш характеризує правоохоронну систему як багаторівневе соціальне утворення, яке складається із правових засобів та методів і гарантій, що забезпечують охорону суспільних відносин від протиправних посягань, та державних органів, які виконують правоохоронні функції. Учений виділяє такі її властивості: цілісність, структурність, взаємозалежність системи й середовища, ієрархічність, емерджентність. Цілісність, на думку вченого, означає принципову неможливість зведення властивостей системи до суми властивостей складових її елементів і невиводимість з останніх властивостей цілого, а також залежність кожного елемента, властивості, відношення системи від його місця, функцій усередині цілого. Структурність надає можливість опису системи через установлення мережі зв'язків і обумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури. Взаємозалежність системи й середовища означає, що ця система формує та виявляє свої властивості в процесі взаємодії із середовищем, під яким цього разу варто розуміти зовнішні стосовно конкретної системи об'єкти. Ієрархічність означає, що кожен елемент також може розглядатися як інша система, а досліджувана в такому разі цілісність становить один із компонентів ширшої системи. Емерджентність означає незводимість властивостей правоохоронної системи до властивостей її елементів, водночас емерджентність правоохоронної системи тісно пов'язана з її структурою, оскільки саме структура є механізмом реалізації емерджентності [22, с. 18–19].

Д.П. Фіолевський дає правове визначення правоохоронної системи як комплексу законодавчих і організаційних чинників, які передбачають:

а) правову базу, що визначає й закріплює права й свободи людини та громадянина й установлює форму, засоби та порядок їх охорони і захисту; законодавче визначення правоохоронної діяльності; чітке визначення завдань останньої, соціального та правового призначення;

б) наявність достатньої мережі державних правоохоронних відомств і недержавних організацій, що функціонують у сфері забезпечення, захисту й охорони прав і свобод людини та громадянина від зазіхань як із боку фізичних і юридичних осіб, так і з боку самої держави;

в) наявність органів державного нагляду й цивільного контролю над діяльністю правоохоронних структур, який виключав би можливість використання правоохоронних структур у неконституційних цілях, правової бази їхньої діяльності, а також відповідних умов для здійснення реального контролю над діяльністю правоохоронних органів [23, с. 108–109].

Із позиції В.О. Боняк, правоохоронна система є складним утворенням, що поруч із правоохоронними органами включає до свого складу низку підсистем. На її думку, зв'язок цих підсистем полягає не тільки в тому, що правоохоронні органи є складовим елементом правоохоронної системи, але й у тому, що соціальне призначення цих органів, їхні цілі, завдання безпосередньо впливають на розвиток правоохоронної системи. Далі науковець наголошує на тому, що категорія «правоохоронна система» тісно пов'язана з таким явищем, як державно-правова система [24, с. 27].

Висновки. Отже, з огляду на зазначене, можна зробити висновок, що правоохоронна система визначається як багаторівнева сукупність правових засобів, методів і гарантій, які забезпечують охорону й захист прав, свобод, інтересів людини та громадянина, законність і правопорядок у всіх урегульованих правом суспільних відносинах. Судово-експертні установи не належать до переліку правоохоронних органів, оскільки не мають повноважень щодо виконання правоохоронних функцій. Водночас здійснення СЕУ покладених на них обов'язків відіграє важливу роль в ефективній реалізації головних, другорядних і допоміжних правоохоронних функцій за допомогою проведення незалежної, кваліфікованої, об'єктивної судової експертизи, висновки якої використовується під час досудового розслідування та здійснення правосуддя в Україні, зокрема як джерело доказів у кримінальному, цивільному, господарському, адміністративному судовому процесі, у справах про адміністративні правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Ольховський В.О., Марковський В.Д., Купріянова Л.С. Правове регулювання судово-медичної експертизи. *Судово-медична експертиза* : науково-практичний журнал. 2012. № 6. С. 7–10.
2. Клименко Н.І., Федчишина В.В. З історії розвитку і становлення Київського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України. *Віче* : громадсько-політичний і теоретичний журнал. 2013. № 14. С. 8–12.
3. Омельченко А.В. Судові та науково-правові експертизи як засіб встановлення доказів згідно із процесуальним законодавством України. *Адвокат*. 2013. № 5 (152). С. 41–43.
4. Репешко П.І. Щодо сутності судово-експертної діяльності як об'єкта державного регулювання. *Криміналістика і судова експертиза* : міжвідомчий науково-методичний збірник. Київ, 2013. Вип. 58 (1). С. 45–52.
5. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.
6. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661–ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 383/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. С. 32.
8. Про затвердження Положення про Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 11 серпня 2010 р. № 617. *Офіційний вісник України*. 2010. № 68. С. 134.
9. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533. *Офіційний вісник України*. 2014. № 85. С. 19.
10. Бородін Д.І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. *Повітряне і космічне право* : юридичний вісник. 2015. № 2. С. 47–51.
11. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
13. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 4 березня 1998 р. № 160/98-ВР. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. С. 9.
14. Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України : Закон України від 7 березня 2002 р. № 3099–ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 32. Ст. 225.
15. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698–VІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. С. 3040. Ст. 2051.
16. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.
17. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2002. 576 с.
18. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2000. 512 с.
19. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / О.С. Захарова та ін. ; відп. ред. В.Т. Маляренко. Київ : Юрінком-Інтер, 2004. 376 с.

20. Тевлін Р.К. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні. *Радянське право*. 1985. № 7. С. 51–54.
21. Ведерніков Ю.А., Кучук А.М. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект. Київ : Знання України, 2009. 219 с.
22. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 432 с.
23. Фіолевський Д.П. Судова влада і правоохоронна система в Україні : навчальний посібник. Київ : Кондор, 2005. 316 с.
24. Боняк В.О. «Система правоохоронних органів» та «правоохоронна система»: співвідношення понять. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 20–28.

УДК 351.74:331.3

ЦУРКАН О.П.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПЕРВИННОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Стаття присвячена адміністративно-правовим засадам організації первинної професійної підготовки поліцейських. Автором обґрунтовано та запропоновано визначення терміна «первинна професійна підготовка поліцейських». Проаналізовані форми організації первинної професійної підготовки поліцейських і необхідність нормативного визначення статусу наставника. Надані пропозиції щодо внесення змін до Положення про проходження первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції.

Ключові слова: *первинна професійна підготовка, поліцейський, Національна поліція України, нормативно-правовий акт, концепція, положення, слухач, наставник.*

Статья посвящена административно-правовым основам организации первоначальной профессиональной подготовки полицейских. Автором обосновано и предложено определение термина «первоначальная профессиональная подготовка полицейских». Проанализированы формы организации первоначальной профессиональной подготовки полицейских и необходимость нормативного определения статуса наставника. Представлены предложения о внесении изменений в Положение о прохождении первоначальной профессиональной подготовки полицейских, впервые принятых на службу в полицию.

Ключевые слова: *первоначальная профессиональная подготовка, полицейский, Национальная полиция Украины, нормативно-правовой акт, концепция, положения, слушатель, наставник.*

The article deals with the administrative and legal principles of the organization of primary professional training of police officers. The author has proposed the definition of the term “the primary professional training of police officers”. Was analyzed the forms of organization of primary professional training of police officers and the barest necessity for regulatory of the mentor status. There are proposals to change for the better of the Regulation on the primary professional training of police officers.

Key words: *primary professional training, police officer, National Police of Ukraine, legal act, concept, regulations, listener, mentor.*

© ЦУРКАН О.П. – здобувач кафедри адміністративно-правових дисциплін, викладач кафедри спеціальних дисциплін та фізичного виховання (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

Вступ. Стратегією розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) на період до 2020 р. як невід’ємної частини сектора національної безпеки держави визначені основні пріоритети, серед яких головне місце посідають розроблення і впровадження програм безперервного професійного розвитку персоналу, а також розвиток відомчої системи освіти та підготовки кадрів, яка відповідає професійним потребам персоналу органів системи МВС і сприяє формуванню його загальних цінностей [1]. Одним із напрямів кадрової роботи з персоналом Національної поліції і першим складником професійного навчання поліцейських є первинна професійна підготовка поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію. Останнім часом спостерігається активна організаційно-правова діяльність органів публічного адміністрування щодо вдосконалення процесу первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію. Зокрема, оновлено та прийнято низку нормативно-правових актів, що її визначають, переосмислено підходи до організації освітнього процесу цієї категорії поліцейських, запроваджуються нові форми і методи роботи. Варто зазначити, що і в юридичній науці непоодинокі випадки дослідження різних аспектів первинної професійної підготовки поліцейських, зокрема в роботах І.В. Балабана, І.В. Савельєвої, В.С. Севлюкова, Д.В. Швеця й інших.

Однак, незважаючи на значні позитивні зрушення в цьому напрямі, деякі питання організації первинної професійної підготовки поліцейських залишаються невизначеними та потребують додаткового наукового опрацювання, уточнення й обґрунтування висновків і пропозицій щодо їх удосконалення.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу адміністративно-правових засад первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію, з окресленням проблемних моментів організаційно-правового регулювання й обґрунтування авторських висновків та пропозицій щодо їх вирішення.

Результати дослідження. Відповідно до положень Закону України «Про Національну поліцію», поліцейські, які вперше прийняті на службу в поліцію, з метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, зобов’язані пройти первинну професійну підготовку за відповідними навчальними програмами (плани), затвердженими Міністерством внутрішніх справ України [2].

Первинна професійна підготовка передбачає набуття працівниками поліції основних професійних знань і навичок, необхідних для виконання службових обов’язків, зокрема в умовах, пов’язаних із застосуванням фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї, за відповідними програмами первинної професійної підготовки поліцейських.

Порядок проходження й організація первинної професійної підготовки розкривається в Положеннях про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію, затверджених наказом МВС України від 16 лютого 2016 р. № 105 [3].

Наголосимо на тому, що поняття первинної професійної підготовки поліцейських законодавчо не визначено. Термін «первинна професійна (професійно-технічна) підготовка» в узагальненому вигляді вперше запропонований розробниками проекту закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» як процес здобуття й отримання особою вперше професійних кваліфікацій відповідного рівня Національної рамки кваліфікацій за відповідною професією (групою професій), спеціальністю [4]. Вважаємо зазначене визначення доречним, оскільки воно цілком ураховує положення Закону України «Про освіту», однак воно є базовим і не розкриває характерних рис первинної професійної підготовки поліцейських.

В юридичній літературі є поодинокі спроби надання тлумачення цього терміна. Так, І.В. Балабан, не надаючи авторського визначення зазначеному різновиду професійного навчання поліцейських, пише: «<...> система первинної професійної підготовки працівників Національної поліції являє собою суспільно зумовлене явище соціально-правового характеру та виступає специфічним інструментом реалізації державної кадрової політики щодо забезпечення органів та підрозділів НПУ висококваліфікованими і компетентними кадрами» [5, с. 110].

Більш конкретний у своїх судженнях Д.В. Швець, який первинну професійну підготовку визначає як професійне навчання осіб, що забезпечуватиме відповідний рівень професійної кваліфікації, який буде необхідним для продуктивної професійної діяльності в майбутньому [6, с. 104]. Навряд чи таке визначення можна назвати вдалим, оскільки воно не розкриває особливостей первинної професійної підготовки, а може стосуватися й інших видів професійного навчання.

Оскільки будь-яке визначення є насамперед квінтесенцією ознак, що його характеризують, спробуємо виділити ознаки, які властиві первинній професійній підготовці поліцейських.

По-перше, первинна професійна підготовка в системі Національної поліції стосується осіб, уперше прийнятих на службу в поліцію, окрім осіб, які здобувають вищу освіту на денній формі навчання за державним замовленням у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських

По-друге, у процесі первинної професійної підготовки особи здобувають професію «поліцейський».

По-третє, професійні кваліфікації професії «поліцейський» визначені в Стандарті професійної (професійно-технічної) освіти професії «поліцейський», розробленому з урахування компетентнісного підходу, відповідно до Національної рамки кваліфікацій.

Отже, **первинна професійна підготовка поліцейських** як складник професійного навчання – це процес здобуття та отримання особами, вперше прийнятими на службу до поліції, за винятком здобувачів вищої освіти в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, професійних кваліфікацій професії «поліцейський» (за спеціалізаціями), який ґрунтується на компетентнісному підході.

Відповідно до законодавства, суб'єктами професійної підготовки є:

- штатні працівники закладів, що здійснюють професійну підготовку, що залучаються до організації та проведення занять;
- поліцейські, державні службовці та працівники органів Національної поліції, фахівці інших установ, закладів, організацій, що залучаються до забезпечення проведення занять за напрямками підготовки відповідно до чинного законодавства;
- слухачі.

На нашу думку, у цьому переліку суб'єктів професійної підготовки не враховано працівників кадрових підрозділів органів (заклади, установи) поліції, які реалізують комплекс заходів щодо направлення на професійну підготовку майбутніх слухачів.

Процес реалізації первинної професійної підготовки, як і будь-яка процедурна діяльність, складається з декількох етапів, як-от:

1. Підготовчий етап.
2. Безпосередній етап (етап первинного професійного навчання).
3. Завершальний етап.

За реалізацію підготовчого етапу здебільшого відповідають працівники кадрових підрозділів органів (заклади, установи) поліції, які:

- ведуть облік поліцейських, яким необхідно пройти первинну професійну підготовку;
- організовують їх направлення до закладів, що здійснюють первинну професійну підготовку в строки, визначені рознарядкою [3].

На цьому етапі формується рознарядка на календарний рік щодо направлення осіб на навчання, що затверджується міністром внутрішніх справ України та може коригуватися залежно від службової необхідності, з урахування якої кадрові підрозділи органів (заклади, установи) поліції формують навчальні справи поліцейських, яких вперше прийнято на службу до поліції, і не пізніше чотирнадцяти днів з моменту призначення на посаду направляють їх для проходження первинної професійної підготовки.

Безпосередній етап первинної професійної підготовки проводиться на базі закладів вищої освіти МВС зі специфічними умовами навчання й установ (заклади) Національної поліції, що діють для забезпечення організації відповідної спеціальної підготовки поліцейських, уперше прийнятих на службу в поліцію, а також підвищення кваліфікації і перепідготовки молодшого складу поліції, проведення окремих видів службової підготовки поліцейських [3].

Варто зазначити, що особливістю цього складника професійного навчання поліцейських є те, що воно може здійснюватися у двох формах:

- за денною формою навчання в закладі, що здійснює професійну підготовку;
- за індивідуальним навчальним планом без відриву від служби.

Проходження первинної професійної підготовки за індивідуальним навчальним планом без відриву від служби може бути дозволено працівникові поліції у зв'язку з обставинами, що не дозволяють на тривалий час виїхати за межі дислокації підрозділу, в якому він призначений на посаду, однак такий працівник у будь-якому разі підлягає зарахуванню слухачем до конкретної навчальної групи на загальних засадах із зазначенням «За індивідуальним навчальним планом без відриву від служби».

На жаль, чинне законодавство не розкриває поняття «обставини, що не дозволяють на тривалий час виїхати за межі дислокації підрозділу». На нашу думку, такими обставинами

можуть бути службові (наприклад, велика завантаженість підрозділу, неуплектованість підрозділу) або сімейні (наприклад, необхідність догляду за важкохворими родичами, наявність статусу «мати-одиначка» або «батько-одиначка», який передбачає самостійне виховання дитини тощо). Ми вважаємо, що такі обставини мають суб'єктивний характер і повинні в кожному конкретному випадку оцінюватися індивідуально кадровим підрозділом апарату Національної поліції, який надає дозвіл поліцейському на проходження професійної підготовки без відриву від служби.

Відповідно до вимог Положення, «заклад, що здійснює професійну підготовку, надає поліцейському індивідуальний навчальний план, який містить завдання, необхідні для виконання навчальної програми, установлює строки їх відпрацювання та здійснює контроль за виконанням, а також письмово повідомляє керівництво органу (заклад, установа) поліції, де поліцейський проходить службу, про необхідність його прибуття до закладу, що здійснює професійну підготовку. Дата та час кожного прибуття поліцейського до закладу, що здійснює професійну підготовку, для участі в проміжному та підсумковому (вихідному) контролі визначаються розкладом занять тієї навчальної групи, до складу якої він зарахований. Поліцейському, якому надано дозвіл на проходження професійної підготовки за індивідуальним навчальним планом без відриву від служби, керівництво органу (заклад, установа) поліції, де він проходить службу, створює умови для самостійного опанування навчального матеріалу та забезпечує своєчасне його відрядження до закладу, що здійснює професійну підготовку, для участі в проміжному та підсумковому (вихідному) контролі» [3]. Тобто фактично працівник поліції, якому надано можливість проходження первинної професійної підготовки за індивідуальним графіком, самостійно опановує освітню програму і тільки очно складає підсумкові іспити. З огляду на такий механізм проходження первинної професійної підготовки за індивідуальним графіком, у цьому випадку доцільно використовувати в освітньому процесі елементи дистанційного навчання, яке дає можливість не тільки опановувати навчальний матеріал без відриву від служби, але й складати підсумкові іспити.

У п. 2. р. III. «Порядок організації професійної підготовки» Положенні про організацію первинної професійної підготовки поліцейських зазначено, що «перелік навчальних дисциплін (предметів), час, відведений на їх вивчення, та строки підготовки визначаються відповідними навчальними програмами (планами), які розробляються кадровим підрозділом апарату Національної поліції, погоджуються із заінтересованими структурними підрозділами апарату Національної поліції та затверджуються керівництвом МВС. Форми організації професійної підготовки визначаються закладами, що здійснюють професійну підготовку за погодженням із кадровим підрозділом апарату Національної поліції». Зазначена норма потребує уточнення у зв'язку із затвердженням Стандарту професійної (професійно-технічної) освіти професії «поліцейський» [7], оскільки на теперішній час первинна професійна підготовка здійснюється відповідно до його вимог на підставі освітніх програм, які є документами закладу, що містять єдиний комплекс освітніх компонентів (навчальні предмети, індивідуальні заняття, контрольні заходи тощо), а також обсяг годин на їх опанування (відповідно до типового навчального плану), вимоги до осіб, які можуть розпочати навчання за програмою, та очікувані результати навчання, спрямовані на підготовку кваліфікованих робітників. Зазначені освітні програми розробляються закладами вищої освіти та затверджуються органами державної влади, до сфери управління яких вони належать, тобто Міністерством внутрішніх справ України.

Варто зазначити, що неодноразово піддавалася критиці з боку вчених-юристів відсутність нормативного закріплення терміна «первинна професійна підготовка поліцейських» [6, с. 110; 8] та недостатність часу на її проведення. На думку Д.В. Швеця, «зараз первинна професійна підготовка відбувається у надто звужених часових рамках, у результаті, викладачі просто фізично не в змозі надати слухачам відповідний багаж знань та навичок, який потрібен для плідної праці поліцейському. Кількох місяців навчання не вистачає для отримання високої кваліфікації. Як результат, у процесі несення служби правоохоронці постійно опиняються в ситуаціях, коли не знають, як належить діяти, як себе поводити на місці скоєння протиправного діяння, як правильно і законно застосувати вже набуті знання, а також виникають проблеми із заповненням процесуальних документів. Усе це призводить до значного падіння якості надання поліцейських послуг, але найнебезпечнішим є те, що поліцейський може бути не готовим до ухвалення рішень в екстремальних ситуаціях, що ставить під загрозу життя і здоров'я як самого поліцейського, так і людей, які його оточують» [6, с. 110].

Недоліки організації первинної професійної підготовки нової патрульної поліції, зокрема брак часу на її здійснення, зумовили збільшення її терміну і були враховані під час підготовки Стандарту професійної (професійно-технічної) освіти професії «поліцейський», де на первинну

професійну підготовку відведено 1 102 години. Ураховуючи те, що, відповідно до ст. 27 Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», навчальний тиждень здобувача освіти, передбачений для виконання освітніх програм професійної (професійно-технічної) освіти, не перевищує 36 академічних години, стає очевидним, що термін первинної професійної підготовки становитиме не менше ніж шість місяців. Саме тому, підтримуючи позицію інших вчених [9, с. 86], вважаємо за доцільне в Положенні про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, установити термін навчання – шість місяців.

Одним із недоліків чинного положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, є невідповідність документа про здобуття первинної професійної підготовки вимогам інших нормативно-правових актів у сфері освіти.

Так, відповідно до п. 18 Положення, слухачі, які успішно пройшли професійну підготовку, отримують довідку про закінчення первинної професійної підготовки, яка долучається до їхньої особової справи, і повертаються до місця проходження служби [3].

У Стандарті професійної (професійно-технічної) освіти професії «поліцейський» зазначено, що особі, яка опанувала освітню програму й успішно пройшла державну кваліфікаційну атестацію, присвоюється освітньо-кваліфікаційний рівень «кваліфікований робітник» за професією «поліцейський» (за спеціалізаціями) та видається документ встановленого зразку [7].

Відповідно до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», випускнику закладу професійної (професійно-технічної) освіти, якому присвоєно освітньо-кваліфікаційний рівень «кваліфікований робітник», видається диплом, зразок якого затверджується Кабінетом Міністрів України [10].

З огляду на вимоги Концепції запровадження трьохрівневої моделі підготовки поліцейських [11] щодо проходження на базовому рівні особами, які вперше прийняті на службу в поліції, з метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень патрульного поліцейського, первинної професійної підготовки та вимоги вищезазначених нормативно-правових актів, вважаємо за доцільне в Положенні про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, передбачити за підсумками успішного виконання освітньої програми видачу дипломів встановленого зразка.

Варто зазначити, що в юридичній літературі висловлювалася думка про те, що в Положенні про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію, повинні міститися «загальні положення, в яких визначається поняття «наставник», а також мета та завдання наставництва; організація наставництва, що передбачає закріплення вимог до наставника, підстав для наставництва, видачі наказу про призначення наставника, термін наставництва; права та обов'язки наставника; права та обов'язки особи, за якою закріплюється наставник; порядок призначення та припинення наставництва, керівництво наставництвом; відповідальність за організацію наставництва» [9, с. 86], оскільки в положеннях зазначеного нормативно-правового акта на сьогодні в узагальненому вигляді містяться норми, що стосуються необхідності призначення наставника. Проте, підтримуючи позицію щодо необхідності нормативного визначення статусу наставника в підрозділах Національної поліції, вважаємо, що це необхідно зробити на рівні спеціалізованого відомчого нормативно-правового акта.

Варто зазначити, що наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів МВС» від 11 липня 2016 р. № 640 визнано втрату чинності Положення про організацію наставництва в органах внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 9 лютого 2011 р. № 28, які визначали інститут наставництва, однак до сьогодні нового нормативно-правового акта на його заміну не ухвалено. Можемо констатувати, що відсутність у системі Національної поліції такого важливого інституту, як інститут наставництва, негативно впливає на процес адаптації молодих працівників до професійної діяльності. Адже наставництво є формою роботи, яка спрямована на оптимальну адаптацію молодих працівників у новому для них професійному середовищі і полягає у взаємодії наставника і підшефного (особа, над якою встановлюється наставництво) з метою забезпечення оптимальної адаптації працівника як фахівця до умов служби, цілеспрямоване формування та розвиток професійних та особистих якостей, необхідних для виконання завдань, покладених на Національну поліцію. З огляду на відсутність спеціалізованих нормативно-правових актів, що визначають організаційно-правові засади наставництва в Національній поліції, ці питання регулюються організаційно-розпорядчими документами Головних управлінь Національної поліції в областях. Однак ми наголошуємо на необхідності ухвалення спеціалізованого відомчого нормативно-правового акта, наприклад, Положення про організацію наставництва в Національній поліції.

Висновки. У підсумку зазначимо, що проаналізовані нами наукові доробки вчених щодо організації первинної професійної підготовки, положення чинного законодавства дозволяють нами висновувати, що чинне Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, потребує оновлення з урахуванням Концепції запровадження трирівневої моделі підготовки поліцейських, інших нормативно-правових актів та обґрунтованих нами положень.

Список використаних джерел:

1. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 259.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № № 40–41. Ст. 379.
3. Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16 лютого 2016 р. № 105. *Офіційний вісник України*. 2016. № 35. Ст. 1373.
4. Про професійну (професійно-технічну) освіту : проект закону України. URL: <http://nus.org.ua/news/mon-rozrobylo-novuj-zakon-pro-profesijno-tehnichnu-osvitu/> (дата звернення: 15.12.2018).
5. Балабан І.В. Первинна підготовка в системі професійного навчання поліцейських: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 4. Т. 1. С. 105–112.
6. Швець Д.В. Первинна професійна підготовка як необхідна правова вимога до підготовки поліцейських. *Право і безпека*. 2017. № 3 (66). С. 103–112.
7. Про затвердження стандарту професійної (професійно-технічної) освіти з робітничої професії «Поліцейський» : наказ Міністерства освіти і науки України від 21 червня 2018 р. №669.
8. Селюков В.С. Проблеми первинної професійної підготовки патрульної поліції України. URL: file:///C:/Users/%D0%9E%D0%BB%D1%8C%D0%B3%D0%B0/Downloads/rIO7isFC31AGc3_c4N4trhhIYwIYb8n8.pdf (дата звернення: 15.12.2018).
9. Савельєва І.В. Особливості організації первинної професійної підготовки поліцейських, яких уперше прийнято на службу в поліції, на рівні центрів первинної професійної підготовки «Академія поліції». *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 2 (14). С. 83–87.
10. Про професійну (професійно-технічну) освіту : Закон України від 10 лютого 1998 р. № 103/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 32. Ст. 215.
11. Про затвердження Концепції запровадження трьохрівневої моделі підготовки поліцейських : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29 січня 2018 р. № 51. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS815.html (дата звернення: 15.12.2018).

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПРОЦЕДУРИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОБАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розкрито юридичну природу адміністративних процедур організації пробації в Україні. Визначено, що адміністративно-правові процедури організації пробації в Україні – це офіційно встановлені на законодавчому рівні порядок та підстави застосування до суб'єкта пробації системи наглядових та соціально-виховних заходів, які виконуються органами пробації за рішенням суду, без відбування покарання в місцях позбавлення волі та із забезпеченням необхідної для суду інформації, що характеризує суб'єкта пробації.

Ключові слова: адміністративно-правові процедури, організація, публічна адміністрація, підсудність, права, пробація, публічна адміністрація, суб'єкт пробації.

В статье определено, что административно-правовые процедуры организации probation в Украине – это официально установленные на законодательном уровне порядок и основания применения к субъекту probation системы надзорных и социально-воспитательных мероприятий, выполняемых органами probation по решению суда, без отбывания наказания в местах лишения свободы и с обеспечением необходимой для суда информации, характеризующей субъекта probation.

Ключевые слова: административно-правовые процедуры, организация, публичная администрация, подсудность, права, probation, публичная администрация, субъект probation.

The article states that the administrative procedures of the organization of probation in Ukraine are the officially established at the legislative level, the procedure and grounds for applying to the subject of probation of the system of supervision and social and educational measures that are carried out by the probation authorities by a court decision, without serving punishment in places imprisonment and the provision of information necessary for the court that characterizes the subject of probation.

Key words: administrative-legal procedures, organization, public administration, jurisdiction, rights, probation, public administration, subject of probation.

Вступ. Адміністративно-правові процедури організації пробації в Україні посідають провідне місце в діяльності цієї структури, оскільки вони є основою порядку виконання пробації. Це основний важель, який створений та функціонує з однією метою – виправлення винних у скоєнні злочинів та недопущення рецидивних злочинів.

Зокрема, виправлення засуджених та запобігання вчиненню ними злочинів повторно є провідним профілактичним засобом недопущення порушення прав, свобод і законних інтересів громадян.

Процедурний аспект здійснення пробації в Україні має велике значення ще й тому, що цей інститут у нашій державі є новим, а розкриття даної проблематики на науковому рівні допоможе всім органам, які здійснюють пробацію, проводити вказану процедуру встановленим законом порядком.

Нині в Україні ведеться наполеглива робота із запровадження повноцінного функціонування пробації як вагомого чинника демократичного суспільства. Зокрема, створено єдину державну установу під назвою «Центр пробації», цій установі підпорядковуються всі органи з питань пробації. Оскільки на кримінально-виконавчу інспекцію Державної кримінально-виконавчої служби покладено так багато завдань, український законодавець логічно запровадив новий інститут пробації.

Отже, усе вищезазначене визначає актуальність теоретичних і практичних проблем адміністративно-правових процедур організації пробації в Україні.

До проблем адміністративно-правових процедур організації пробації в Україні зверталися вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, Р. Абизов, В. Басс, О. Бакаєв, В. Бурдін, І. Богатирьов, Ю. Битяк, В. Галуцько, Н. Гуророва, М. Дамірчись, Т. Денисова, П. Дітєвський, В. Заросило, В. Овчаренко, С. Пономарьов, Б. Протченко, А. Нонко, О. Радишевська, С. Стеценко, В. Ткаченка, О. Тихомиров, В. Трубников, В. Тютюгін, О. Кальман, Ю. Кашуба, О. Книженко, В. Колпаків, О. Кузьменко, Р. Мельник, Т. Цуркан, В. Шкарупа, В. Ємельянов, О. Запорожець, В. Іванов, В. Селіверстов, В. Сергєєва, В. Уткін, О. Філімонов, Н. Юзківа, А. Яровий та ін. Проте вони свої наукові пошуки не зосереджували на проблематиці, яку досліджуємо ми.

Постановка завдання. Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових національних і закордонних нормативних актів, праць учених та інших джерел розкрити проблему адміністративно-правових процедур організації пробації в Україні.

Результати дослідження. У «Глумачному словнику української мови» визначено, що процедура – офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь. Ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [1].

Юридична процедура – це нормативно визначений порядок діяльності, спрямований на досягнення певного юридичного результату. Ю. Осадчий вважає, що адміністративна процедура – це встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів державного управління з ухвалення нормативно-правових актів та вирішення адміністративних справ. Основними рисами адміністративних процедур є: а) визначеність нормами адміністративного права; б) наявність обов'язкового учасника – суб'єкта публічно-владних повноважень; в) спрямованість на забезпечення реалізації функцій органів державного управління; г) забезпеченість найбільш оптимального порядку здійснення юридичної діяльності [2].

Основними принципами адміністративних процедур є: верховенство права, законність, рівність учасників перед законом, використання повноважень із належною метою, напередженість державного органу, добросовісність, розсудливість, пропорційність, гласність та відкритість тощо [2].

Під час визначення меж предметної сфери адміністративної процедури необхідно виходити з того, яку роль покликано виконувати адміністративні процедури у сфері адміністративно-правового регулювання. Звісно ж, адміністративні процедури повинні регламентувати всі основні напрями нормотворчої та правозастосовчої діяльності адміністративних органів публічної влади у сфері адміністративно-розпорядчої й адміністративно-охоронної діяльності держави, прямо або побічно пов'язані з обмеженням прав і законних інтересів фізичних осіб та організацій, а саме: з виданням підзаконних нормативних правових актів, усі основні напрями правозастосовчої діяльності влади, адміністративність органів (зокрема, урегульовані нормами адміністративного права: позитивна діяльність, пов'язана із правомірною діяльністю громадян і організацій; адміністративно-деліктна діяльність, пов'язана з адміністративно-правовими справами й адміністративними правопорушеннями; адміністративно-казуальна діяльність, пов'язана із ситуаціями техногенного, природного й іншого характеру), внутрішньоорганізаційна і внутрішньосистемна адміністративна діяльність (взаємодія структурних підрозділів, взаємодія з іншими органами публічної влади) [3].

Адміністративна процедура як установлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ, має такі ознаки: 1) публічний характер та особливий суб'єктивний склад – адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана з діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів; 2) нормативний характер – адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб; 3) індивідуальний характер – ухвалене в справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації; 4) безспірний характер – предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб на дії та рішення публічної адміністрації; 5) стадійний характер – передбачає послідовну реалізацію декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своєю «відправною точкою» правовий результат попереднього етапу; 6) особлива

спрямованість – адміністративна процедура не має своїм результатом застосування примусових заходів, її мета полягає в забезпеченні реалізації прав або обов'язків певного суб'єкта правовідносини у сфері державного управління; адміністративна процедура завершається ухваленням відповідного нормативного акта, обов'язкового для виконання [4].

Зокрема, адміністративна процедура має на меті врегулювати відносини публічної адміністрації із приватними особами.

О. Троян вважає, що, відповідно до постанови Верховного Суду України від 30 листопада 2017 р. у справі № 441/1659/15-к, особливості кримінальних процесуальних норм, на відміну від кримінально-правових, є те, що їхні структурні елементи (гіпотеза, диспозиція, санкція) здебільшого не зосереджені в одній статті Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, а окремо викладені законодавцем у різних статтях, іноді навіть у розділах КПК України, отже, зміст окремої норми може бути виявлено лише шляхом системного тлумачення положень КПК [5].

З огляду на зазначене та з метою підвищення ефективності норм інституту пробації вважаю за необхідне внесення змін (доповнень) у відповідні розділи КПК України, зокрема, включення до переліку істотних порушень КПК України встановлення факту непризначення досудової доповіді або неврахування її даних під час ухвалення вироку, передбачення в законі можливості скасування (зміни) судового рішення через істотне порушення вимог КПК України, невідповідність висновків суду фактичним обставинам у справі через незастосування або недотримання зазначених вимог [5].

Відповідно до цього, Законом України «Про пробацію» визначено порядок та підстави для застосування пробації. Під час вирішення питання про застосування до особи пробації суд бере до уваги характер вчиненого кримінального правопорушення та соціально-психологічну характеристику особи обвинуваченого або засудженого, яку готує персонал органу пробації або адміністрація установи виконання покарань [6].

Підставою для застосування пробації є:

- письмовий запит суду до органу пробації про надання досудової доповіді щодо обвинуваченого;
- обвинувальний вирок суду, яким особу засуджено до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт;
- обвинувальний вирок суду, яким особу засуджено до позбавлення волі на певний строк;
- обвинувальний вирок суду, яким особу засуджено до обмеження волі;
- обвинувальний вирок суду, яким особу звільнено від відбування покарання з випробуванням;
- ухвала суду про заміну покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк покаранням у виді громадських робіт або виправних робіт;
- ухвала суду про звільнення від відбування покарання вагітної жінки або жінки, яка має дитину віком до трьох років;
- акт про помилування, яким засудженому замінено покарання або невідбуту частину покарання покаранням у виді громадських робіт або виправних робіт (ст. 7) [6].

Після чого орган пробації обирає вид пробації, який бути застосовано до суб'єкта пробації, зокрема, це може бути один із таких видів:

- досудова пробація;
- наглядова пробація;
- пенітенціарна пробація.

Отже, адміністративно-правова процедура організації пробації в Україні відбувається так:

1) подання письмового запиту суду до органів пробації для збирання інформації щодо обвинуваченого; 2) проведення одного з видів пробаційних заходів (досудова пробація; наглядова пробація; пенітенціарна пробація) органами пробації; 3) досягнення мети пробації, для якої вона функціонує, – це виправлення засуджених завдяки соціально-виховній роботі, що проводиться органами пробації, для зменшення ризику рецидивного злочину, зокрема, сприяння працевлаштуванню, навчанню та проведенню інших заходів, що допомагають суб'єктам пробації стати на шлях виправлення, повернення до нормального соціального життя.

Висновки. Отже, адміністративно-правові процедури організації пробації в Україні – це офіційно встановлені на законодавчому рівні порядок та підстави застосування до суб'єкта пробації системи наглядових та соціально-виховних заходів, які виконуються органами пробації за рішенням суду, без відбування покарання в місцях позбавлення волі й із забезпеченням необхідної для суду інформації, що характеризує суб'єкта пробації.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 т. Т. 8. 1977. С. 343.
2. Адміністративні процедури: поняття, види, правове регулювання. *Studfiles*. 2018. URL: <https://studfiles.net/preview/6830966/page:60/>.
3. Стахов И., Кононов И. Административное право России. 2018. URL: https://stud.com.ua/86757/pravo/administrativne_pravo_rosiyi.
4. Фролов М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 692–698. URL: [file:///Users/igor_globenko/Downloads/FP_index.htm_2013_3_114%20\(1\).pdf](file:///Users/igor_globenko/Downloads/FP_index.htm_2013_3_114%20(1).pdf).
5. Троян О. Процесуальні санкції та визначення процедурних аспектів застосування інституту пробації – запорука його ефективного функціонування. *Теоретичні та практичні аспекти інституту пробації в Україні* : матеріали Міжнародного круглого столу, 22 червня 2018 р. Київ : Національна академія прокуратури України, 2018. 164 с.
6. Про пробацію : Закон України (Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 93), зі змінами, внесеними згідно із Законом № 1798–VIII від 21 грудня 2016 р. *Голос України*. 2015. № 35.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.9

ВАКУЛИК О.О.

ОСОБЛИВОСТІ РОДОВОГО ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ

Стаття присвячена аналізу родового об'єкта злочинів проти правосуддя. Констатовано, що сутність родового об'єкта злочинів проти правосуддя залежить від з'ясування питання, що включає поняття «правосуддя». Охарактеризовано комплексне, системне, інтегроване розуміння терміну «правосуддя», з'ясовано його зміст. Розкрито особливості терміну «правосуддя» як родового об'єкта злочинів.

Ключові слова: родовий об'єкт, суспільні відносини, правосуддя, органи правосуддя, судова влада.

Статья посвящена анализу родового объекта преступлений против правосудия. Констатировано, что сущность родового объекта преступлений против правосудия зависит от выяснения вопроса, что включает в себя понятие «правосудие». Охарактеризованы комплексное, системное, интегрированное понимание термина «правосудие», установлено его содержание. Раскрыты особенности термина «правосудие» как родового объекта преступлений.

Ключевые слова: родовой объект, общественные отношения, правосудие, органы правосудия, судебная власть.

The article is devoted to the analysis of the general object of crimes against justice. It is noted that the essence of the generic object of crimes against justice depends on finding out the issue that includes the concept of “justice”. A complex, systematic, comprehensive understanding of the term “justice” is described, its content is specified. The peculiarities of the term “justice” as the generic object of crimes are revealed.

Key words: generic object, social relations, justice, judicial bodies, judicial system.

Постановка проблеми. Нещодавно набрав чинності Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [7]. Очевидно, що сьогодні виникає необхідність поглибленого аналізу поняття «правосуддя» як родового об'єкту злочинів, передбачених Розділом XVIII Особливої частини Кримінального кодексу України (далі – КК).

У різні часи аналізу злочинів, які передбачають відповідальність за злочини проти правосуддя, а також питань їх кваліфікації присвячували свої дослідження такі вчені, як М.І. Бажанов, І.Ю. Бунєва, А.П. Бущенко, І.С. Власов, А.В. Галахова, М.О. Гараніна, Л.Д. Гаухман, О.С. Горелик, М.М. Голоднюк, А.Т. Гужин, С.А. Денисов, Г.О. Калашнікова, Я.М. Кульберг, Ю.І. Кулешов, Л.В. Лобанова, Р.І. Мельник, В.І. Осадчий, А.А. Піонтковський, М.А. Попов, Ю.П. Попова, Ш.С. Рашковська, А.В. Савченко, О.Б. Сахаров, М.В. Сийпюкі, С.І. Тихенко, І.М. Тяжкова, О.Ю. Хлопцева, І.М. Черних, О.І. Чучаєв, О.А. Чуваков, та інші.

Але, зважаючи на зміни в суспільно-політичному житті держави, на ряд нових нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини в сфері правосуддя, є доцільним встановлення та характеристика родового об'єкта злочинів проти правосуддя (Розділ XVIII Особливої

частини КК), що і визначено як **мета статті**. Глибоке розуміння родового об'єкта злочину сприяє визначенню соціально-політичної і юридичної сутності злочину, з'ясуванню його суспільно-небезпечних наслідків, встановленню межі дії конкретної кримінально-правової норми, а також сприяє правильній кваліфікації суспільно-небезпечного діяння.

Кримінальне право України оперує двома основними точками зору стосовно поняття «об'єкт злочину»: концепція, яка визнає об'єктом злочинів сукупність суспільних відносин (панувала в радянський період, в наш час має достатньо прибічників) [3, с. 145; 4, с. 54] та друга концепція, прихильники якої, спростовуючи позиції першої, стверджують, що об'єктом злочину є захищене законом благо (інтерес), цінність [2, с. 64–65; 12, с. 71; 14, с. 207–210]. Звичайно, наведені концепції розуміння об'єкта злочину є взаємодоповнюючими, адже законодавство про кримінальну відповідальність охороняє лише ті об'єкти, що визнані цінністю суспільством, державою, а також регулює ставлення до них суб'єктів права. Враховуючи вищевикладене та внутрішню схожість зазначених позицій, під час характеристики об'єкта злочинів проти правосуддя ми будемо використовувати наукові твердження щодо визнання об'єктом злочину саме суспільних відносин.

Сам законодавець, як зазначає В.Я. Тацій, тим чи іншим чином вказує на родовий об'єкт злочину безпосередньо в законі про кримінальну відповідальність, ототожнюючи його в самій назві розділу [20, с. 85]. Тобто назва розділу «Злочини проти правосуддя» вказує на зміст родового об'єкта злочину, правильність визначення якого має важливе значення при вирішенні питань розмежування із злочинами, вчиненими службовими особами суду, органів прокуратури та слідства. Як вірно зазначає Ш.С. Рашковська, не кожен злочин, вчинений службовою особою цих органів, є злочином проти правосуддя, оскільки вказані особи можуть виконувати управлінські або господарські функції [18, с. 6].

Визначення родового об'єкта злочинів проти правосуддя залежить від з'ясування питання, що включає поняття «правосуддя», оскільки законодавець утримався від роз'яснення його сутності. Варто зазначити, що у законодавстві України під правосуддям розуміється винятково діяльність суду [10]. А під час визначення родового об'єкта злочинів проти правосуддя правники включають до його змісту і діяльність службових органів чи інших категорій осіб [17, с. 98–101; 1, с. 429; 22, с. 26; 23, с. 270–273]. Такий підхід науковців обґрунтовується необхідністю тлумачити правосуддя у вузькому і широкому розумінні. Так, у вузькому значенні вважається, що правосуддя – це вид діяльності, який здійснюється спеціальними державними органами (системою суду України (Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції) і полягає у розгляді та вирішенні відповідних категорій справ (цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних). В широкому значенні правосуддя – це не тільки розглянута вище специфічна діяльність суду, але і діяльність органів, які сприяють йому в цьому (прокуратура, органи досудового розслідування, органи і установи, які виконують вироки і рішення, що вступили в законну силу) [23, с. 373–374; 21, с. 99]; діяльність, спрямована на виконання функцій досудового розслідування і судових актів [13, с. 666].

Досить цікавим є визначення правосуддя у широкому розумінні цього слова, дане Н.А. Громовим, В.А. Пономаренко, Ю.В. Франциферовим, які під правосуддям у широкому розумінні пропонують вважати суспільні відносини, що виникають між будь-якими фізичними та юридичними особами і державою під час розгляду і вирішення цивільних, господарських, адміністративних та кримінальних справ, а також під час здійснення державними органами, юридичними та фізичними особами діяльності, яка здійснюється з метою забезпечення правосуддя, виконання вироків, ухвал, постанов та інших судових актів, виконання процесуальних доручень суду, органів досудового слідства по реалізації задач правосуддя [5, с. 10].

Обґрунтовуючи такий підхід, більшість науковців вважають, що законодавець під час розміщення норм у розділі «Злочини проти правосуддя» виходив з того, що злочинні посягання на правильну (законну) діяльність спеціалізованих органів, без взаємодії з якими суд не може досягти своїх цілей, перешкоджають справедливості, законності та об'єктивності здійснення правосуддя, заподіюючи значної шкоди його інтересам [16, с. 525–526]. Тобто з огляду на вищевикладене структурування розділу XVIII Особливої частини КК, який має назву «Злочини проти правосуддя», ґрунтувалося на розумінні правосуддя в його широкому кримінально-правовому значенні, що дозволило включити до його змісту, крім діяльності судів, ще й діяльність правоохоронних органів, які покликані забезпечувати і сприяти правосуддю [11, с. 550].

У рішенні Конституційного Суду України від 10.01.2008 р. у справі № 1-рп/2008 зазначено, що «правосуддя – це самостійна галузь державної діяльності, яку суди здійснюють шляхом розгляду та вирішення в судових засіданнях в особливій, встановленій законом процесуальній

формі цивільних, кримінальних та інших справ» [19]. З цього приводу О.О. Кваша зазначає, що таке визначення правосуддя розуміється у вузькому значенні. Крім такого підходу щодо визначення даного поняття, в юридичній літературі існує інший, згідно з яким правосуддя охоплює не лише діяльність судів, а й органів слідства, прокуратури та органів, що видають виконанням покарань (широке значення) [9, с. 201]. Підтримуючи формулювання правосуддя у широкому значенні, О.О. Кваша зазначає, що поняття «правосуддя» повинно розумітися в ідентичному значенні як у конституційному, так і в кримінальному, цивільному, адміністративному та інших галузях права. Під час визначення об'єкта злочинів проти правосуддя слід виходити з того, що правосуддя здійснюють винятково суди, а окремі правоохоронні органи, які не є органами правосуддя, сприяють його об'єктивному і законному здійсненню [9, с. 201]. Позиції щодо визначення правосуддя у широкому значенні також дотримуються С.А. Денисов, С.Є. Дідик, Н.Р. Ємеєва, Л.В. Лобанова, А.Г. Мартіросян, В.О. Навроцький, М.В. Шепітько [15, с. 81–83].

Для визначення природи родового об'єкта злочинів, передбачених у розділі XVIII «Злочини проти правосуддя» КК, необхідно насамперед з'ясувати зміст терміну «правосуддя». Аналіз правосуддя як об'єкта злочину вимагає: 1) визначення поняття об'єкта злочинів проти правосуддя; 2) надання особливої уваги характеристиці сутності, кількісно-якісним показникам, структурі та функціональній ролі суспільних відносин у сфері правосуддя; 3) вказівки та розкриття сутності предмета зазначених злочинів і його співвідношення з їх об'єктом [6, с. 196].

При визначенні поняття «правосуддя» варто керуватися положеннями Конституції України, в яких відображено, що правосуддя в Україні здійснюється винятково судами [10]. Як відносини, явище і поняття правосуддя є комплексним, системним, інтегрованим, що виражається в наступному:

– відносини у сфері правосуддя за своїм характером є одночасно і конституційними, і кримінально-процесуальними, і кримінально-правовими. Вони різномірні, оскільки вбирають у себе не тільки відносини різних галузей права, а й різні види теорії та практики діяльності. Форми і види діяльності у сфері правосуддя відповідають вищезазначеним галузям права та науки;

– характеризується складною структурою, яка включає: 1) структуру самих правовідносин як сукупності елементів його змісту; 2) структуру правовідносин у сфері правосуддя (як сукупності різних суспільних відносин, врегульованих різнорідними за характером нормами права), що охороняються нормами закону про кримінальну відповідальність та формують зміст правосуддя; як складної інтегрованої та ієрархічної системи кримінальних правовідносин, що становлять сутність правосуддя. Структура правовідносин у сфері правосуддя включає різнорідні інтегровані та ієрархічні за характером, сферою та юридичною формою прояви суспільних відносин, які і утворюють правосуддя як об'єкт злочинів проти правосуддя. За вказаними критеріями, тобто за характером, сферою, юридичною формою проявів, структура цих відносин, тобто структура сутності об'єкта злочинів проти правосуддя, включає: 1) правовідносини, врегульовані та охоронювані законом про кримінальну відповідальність; 2) правовідносини, врегульовані нормами кримінального процесуального права та судоустрою; 3) правовідносини, врегульовані нормами конституційного права; 4) правовідносини, врегульовані цивільним і цивільно-процесуальним законодавством; 5) правовідносини, врегульовані нормами трудового права; 6) правовідносини, врегульовані нормами кримінально-виконавчого права.

– зазначені відносини регулюються різними джерелами: норми і поняття, що виражають правосуддя, містяться в Конституції України, Цивільному кодексі України, Цивільно-процесуальному кодексі України, КК, Кримінальному процесуальному кодексі, інших законодавчих і нормативно-правових актах, в яких широко вживається і сам термін «правосуддя»;

– правовідносини, як і норми, у сфері правосуддя мають достатньо чітку структуру, ієрархію, взаємозв'язок і свою послідовність розташування. Вони синтезовані й інтегровані по відношенню один до одного, являють собою складну систему, в якій її елементи (правовідносини, норми, поняття, що їх виражають), які становлять предмет різних галузей права та юридичної науки, взаємно переплітаються, накладаються один на одного, доповнюють один одного на основі єдиних принципів і концептуально-цільових установок, закріплених у Конституції України;

– названі системні ознаки об'єкта злочинів проти правосуддя доповнюються і особливою специфічною сферою суспільних відносин, норм і понять. Такою сферою є область розгляду та вирішення конституційних, адміністративних, цивільних і кримінальних справ [6, с. 198–200].

В юридичній літературі під правосуддям розуміється: 1) правозастосовна діяльність суду з розгляду і вирішення в установленому законом процесуальному порядку віднесених до його компетенції цивільних, господарських, кримінальних і адміністративних справ з метою охорони прав та свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб та інтересів

держави; 2) діяльність державних органів – судів по розгляду та вирішенню в судових засіданнях у встановленому законом порядку цивільних та кримінальних справ [24, с. 17]. О.І. Заліско запропонував «під правосуддям розуміти специфічну діяльність суду з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також діяльність інших органів і осіб, які сприяють діяльності суду по відправленню правосуддя (органи дізнання, досудового слідства, прокуратура, установи, які виконують рішення суду, що набрали законної сили, захисники, представники особи з надання правової допомоги, судові експерти тощо), метою якої є досягнення справедливості, розв'язання конфлікту, захист прав та свобод людини, юридичних осіб, держави» [8, с. 103].

Таким чином, можна визначити правосуддя як вид державної діяльності, що здійснюється винятково судами від імені держави в рамках складних правових процедур, суворо визначених державою в кримінальному процесуальному, цивільно-процесуальних кодексах чи інших нормативно-правових актах.

Висновки. Отже, правосуддя – це діяльність судових органів з розгляду справ чи провадження усіх форм судочинства, а також інших органів й осіб, на яких покладений обов'язок сприяти здійсненню судом правосуддя та забезпечувати виконання його рішень. У вузькому значенні, під родовим об'єктом злочинів, передбачених Розділом XVIII Особливої частини КК, виходячи з назви, необхідно розуміти сукупність суспільних відносин у сфері здійснення судової влади, в широкому ж значенні, правосуддя – це нормальна (законна) діяльність органів правосуддя, до числа яких включаються органи, що сприяють здійсненню правосуддя (органи слідства, прокуратури, органи, на які покладено обов'язок по виконанню рішень суду).

Список використаних джерел:

1. Власов И.С., Тяжкова И.М. Ответственность за преступления против правосудия. Москва : Юрид. лит., 1968. 136 с.
2. Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні. Проблеми теорії, застосування і розвитку кримінального законодавства : монографія. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2002. 636 с.
3. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика : монография. Москва, 2001. 327 с.
4. Глистин В.К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений (объект и квалификация преступлений). Ленинград, 1979. 84 с.
5. Громов Н.А., Пономаренко В.А., Франциферов Ю.В. Презумпция невиновности в доказывании. *Следователь*. 1999. № 3. С. 9–12.
6. Денисов С.А. Актуальные проблемы уголовной ответственности за преступления против правосудия : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08. Москва, 2003. 362 с.
7. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2.06.2016 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14029?find=1&text>
8. Заліско О.І. Правосуддя в Україні як об'єкт кримінально-правової охорони: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2015. 236 с.
9. Кваша О.О. Поняття злочинів проти правосуддя. *Правова держава*: зб. наук. праць. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. Вип. 16. С. 376–382.
10. Конституція України : прийнята 28.06.1996р. Верховна Рада України. Київ : Велес, 2008. 48 с.
11. Коржанський М.Й. Кваліфікація злочинів : [навч. посіб.] 3-тє вид. Київ : Атіка, 2007. 592 с.
12. Кривуля О.М., Куц В.М. Чи можуть бути суспільні відносини об'єктом злочину? *Вісник університету внутрішніх справ*. Вип. 2. Харків, 1997. С. 70–74.
13. Кримінальний кодекс України : наук.-практ. коментар. Видання 5-тє, перер. та доп. / під ред. Є.Л. Стрельцова. Харків : Одіссей, 2008. 800 с.
14. Курс уголовного права. Общая часть : учебник для вузов / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. Москва : Зерцало-М, 2002. Т. 1 : Учение о преступлении. 624 с.
15. Мельніченко М.І. Кримінально-правова охорона порядку одержання доказів у кримінальному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2016. 258 с.
16. Навроцький В.О. Кримінальне право України : Особлива частина : Курс лекцій. Навроцький В.О. Київ : Т-во Знання, КОО, 2000. 771 с.
17. Преступления против правосудия : науч.-практ. комментарий. Ульяновск : Дом печати, 1997. 147 с.

18. Рашковская Ш.С. Преступления против правосудия : [учеб. пособ.] Москва : ВЮЗИ, 1978. 104 с.
19. Рішення Конституційного Суду України від 10.01.2008 р. URL: <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=9947>
20. Таций В.Я. Объект и предмет преступления по советскому уголовному праву. Харьков, 1988. 160 с.
21. Тихенко С.І. Кримінально-правова характеристика злочинів проти правосуддя. *Проблеми правознавства* : (Міжвідомчий Науковий збірник) Вип. 3 : Видавництво Київського університету, 1966. С. 97–103.
22. Трофименко В.М. Функция правосудия в забезпеченні прав і свобод людини. *Судова реформа в Україні* : проблеми і перспективи : матеріали наук. – практ. конф., (18 – 19 квітня 2002 р. м. Харків). Київ – Харків, 2002. С. 270–273.
23. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть : [учеб.] / под ред. проф. Б.В. Здравомыслова. Москва, 2002. 512 с.
24. Шепітько М.В. Кримінальна відповідальність за завідомо неправдиве показання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2011. 246 с.

УДК 343.3

ДОРОХІН Д.В.

ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ РЕЛІГІЙНОЇ ЕКСТРЕМІСТСЬКОЇ СПРЯМОВАНОСТІ

У статті розглянуто особливості криминологічної характеристики особи злочинця, який учиняє злочини релігійної екстремістської спрямованості. Проаналізовано деякі структурні елементи криминологічної характеристики цієї особи, зокрема соціально-демографічні, сімейно-побутові, морально-психологічні.

Ключові слова: криминологічна характеристика, релігійний екстремізм, особа злочинця, криминологічний портрет особи злочинця.

В статье рассмотрены особенности криминологической характеристики особи преступника, который совершает преступления религиозной экстремистской направленности. Проанализированы некоторые структурные элементы криминологической характеристики этого лица, в частности социально-демографические, семейно-бытовые, морально-психологические.

Ключевые слова: криминологическая характеристика, религиозный экстремизм, личность преступника, криминологический портрет личности преступника.

The article deals with the features of the criminological characteristics of the offender's individual who committed crimes of religious extremist orientation. Some structural elements of criminological characteristics of this person, in particular socio-demographic, family-household, moral-psychological, are analyzed.

Key words: criminological characteristic, religious extremism, personality of the offender, criminological portrait of the offender.

Вступ. Релігійний екстремізм усе частіше набуває криминогенного характеру, тому криминологічне вивчення зазначеної проблеми є важливим завданням як для криминологів, так і для державних правоохоронних органів. Достовірність криминологічної характеристики злочинів

© ДОРОХІН Д.В. – аспірант (Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом)

повністю залежить від правильної оцінки або кваліфікації вчиненого діяння. Інакше аналізу може бути піддано зовсім інше соціально-правове явище, що має свою специфіку і закономірності.

Релігійний екстремізм небезпечний не лише прямим руйнуванням соціальних об'єктів і цінностей, не лише вбивствами і терором, які є для нього основними формами реалізації своєї ідеологічної програми. Небезпечною є сама ідеологія екстремізму, яка веде до спотворення світогляду особистості і серйозних психічних аномалій [2]. Охоплюючи великі групи людей, релігійний екстремізм деструктивно впливає на психіку і свідомість, перетворює в організовані групи, орієнтовані на агресивні дії, спрямовані на руйнування дійсного соціального порядку. Нерідко релігійна оболонка є лише зручним маскуваням для політичного екстремізму і міжнародного тероризму. Релігійний екстремізм проявляє себе і як знаряддя підривної діяльності в таємній політичній боротьбі країн і цивілізацій. Якщо релігійному екстремізму не чинити належного опору, то він може призвести до руйнування соціального порядку і навіть загибелі держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначене питання в кримінологічній науці належить до категорії ще не достатньо вивчених. Його досліджують здебільшого крізь призму насильницької злочинності. Окремі питання, пов'язані з характеристикою осіб, які вчиняють злочини екстремістської спрямованості, розглядали у своїх працях Ю.М. Антонян, М.І. Бажанов, О.М. Бандурка, А.Б. Блага, І.Г. Богатирьов, О.В. Бойко, В.В. Василевич, В.І. Василичук, В.В. Вітвіцька, О.М. Джуца, Д.В. Коломоєць, І.І. Карпець, О.М. Костенко, В.В. Пивоваров, А.А. Піонтковський та ін.

Метою статті є визначення кримінологічно значущих ознак структури особи злочинця, який учиняє злочини релігійної екстремістської спрямованості, що дасть змогу визначити його типовий кримінологічний портрет, а отже, розробити рекомендації з удосконалення діяльності щодо протидії цьому суспільно небезпечному явищу.

Виклад основного матеріалу. Прояви релігійного екстремізму в умовах сучасного світу впливають на все більше аспектів життя суспільства і все менше людей залишаються байдужими до цієї проблеми. Зазначені вище обставини актуалізують питання особистості релігійного екстреміста як безпосереднього носія крайніх релігійних поглядів, людини, що втілює в життя ідеологічні цілі релігійної екстремістської доктрини.

Приступаючи до розгляду цього питання, потрібно зазначити, що особистість релігійного екстреміста у вітчизняній кримінології не настільки детально вивчена. Слушну думку щодо цього висловлює Ю.М. Антонян, котрий зазначає, що сьогодні ми маємо у своєму розпорядженні лише окремі, вузькопрофільні свідчення, хоч розкидані, однак так важливі для розуміння природи мотивації релігійного екстреміста [17, с. 27].

Ми вважаємо, що ця ситуація пов'язана з відсутністю повних і достовірних даних про ідеологічні особливості релігійних екстремістських вчень та ідеологій і з тим, що особа, котра вчиняє злочини релігійної екстремістської спрямованості, часто не приймає вчинювані ним дії за злочинні, «відчуваючи» необхідність у вчиненні, не бачить у них протиправності і суспільної небезпеки, а в повсякденному житті може абсолютно не виділятися із загальної маси людей, що його оточують. Так, А.Л. Дворкін справедливо зазначає, що релігійним екстремістам властива «подвійна мораль» або «подвійний стандарт» [9, с. 85] в особистісних і міжособистісних стосунках.

У кримінологічній науці виділяється кілька підходів до визначення особистості злочинця. Перший заснований на твердженні про якісну відмінність особистості злочинця від особистості не злочинця. На думку В.Н. Бурлакова, особистість злочинця характеризується сукупністю властивостей і якостей суб'єкта, що вказують на схильність до вчинення злочину і його повторення [6, с. 20]. Більш детально це поняття розкриває Н.Ф. Кузнєцова, вказуючи на те, що особистість злочинця, на відміну від особистості не злочинця, є системою соціальних і психічних властивостей, що утворюють її суспільну небезпечність, яка і детермінує вчинення злочину [3, с. 5].

Другий підхід полягає в тому, що під час визначення особистості злочинця перераховуються її ознаки, що мають значення для вивчення. Так, П.С. Дагель, розглядаючи особистість злочинця в кримінально-правовому аспекті, вказував, що особистість злочинця – це сукупність соціально-політичних, психологічних і фізичних ознак особи, яка вчинила злочин, має кримінально-правове значення [8, с. 15].

Третій підхід полягає в тому, що особистість злочинця визначається як особистість людини, винної у вчиненні суспільно небезпечне діяння, забороненого законом та за яке передбачено кримінальну відповідальність. Ця дефініція вживається стосовно кожного, хто вчинив злочин. При цьому В.Н. Кудрявцев робить важливе зауваження, що не слід забувати про характер і наслідки морального формування особистості в генезисі злочинної поведінки. Увесь життєвий шлях індивідуума в кінцевому рахунку зумовлює зміст переважної більшості його вчинків [13, с. 223].

На наш погляд, для більш повного і чіткого уявлення про особистість релігійного екстреміста її доцільно розглянути за допомогою класифікації, запропонованої Н.Ф. Кузнєцовою: з точки зору її соціально-демографічних властивостей, соціально-рольових (функціональних) статусів і морально-психологічних особливостей, між якими є причинно-наслідковий зв'язок, що зумовлює функціональні залежності і взаємозв'язок. Саме так негативні властивості психології злочинця породжують мотивацію, яка і стає причиною вчинення діяння, а мотиви породжені потребами та інтересами особистості [14, с. 17].

Соціально-демографічні ознаки є істотним компонентом узагальненого уявлення про особистість релігійного екстреміста і мають вагомe значення для розроблення і здійснення заходів профілактики злочинної поведінки [14, с. 18]. На думку Д.Н. Єр'оміна, соціально-демографічні ознаки самі по собі, не є криминогенними [12, с. 9], але значення їх полягає у тому, що вони пов'язані з умовами формування особи і її життєдіяльності.

Так, потрібно зазначити, що, виходячи з вивчених матеріалів кримінальних справ за злочинами, вчиненими з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, в особистості релігійного екстреміста виділяються три основні вікові категорії: а) особи у віці від 16 до 17 років (24%); б) особи у віці від 19 до 27 років (69%); в) від 28 до 32 років (7%). При цьому особи у віці 18 років не знаходять відображення в досліджених матеріалах кримінальних проваджень. На нашу думку, це пов'язано з особливостями формування особистісних цілей релігійних екстремістів. Так, у першій віковій категорії факультативними цілями вчинення злочинів виділялися: а) прагнення до набуття підтримки; б) повага серед однодумців; в) залучення до «духу громади». У матеріалах, що характеризують другу вікову категорію, визначалися: а) невлаштованість особистого життя; б) наявність кримінального досвіду; в) відсутність постійного джерела доходу. Уважаємо, що вік 18 років в особистості релігійного екстреміста є визначальною ланкою подальшої злочинної поведінки або відмови від неї, оскільки внутрішній стан особи в цей період пов'язаний із позитивними соціальними очікуваннями без урахування негативного життєвого досвіду (закінчення навчального закладу, служба в Збройних Силах, надходження до вищого (або інше) освітня установа, влаштування на роботу і т.д.).

Під час вивчення думки працівників правоохоронних органів України, в результаті впливу, який чиниться на неповнолітніх, які відвідують релігійні збори чи беруть участь у роботі літніх (зимових) дитячих таборів, що проводяться релігійними організаціями, в цього впливу відбувається формування перекручених соціальних уявлень.

Щодо цього В.А. Бурковська справедливо зазначає, що підлітки є найбільш вразливою (з точки зору поширення екстремізму) групою через свої вікові особливості, про що свідчать загальні темпи приросту злочинності неповнолітніх, які у 2–2,5 рази вище ніж темпи приросту дорослої злочинності [5, с. 112].

Також слід додати, що є також питома вага жінок, що вчиняють злочини релігійної екстремістської спрямованості. В основі злочинної поведінки таких жінок найчастіше (поряд зі спонукальними мотивами) закладений і мотив, який виправдовує дії. Критична оцінка поведінки у більшості злочинниць виражена слабо. Здебільшого це пов'язано з більшою емоційністю, порівнюючи з чоловіками. У жінок, які вчинили злочини екстремістського характеру, є найбільш тісний зв'язок і залежність від середовища, в якому вони перебувають, особливо від найближчого оточення [11, с. 17].

На нашу думку, в основі вибору такої кримінальної поведінки лежить специфіка злочинів релігійного екстремістського спрямування, а також прорахунки в антиекстремістській діяльності підрозділів правоохоронних органів з охорони громадського порядку, якими користуються представники релігійних екстремістських організацій.

Наступним елементом соціально-демографічного складника особистості релігійного екстреміста є його освітній рівень, який безпосередньо впливає на поведінку особистості, сферу інтересів, коло спілкування, вибір способів реалізації життєвих цілей [15, с. 73].

Представлені дані свідчать про невисокий освітній рівень релігійних екстремістів. Відповідно до цього, позиція Ч. Ламброзо, яка полягає в тому, що «рівень освіти є антикриминогенним фактором, чим вище рівень освіти людини, тим менша ймовірність вчинення ними злочину» [15, с. 81], може бути застосована до злочинів релігійної екстремістської спрямованості із залежністю ймовірності вчинення злочину від освітнього рівня релігійного екстреміста.

Особливості освітнього рівня особи, що вчиняє релігійні екстремістські злочини, сприяють не тільки залученню до різних релігійних екстремістських навчань, характеризуючи їх як людей, що перебувають у постійному духовному пошуку, а й сприяють рівню суспільної небезпеки злочинів, що ними вчиняється [18, с. 178].

Проблема переселенців, мігрантів нині гостро постала серед європейських країн. Європа переживає найбільшу з часів Другої світової війни міграційну кризу, що викликана низкою збройних конфліктів і економічними проблемами в країнах Близького Сходу і Північної Африки. За даними агентства Frontex, у 2015 році в Європу прибуло 1,82 мільйонів мігрантів, більшість із них є мусульманами. Міграційна ситуація в Європі отримала вкрай гострий характер завдяки тому, що на неї впливає релігійний фактор. Так, міграція й іслам злилися тут у єдину проблему. Швидкими темпами зростає питома вага мусульманської громади в населенні Євросоюзу: 4% в 1990 році, 6% в 2010 і, за прогнозами, 8% до 2030 року. Мусульмани концентруються у великих містах: в Парижі – 1,7 мільйонів осіб, у Лондоні – близько мільйона осіб. У низці міст Європи їх питома вага особливо висока: Амстердам – 14%, Антверпен – 16,9%, Брюссель – до 25%, Бірмінгем – 26,9%, Марсель – 25%, Стокгольм – 20%, Кельн – 12%. А деякі райони цих міст, такі як сумнозвісний Моленбек у Брюсселі або СенДені в Парижі, є майже повністю мусульманськими [10].

Морально-психологічна характеристика особистості релігійного екстреміста є, мабуть, однією з найскладніших і глибинних підсистем особистості, яку вважаємо за доцільне розглянути з позиції, запропонованої Н.Ф. Кузнецовою, що вміщує правову, трудову, сімейно-побутову, міжособистісну психологію, а також самооцінку особистості [14, с. 43].

Діяльність низки релігійних об'єднань пов'язана із застосуванням психологічного впливу, який спрямований на формування в особи (групи) нових або зміну наявних переконань, установок, цінностей, смислів, відносин, мотивів, орієнтацій. У результаті психологічного впливу вибірковість поведінки може бути настільки обмежена, що людина стає просто засобом, живим знаряддям учинення злочину, руйнується вся структура організації її діяльності [4, с. 3].

Таким чином, різні релігійні екстремістські вчення формують у своїх послідовників певну модель правового мислення, за якої принцип дотримання встановлених релігійних правових норм і керівництво ними є одним з основних елементів соціально-правового складника життя послідовників релігійного екстремістського вчення, а рішення, що ухвалюються на їх основі, є беззаперечними. Так, релігійний екстремістський рух «Хамаз» учить своїх послідовників: «Не потрібно багато роздумувати, адже тебе веде Аллах, і шлях твій – шлях істинної віри». У таких особистостей немає особливої необхідності в самостійних роздумах: замість логіки є віра, замість мислення – наказ або великі за закладеною в них силі навіювання слова «треба!» І «ти повинен!» [7, с. 16].

Поряд із наведеними змінами правової свідомості особистості релігійного екстреміста змінюється і його ставлення до вчиненого, що виражається в мотивах самовиправдання, важливості, необхідності і неминучості здійснення того чи іншого діяння, незважаючи на те, протиправне (злочинне) воно чи ні. Так, в особистості релігійного екстреміста відбувається заміщення (деформація) правового мислення релігійним правовим мисленням, підвалини якого далекі від загальноприйнятих соціальних норм. Наприклад, релігійний екстреміст М. Буйері, вбивця Тео ван Гога, на судовому засіданні заявив, що підпорядковується тільки законам ісламу, а тому не хоче, щоб його захищали з точки зору мирського правосуддя. Лише на суді він сказав, що несе повну відповідальність за вчинене і здійснив убивство свідомо, а якби зміг, то вчинив би так знову [16].

Слушною є позиція Н.Ф. Кузнецової, яка вважає, що правова деформація психології особистості є однією з причин формування нових потреб, інтересів і мотивації, що безпосередньо породжує злочинну поведінку [14, с. 45]. Представлена позиція знайшла своє підтвердження під час вивчення дисертантом матеріалів кримінальних проваджень, де 85% осіб, які вчинили злочини з мотивів релігійної нетерпимості, не співпрацювали з органами попереднього слідства на досудовому розслідування і надалі висловлювали свою недовіру суду, мотивуючи тим, що судові провадження здійснюються за загальноприйнятими законами; основна маса – 92% засуджених – не визнала провини і не розкалася, сприймаючи факт вчинення злочину як належний, а покарання за нього – як послане випробування.

Сфера сімейно-побутових відносин. Сімейний стан і його зміна в осіб, які вчинили злочин, впливає на формування особистісних якостей, певним чином воно впливає на спрямованість і стійкість злочинного поведінки [19, с. 122].

Залежно від особливостей ідеологічних уявлень, сформованих у представників різних релігійних екстремістських учень щодо інституту сім'ї, доцільно виділити такі напрями:

– сім'я розглядається як основа вираження відданості релігійним ідеалам і прояву боговчення, але тільки доти, поки вимоги сім'ї (родичів) не починають суперечити релігійним канонам [1, с. 34]. Найбільш часто це зустрічається в релігійних екстремістських ученнях, які вийшли зі складу монотеїстичних релігій, яким притаманний патріархальний уклад сімейного життя;

– важливість і необхідність сім'ї не заперечується, але водночас вона займає другорядні ролі в градації соціальних цінностей релігійного екстреміста. Послідовник релігійного екстремістського вчення в будь-який момент готовий до розриву всіх соціальних зв'язків, зокрема із сім'єю, заради проявів «істинної» любові до Бога;

– релігійне вчення закликає своїх послідовників до відмови від усіх соціальних зв'язків, насамперед від сім'ї. Тільки за допомогою відсторонення від сім'ї можна домогтися чистоти помислів і наблизитися до великого знання.

Висновки. Проаналізувавши соціально-демографічні характеристики особистості релігійного екстреміста, його соціально-рольові статуси і соціально-психологічні особливості, представляється можливим із метою посилення антиекстремістської діяльності правоохоронних органів сформулювати типовий портрет особистості релігійного екстреміста: чоловік віком від 19 до 27 років, громадянин України, що має повну загальну або середню освіту, раніше не судимий, без постійного джерела доходу або з низьким матеріальним достатком, спотвореною правовою свідомістю, відсутніми соціальними зв'язками і заниженою особистісною самооцінкою.

Список використаних джерел:

1. Аль-Хашимі М.А. Особистість мусульманина в тому вигляді, який прагне надати їй іслам за допомогою Корану і Сунни / пер. з араб. В.А. Нірша. Москва, 2001. С. 69.
2. Аппиа К.Э. Право и честь. *Правоведение*. 2016. № 1 (324). С. 6–25
3. Богуш Г.К., Кузнецова Н.Ф. Криминология. Москва, 2008. С. 5
4. Бурковская В.А. Позиция России в Косовском конфликте. Актуальные проблемы международных отношений и дипломатии (вторая половина XX – начало XXI в.): материалы междунар. науч.-практ. конф., Витебск, 25–26 апреля 2013 г. Витебск: ВГУ имени П.М. Машерова, 2013. С. 114
5. Бурковська В.А. Проблеми осудності членів релігійних або громадських об'єднань, які зазіхають на особистість і права громадян. *Кримінальне право*. 2002. № 1. С. 3.
6. Бурлаков В.Н. Криминогенна особистість і індивідуальне попередження злочинів: проблеми моделювання. Санкт-Петербург, 1998. С. 20–21.
7. Вахніна В.В., Касперович Ю.Г., Мар'їн М.І. Професійно-психологічна підготовка працівників органів внутрішніх справ до ведення переговорів в ситуації захоплення заручників: навч.-метод. посібник. Москва, 2010. С. 25.
8. Дагель П.С. Учение о личности преступника в советском уголовном праве. Владивосток, 1970. С. 15.
9. Дворкін А.Л. Сектоведение. Тоталітарні секти. Н. Новгород, 2002. С. 85.
10. Добров Д. Мусульмани в Європі – скільки їх? URL: <http://inosmi.ru/politic/20160815/237546297.html>
11. Еремін Д.Я. Указ. соч. С. 17.
12. Єрьомін Д.Н. Проблеми типізації особистості екстреміста (за матеріалами Північнокавказького регіону). *Вісник Калінінградського юридичного інституту МВС Росії*. 2010. № 3 (21). С. 17.
13. Криминология: Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: НОРМА, 2009. 800 с.
14. Кузнецова Н.Ф. Криминология. Москва, 2008. С. 60
15. Ломброзо Ч. Преступление. Новейшие успехи науки о преступнике. Анархисты. Москва, 2004. С. 73.
16. Несиметрична голландська відповідь. URL: <https://lenta.ru/articles/2005/07/26/islam/>
17. Солодовников С.А. Тероризм і організована злочинність: монографія. Москва, 2007. С. 27.
18. Старков О.В., Башкатов Л.Д. Указ. соч. С. 211.
19. Тероризм. Правові аспекти протидії: нормативні та міжнародні правові акти з коментарями, науч. ст. / під ред. І.Л. Трунова і Ю.С. Горбунова. 2-е изд., Перераб. і доп. Москва, 2007. С. 276.

УДК 343.1

КАЛАТУР М.В.

ПОНЯТТЯ НАГЛЯДУ Й КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОННОСТІ СЛІДЧИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

У статті досліджується значимість, сутність законності й нормативно-правове підґрунтя реалізації цього принципу та його неухильного додержання в Україні. Аналізуються й узагальнюються наукові підходи до розуміння сутності контролю та нагляду в різних сферах правовідносин, виявлені характерні відмінності між цими поняттями. Визначено сутність понять нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України й контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України.

Ключові слова: законність, нагляд, контроль, слідчі органи, слідчі підрозділи, органи досудового розслідування, прокуратура, органи прокуратури, правоохоронні органи.

В статье исследуется значимость, сущность законности и нормативно-правовая основа реализации данного принципа и его неукоснительного соблюдения в Украине. Анализируются и обобщаются научные подходы к пониманию сущности контроля и надзора в различных сферах правоотношений, выявлены характерные различия между данными понятиями. Определена сущность понятий надзора за соблюдением законности следственными подразделениями правоохранительных органов Украины и контроля над соблюдением законности следственными подразделениями правоохранительных органов Украины.

Ключевые слова: законность, надзор, контроль, следственные органы, следственные подразделения, органы досудебного расследования, прокуратура, органы прокуратуры, правоохранительные органы.

The article investigates the significance, the essence of the law and the legal and regulatory framework for the implementation of this principle and its consistent observance in Ukraine. The scientific approaches to understanding the essence of control and supervision in various spheres of legal relationships are analyzed and generalized, and the characteristic differences between these concepts are revealed. The essence of the concepts of supervision over observance of legality by the investigating units of law enforcement bodies of Ukraine and control over observance of legality by investigating units of law enforcement bodies of Ukraine is determined.

Key words: legality, supervision, control, investigation bodies, investigation units, bodies of pre-trial investigation, prosecutor's office, prosecutor's offices, law enforcement agencies.

Вступ. У будь-якій правовій державі законність є невід'ємним принципом, на базі якого формуються всі правовідносини в країні. В Україні принцип законності проголошено на конституційному та законодавчому рівнях, тому обов'язковість його дотримання не викликає сумнівів. Незважаючи на це, поширеними й доволі численними є випадки недодержання законності в різних сферах правовідносин. Особливо гостро це питання порушується в розрізі діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів України в процесі кримінального провадження й, зокрема, досудового розслідування. У зв'язку з вищесказаним особливого значення набувають нагляд і контроль за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України.

Загалом контроль і нагляд як спосіб забезпечення законності досліджувала низка вітчизняних і зарубіжних науковців: О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, О.М. Бандурка, В.М. Гарашук,

© КАЛАТУР М.В. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант (Національна академія внутрішніх справ)

П.М. Каркач, І.Б. Коліушко, Б.В. Коробейніков, І.М. Коросташова, М.В. Косюта, І.С. Марочкін, О.Р. Михайленко, В.В. Пахомов, М.А. Погорельський, В.Л. Синчук, О.Ф. Скакун, М.М. Тищенко, С.В. Шестак, Х.Х. Шнейдер, К.В. Шоріна, М.К. Якимчук та інші.

Проте, незважаючи на значний науковий доробок із зазначеного питання, поняття нагляду й контролю за додержанням законності саме слідчими підрозділами правоохоронних органів України практично не досліджувалося, що зумовлює необхідність подальших теоретичних досліджень у цій сфері.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сутності поняття нагляду й контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України.

Результати дослідження. Варто зазначити, що, відповідно до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), законність позиціонується як одна із загальних засад кримінального провадження, яким повинні відповідати його зміст і форма. Більше детально ця засада тлумачиться в ст. 9 «Законність» КПК України. Так, зазначається, що під час кримінального провадження суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, інші службові особи органів державної влади зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства. При цьому закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати КПК України. Водночас кримінальне процесуальне законодавство України має застосовуватися з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [1].

Крім того, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані всебічно, повно й 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 [1].

Питанню законності присвячена й окрема ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію», де встановлюється, що поліція (у тому числі і її слідчі підрозділи) діє виключно на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Зокрема, поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження й накази. Накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових і службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України [2].

Згідно з п. 4 розділу I, діяльність органів досудового розслідування здійснюється відповідно до принципів верховенства права, законності тощо [3]. Аналогічно встановлено засадничий принцип законності в діяльності Національного антикорупційного бюро України (п. 1 ст. 3 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII [4]), Державного бюро розслідувань України (п. 1 ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII [5]), Служби безпеки України (ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-XII [6]) тощо.

Як бачимо, законодавець зараховує законність до принципів або засад. І, як стверджує В.Б. Авер'янов, законність є одним із найважливіших конституційних принципів у державній діяльності, який передбачає пріоритет прав і свобод людини, справедливості і гуманізму [7] і неухильне дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин [8]. Разом із тим розділяємо думку О.Ф. Скакуна, яка під законністю розуміє комплексне соціально-правове явище (принцип, метод, режим), що характеризує організацію й функціонування суспільства та держави на правових засадах [9].

Законність і дисципліна в державному управлінні забезпечуються за допомогою трьох основних способів, а саме: контролю, нагляду й через звернення громадян [10].

У загальному значенні контроль – це перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [11, с. 274]. Тобто загалом поняття контролю й нагляду є тісно пов'язаними, проте не тотожними. Контроль полягає у спостереженні та перевірці правомірності діяльності об'єкта контролю й фактичної відповідності тих чи інших дій вимогам чинного законодавства з можливістю втручання в оперативно-господарську діяльність для усунення виявлених недоліків з можливістю притягнення порушників до відповідальності, натомість нагляд передбачає спостереження, виявлення правопорушень і запобігання їм стосовно організаційно невідпорядкованих об'єктів.

Досліджуючи більш детально сутність нагляду та контролю, варто зауважити, що контроль – це не просто перевірка, а й: 1) одна з форм здійснення державної влади, забезпечення

додержання законів та інших нормативних актів [12, с. 216]; 2) одна з функцій державного управління, що пов'язана з оцінюванням правомірності діяльності об'єкта контролю [13, с. 18; 14, с. 198]; 3) діяльність органів державної влади зі спостереження, аналізу й перевірки діяльності об'єктів контролю з метою запобігання діям, виявлення, припинення дій, які суперечать законодавству [15, с. 24].

Варто погодитися з В.Л. Синчуком, котрий надає визначення поняття контролю в широкому та вузькому розуміннях: 1) у широкому значенні контроль – це спосіб забезпечення законності, який виявляється в реалізації управлінської функції уповноваженими суб'єктами та їхній відповідній діяльності з метою забезпечення безумовного дотримання законів та інших нормативно-правових актів; 2) у вузькому значенні контроль є низкою практичних заходів, що здійснюються контролюючими суб'єктами, такими як перевірка дотримання встановлених законом вимог (норм, стандартів, правил), профілактика, виявлення та припинення дій чи бездіяльності контрольованих суб'єктів, що суперечать цим вимогам, і притягнення їх до відповідальності [16, с. 53–58].

Варто зауважити, що поняття контролю закріплені на законодавчому рівні у сфері господарської діяльності й у сфері національної безпеки, на відміну від поняття нагляду, визначення щодо якого законодавцем не надано в жодній сфері правовідносин, незважаючи на те що проблематика нагляду висвітлена в нормативно-правовій базі, починаючи з Конституції України та Закону України «Про прокуратуру».

Зокрема, відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V, державний контроль – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення порушень і запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, прийнятного рівня безпеки для населення, навколишнього природного середовища [17].

Натомість, згідно із Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII, демократичний цивільний контроль – це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції й законів України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки й оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України [18]. Цей підхід загалом може лягти в основу розуміння й контролю за додержанням законодавства слідчими підрозділами правоохоронних органів.

Проте, як бачимо, навіть на законодавчому рівні немає єдності в розумінні сутності поняття «контроль»: чи це «комплекс заходів...», чи це «діяльність уповноважених законом органів...» тощо. Це зумовлює нагальність визначення сутності поняття нагляду та контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України для його однозначного розуміння з відповідним нормативно-правовим закріпленням.

Із цієї проблематики Д.В. Хмелевський підсумовує, що нагляд за дотриманням законності органами досудового слідства є похідним напрямом від кримінально-процесуальної функції прокурора. Слідчий здійснює єдину з прокурором функцію, але його діяльність є підготовчою щодо прокурорської діяльності. За результатами проведеного слідчим досудового розслідування прокурор здійснює державне обвинувачення в суді. Тому прокурор зацікавлений, щоб органи досудового слідства в діяльності виконували завдання кримінального провадження, щоб досудове розслідування проходило якісно. У зв'язку з цим прокурор на досудовому слідстві здійснює нагляд за додержанням законів і процесуальне керівництво органами досудового слідства. На думку автора, прокурорський нагляд набуває особливого значення з тим, щоб безпідставно не обмежувалися права, свободи, гарантії та законні інтереси громадян, які залучені в стадії вирішення питання щодо порушення кримінальної справи та досудового розслідування [19, с. 112–113].

У свою чергу, Р.Г. Колесник підкреслює, що прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це особливий вид кримінальної процесуальної діяльності спеціалізованого державного органу конституційного рівня – прокуратури, яка через свого посадовця – прокурора – від імені держави здійснює постійний безперервний відкритий нагляд за додержанням законів як органами, які безпосередньо розслідують кримінальні правопорушення, так й усіма іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження [20, с. 70].

Висновки. Отже, вважаємо, що контроль за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України – це один зі способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, що реалізується як функція державного управління та безпосередня діяльність уповноважених суб'єктів на її здійснення, яка полягає в перевірці правомірності діяльності слідчих підрозділів і її фактичної відповідності вимогам чинного законодавства, із метою здійснення завдань кримінального провадження загалом і забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, зокрема, за безумовного дотримання й виконання норм права всіма учасниками правовідносин.

Під наглядом за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України пропонуємо розуміти один зі способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, функцію органів прокуратури й, відповідно, комплекс здійснюваних нею повноважень, дій і заходів зі спостереження, виявлення випадків недодержання законодавства та запобігання випадкам недодержання законодавства під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, 11–12, 13. Ст. 88.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
3. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0918-17>.
4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
5. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
6. Про Службу безпеки України: Закон від 25.03.1992 № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
7. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 200 с.
8. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ: МАУП, 2003. 240 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
10. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
11. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наукова думка, 1973. Т. 4. 840 с.
12. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Вежа, 2000. 560 с.
13. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ: НАН України ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 1999. 38 с.
14. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2008. 480 с.
15. Ківалов С.В., Залюбовська І.К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: історія, теорія, перспективи: монографія. Одеса: Юрид. літ-ра, 2004. 152 с.
16. Синчук В.Л. Контроль як спосіб забезпечення законності в діяльності органів прокуратури. *Право і безпека*. 2013. № 4 (51). С. 53–58.
17. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. Ст. 389.
18. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
19. Хмелевський Д. Підвищення ефективності прокурорського нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування. *Юридична Україна*. 2013. № 6. С. 110–114.
20. Колесник Г.Р. Прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні за КПК України 2012 року: функціональна характеристика, повноваження, форми реалізації. *Форум права*. 2016. № 5. С. 68–72.

УДК 343.953

КУЛИКОВИЧ А.Ю.

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ

У статті розглядаються психологічні ознаки особи злочинця як елемента його кримінологічної характеристики. Констатовано, що на основну структуру особистості за ієрархічним принципом «накладаються» два більш загальні утворення – здібності й характер. Проаналізовано особливості правової свідомості злочинців. Визначено риси характеру особи злочинця, які беруться до уваги кримінальним законодавством.

Ключові слова: особа злочинця, психологічні ознаки, свідомість, особистість, кримінальне законодавство.

В статье рассматриваются психологические признаки личности преступника как элемента его криминалогической характеристики. Констатируется, что на основную структуру личности по иерархическому принципу «накладываются» два более общих образования – способности и характер. Проанализированы особенности правового сознания преступников. Определены черты характера личности преступника, которые принимаются во внимание уголовным законодательством.

Ключевые слова: личность преступника, психологические признаки, сознание, личность, уголовное законодательство.

The article deals with the psychological features of the person of the offender as an element of his criminological characteristics. It is stated that on the basic structure of the person by hierarchical principle “superimposed” two more general education – abilities and character. The peculiarities of the legal consciousness of criminals are analyzed. The features of the person of the offender, which are taken into account by the criminal law, are determined.

Key words: person of the offender, psychological signs, consciousness, personality, criminal law.

Вступ. Особистість становить сукупність внутрішньої (свідомість) і зовнішньої (діяльність) сторін. Подібний підхід до визначення сутності особистості сформувався в науці давно. Кримінологічне вчення про особу злочинця виходить з положення філософської концепції людини. У філософському розумінні особа – це людський індивід в аспекті його соціальних якостей, які формуються у процесі історично конкретних видів діяльності і суспільних відносин. Особа – це динамічна, відносно стійка цілісна система інтелектуальних, соціально-культурних та морально-вольових якостей людини, які виражаються в індивідуальних особливостях її свідомості і діяльності.

У механізмі формування особистості людини свідомість виступає як її суб’єктивна основа. Саме свідомість дає змогу спроектувати процес соціалізації людини, який на цьому рівні виступає як її внутрішній світ. І хоча про своє буття внутрішній світ людини може заявити тільки за допомогою соціальної діяльності, потрібно пам’ятати про відносну його самостійність, тому що він сам формує особистісні норми, котрі визначають «психологічну» поведінку людини, вплив якої на об’єктивну поведінку так само дуже істотний [1, с. 238].

Таким чином, особистість людини є системою соціально-психологічних властивостей і якостей, в яких відображені зв’язки, взаємодія людини із соціальним середовищем за допомогою практичної діяльності. Викладені теоретичні положення про людську особистість є вихідними для дослідження особистості злочинця і вирішення пов’язаних з цим поняттям проблем [2].

Злочинці, вступаючи в конфлікт із законом, допускають правове свавілля, ставлять себе вище за вимоги норм права, не до кінця усвідомлюють, що їх виконання є необхідним обов’яз-

ком. Криминологічні дослідження щоразу підтверджують істотну специфіку правової свідомості злочинців. Особи, котрі скоюють злочини, виявляють (приховану чи явну) неповагу до закону, впевнені, що закон можна обійти, порушити в конкретній ситуації на користь особистим або кланово-груповим інтересам. Вони сподіваються (іноді небезпідставно) на власну кримінально-правову безкарність.

Життя людей у суспільстві регламентується не тільки правовими, а й моральними нормами. Здорові, міцні моральні переконання людей утримують їх від негідних вчинків, слугують стримувальним фактором на шляху можливого скоєння злочинів. Проте це не стосується злочинців, їхня моральна свідомість значно спотворена, її дефекти мають глибокий характер, переростають у негативні звички та переконання.

Для багатьох зі злочинців характерним є роздвоєння особистості: вони говорять одне, а насправді ведуть аморальний спосіб життя. У системі їхніх ціннісних орієнтацій на першому місці стоять егоїстичні й корисливі спрямування, вигода, кар'єризм, власний добробут, самолюбство та свавілля.

Отже, злочинці відрізняються негативним або байдужим ставленням до виконання своїх громадянських обов'язків і дотримання правових норм, вибором незаконних засобів задоволення особистих потреб, егоїзмом, ігноруванням суспільних інтересів тощо.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз доктринальних джерел щодо психологічних особливостей особи злочинця та визначення специфіки правової свідомості злочинців.

Результати дослідження. Людина, яка скоїла злочин, є об'єктом активного вивчення юриспруденції та психології. Обидві науки спираються на спільне вихідне розуміння людини як особи, котра поєднує в собі біологічне, природне та соціальне.

У контексті розгляду злочину юриспруденція вирізняє в особі два пріоритетні аспекти, які виступають предметом вивчення відповідно кримінального права і криминології. У першому випадку – це особа, яка підлягає кримінальній відповідальності, у другому – особа злочинця.

Особа злочинця у криминологічному вимірі є сукупністю соціально значимих властивостей, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні кримінального закону, в поєднанні з неособистими умовами та обставинами, що впливають на злочинну поведінку.

Характеризуючи особу злочинця, криминологи традиційно класифікують чотири групи ознак:

- 1) соціально-демографічні;
- 2) кримінально-правові;
- 3) статусно-рольові;
- 4) морально-психологічні.

Статусно-рольові характеристики репрезентують реальне місце та суб'єктивні переваги особи у психологічно структурованому середовищі, її ставлення до різних ролей та індивідуальний стиль виконання ролей. Фактично йдеться про соціально-психологічну характеристику особистості, яка скоїла злочин.

Морально-психологічні ознаки представлені переконаннями, установками, ціннісними орієнтаціями особи, особливостями її інтелектуальної, емоційної, вольової сфер.

Для юридичної психології, зокрема кримінальної, суб'єкт злочину – це завжди особистість. Відомий криминолог А.Ф. Зелінський образно зазначає, що «особистість злочинця – альфа та омега кримінальної психології, її наріжний камінь» [3, с. 127].

Особистість – це певний рівень соціального, психічного розвитку людини, який забезпечує її становище у суспільстві та стосунки з іншими людьми. Це обов'язково індивідуальність, себто наявна своєрідність поєднання між собою окремих психологічних якостей та їх прояву у поведінці та діяльності [4, с. 243].

Загальними, нормативними ознаками особистості є такі: свідомість, активність, рольова поведінка, система стосунків і наявність певної психологічної структури. Отже, особистість – активний суб'єкт свідомості, який має індивідуально-типову структуру якостей, виконує соціальні ролі на основі вибіркового ставлення до них і навколишньої дійсності в цілому.

Численні психологічні дослідження свідчать, що свідомість та її стрижень – самосвідомість у віці 14–16 років досягають рівня, достатнього для ефективного контролю та управління власною активністю.

Активність – це загальний спосіб взаємозв'язку людини із навколишнім світом, який забезпечує функціонування людини як живої істоти та носія психіки.

Витоки активності лежать у зовнішньому середовищі та в самій людині. У першому випадку активність має вигляд реакцій і здійснюється за схемою: зовнішній стимул – відповідна

реакція. У другому випадку активність має вигляд поведінки й діяльності та здійснюється за схемою: внутрішнє спонукання – вчинок або дія.

Визначальною характеристикою активності людини як особистості є її усвідомлюваний характер і наявність заздалегідь передбачуваної мети.

У цілому активність зумовлюється мотиваційною сферою особистості та реалізується через таку підструктуру особистості, як спрямованість. До спрямованості також входять інтереси особистості.

Рольова поведінка полягає у виконанні особистістю сукупності вимог і очікувань, які покладаються на неї суспільством у зв'язку із певними функціями. Ці функції охоплюють головні сфери способу життя особистості: професійну, громадсько-політичну, сімейно-побутову та ін. Вони характеризують особистість як члена різноманітних соціальних груп, до яких вона входить за власним бажанням або вимушено.

Варто зазначити, що чинне кримінальне законодавство передбачає відповідальність за «довільну» рольову поведінку особистості у двох випадках. По-перше, за неналежне виконання певних ролей – професійних (лікар, підприємець, капітан судна тощо), управлінських (начальник, підлеглий), сімейно-родинних (мати, батько). По-друге, за ухилення від виконання як ролі в цілому, так і окремих її вимог (військовослужбовець, опікун тощо).

Третім, самостійним, варіантом є відповідальність за виконання особистістю специфічної групи ролей. Ці ролі можна назвати кримінальними, оскільки вони характеризують співучасть особистості у груповому злочині (виконавець, організатор, підбурювач, посібник) чи саму злочинну діяльність, притаманну ролі (проституція, звідництво, сутенерство тощо).

Система ставлень як загальна обов'язкова ознака особистості являє собою сукупність притаманних тільки певній людині ставлень. Ставлення – це вибіркова, суб'єктивно-оцінна позиція особистості до чогось або когось, зокрема до себе. Важливими характеристиками ставлення є його спрямованість (позитивна, негативна, байдужа), стійкість (постійність прояву в часі та різних ситуаціях), емоційне забарвлення й усвідомлюваність.

У кримінальному плані особливе значення мають ставлення особистості до соціальних ролей та міжособистісні взаємини або взаємостосунки. Останні – це ставлення особистостей одна до одної.

Чинне кримінальне законодавство бере до уваги низку ставлень особистості як суб'єкта злочину. Це – недбалість і несумлінність, ставлення до скоєного злочину (визнання вини, каяття, активне сприяння розкриттю злочину), ставлення до об'єкта злочину (жорстокість і особлива жорстокість до потерпілого, явна неповага до суспільства і т. д.).

Психологічна структура особистості полягає у наявності певної сукупності взаємопов'язаних і взаємопідпорядкованих якостей. Виникаючи та формуючись у процесі життєдіяльності людини, ці якості утворюють своєрідну внутрішню призму, яка опосередковує зовнішні впливи на людину.

Основну структуру особистості утворюють чотири однорядні підструктури: біопсихічні якості, психічні процеси та стани, досвід, спрямованість. До біопсихічної підструктури, яка в цілому зумовлена природно, біологічно, входять: темперамент, статеві, вікові, патологічно і фармакологічно зумовлені якості.

З названої підструктури чинне кримінальне законодавство враховує: фармакологічні якості та стани особистості (алкогольне сп'яніння і стан, викликаний вживанням одурманюючих засобів), спадково-генетичні та набуті протягом життя патології (недоумство, хронічне психічне захворювання, розлад психічної діяльності). Крім цього, у більш загальному вигляді враховуються статево-вікові особливості, пов'язані зі статевими зносинами й осудністю.

До підструктури психічних процесів і станів, яка зумовлена переважно соціальними факторами, входять: відчуття, сприйняття, пам'ять, мислення, емоції та почуття, воля.

Із зазначеної підструктури особистості кримінальне законодавство бере до уваги: волю як визначальний чинник управління поведінкою (визнання осудності та обмеженої осудності, скоєння дій під впливом примусу), стан сильного душевного хвилювання (обставини, що пом'якшують покарання) та загальний психічний стан на час скоєння злочину.

До підструктури досвіду особистості, яка майже повністю соціально зумовлена, входять: звички, уміння та навички, знання. Чинним кримінальним законодавством названі якості в узагальненому вигляді враховуються у встановленні готування до злочину, ризику під час скоєння злочину, виконанні військових і професійних обов'язків (експлуатація транспорту тощо), злочинів, скоєних організованою групою чи злочинною організацією.

До підструктури спрямованості особистості, в якій природного, біологічного майже немає, входять: бажання, схильності, інтереси, ідеали, переконання, світогляд. Чинне кримінальне законодавство враховує вказану підструктуру у вигляді мотиву та мотивації злочину.

На основну структуру особистості за ієрархічним принципом «накладаються» два більш загальні утворення – здібності й характер. В аналізі особистості як суб'єкта злочину велике значення має характер, який інтегрує в собі окремі якості основної структури особистості, утворює, образно кажучи, її каркас. Цей каркас має вигляд відносно стійких, загальних рис, які не випадково, а закономірно проявляються у поведінці та діяльності.

Найбільш тісно характер пов'язаний із темпераментом (риса збудливості, рухливості, енергійності), волею (риса мужності, рішучості, принциповості), емоціями та почуттями (риса запальності, життєрадісності, образливості), інтелектом (риса розсудливості, акуратності, зосередженості).

Як зазначає С.Д. Максименко, формуючись і вдосконалюючись протягом усього життя, характер поступово, але дедалі суттєвіше визначає типові вчинки і дії особистості у типових життєвих ситуаціях [5, с. 164]. У характері традиційно вирізняються такі ознаки, як повнота, цілісність, індивідуальність, стабільність та інтенсивність прояву.

До негативних рис характеру відносять агресивність, авантюризм, брехливість, бентежність, боягузтво, властолюбство, ворожість, жадібність, жорстокість, заздрість, зухвалість, збудливість, конфліктність, комформність, мстивість, пихатість, цинізм, чванливість тощо.

Із наведеного переліку чинне кримінальне законодавство бере до уваги, зокрема, жорстокість, легкодухність чи боягузтво, недбалість, зухвалість, цинізм.

Висновки. Особа злочинця у криминологічному вимірі являє собою сукупність соціально значимих властивостей, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні кримінального закону, в поєднанні з неособистими умовами та обставинами, що впливають на злочинну поведінку. Психологічна структура особистості полягає у наявності певної сукупності взаємопов'язаних і взаємопідпорядкованих якостей. Виникаючи та формуючись у процесі життєдіяльності людини, ці якості утворюють своєрідну внутрішню призму, яка опосередковує зовнішні впливи на людину.

На основну структуру особистості за ієрархічним принципом «накладаються» два більш загальні утворення – здібності й характер. В аналізі особистості як суб'єкта злочину вагоме значення має характер, який інтегрує в собі окремі якості основної структури особистості, утворює, образно кажучи, її каркас. Цей каркас має вигляд відносно стійких, загальних рис, які не випадково, а закономірно проявляються у поведінці та діяльності.

Список використаних джерел:

1. Философский словарь. / Под ред. И.Т. Фролова. Москва, 1987. 238 с.
2. Пономаренко Ю.Г. Особистість злочинця у сфері наркообігу. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2003_24_11.
3. Зелінський А.Ф. Кримінальна психологія. Київ. 1999. 319 с.
4. Професійна психологія в органах внутрішніх справ : курс лекцій. Київ. 1995. 398 с.
5. Загальна психологія : підручник. / За ред. С.Д. Максименка. Київ. 2000. 485 с.

УДК 343.2

МИХАЛЬСЬКИЙ О.О.

ДО ПРОБЛЕМИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу наукової літератури та норм чинного законодавства України визначено пріоритетні напрями оптимізації системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні. Зазначено, що коли ми говоримо про оптимізацію системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні, то маємо на увазі процес приведення її до стану оптимального функціонування з раціональною структурою, чітко визначеними повноваженнями та закріпленням у законодавстві процесуальним порядком діяльності.

Ключові слова: оптимізація, суб'єкт, система суб'єктів, протидія, правопорушення, інтелектуальна власність.

В статье на основе анализа научной литературы и норм действующего законодательства Украины определены приоритетные направления оптимизации системы субъектов противодействия правонарушениям в сфере интеллектуальной собственности в Украине. Отмечено, что когда мы говорим об оптимизации системы субъектов противодействия правонарушениям в сфере интеллектуальной собственности в Украине, то имеем в виду процесс приведения ее в состояние оптимального функционирования с рациональной структурой, четко определенными полномочиями и закреплённым в законодательстве процессуальным порядком деятельности.

Ключевые слова: оптимизация, субъект, система субъектов, противодействие, правонарушение, интеллектуальная собственность.

In the article, on the basis of analysis of scientific literature and norms of the current legislation of Ukraine, the priority directions of optimization of the system of counteracting the infringement in the field of intellectual property in Ukraine are determined. It is stressed that when we are talking about optimization of the system of counteracting the infringement in the field of intellectual property in Ukraine, we mean the process of bringing it to the state of optimal functioning with a rational structure, clearly defined powers and the procedural procedure established in the legislation.

Key words: optimization, subject, system of subjects, counteraction, offense, intellectual property.

Вступ. Конституція України проголосила створення нових демократичних цінностей, що стало потужним поштовхом для розбудови державності нашої країни. Сьогодні Україна дедалі більше переймає західну модель розвитку, що, безперечно, є позитивним фактором. Однак реформування держави загалом та її окремих елементів вимагає наявності ефективного механізму протидії правопорушенням у тих чи інших сферах діяльності суспільства, прикладом чого є галузь інтелектуальної власності. Протидія правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні реалізується через діяльність відповідних суб'єктів, які, взаємодіючи, утворюють певну систему. У загальному розумінні суб'єкт – це фізична чи юридична особа, яка здійснює певну діяльність. Варто також зазначити, що на припинення протиправної поведінки у сфері інтелектуальної власності спрямовані певні сили й засоби держави та, зокрема, потенціал приватних суб'єктів. За таких обставин необхідно усвідомлювати важливість здійснення погоджених і скоординованих заходів із розвитку системи правової охорони й захисту інтелектуальної власності всіма зацікавленими особами.

© МИХАЛЬСЬКИЙ О.О. – завідувач лабораторії товарознавчих досліджень та досліджень об'єктів інтелектуальної власності (Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені Заслуженого професора М.С. Бокаріуса)

Стан дослідження. Окремі проблемні питання діяльності системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні у своїх наукових працях розглядали Д.В. Балух, Н.В. Бочаров, Т.М. Кравцова, А.І. Кубах, А.М. Куліш, О.М. Куракін, М.В. Старинський, А.А. Трофімчук, Н.С. Фесенко, О.І. Харітонова, В.Д. Чернадчук, О.О. Чернишова, Ю.Ю. Чуприна та багато інших учених. Незважаючи на те, що більшість названих вище авторів наголошували на необхідності вдосконалення вказаної системи суб'єктів, проте єдиного комплексного дослідження, присвяченого оптимізації системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні, так і не було проведено.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз пріоритетних напрямів оптимізації системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні.

Результати дослідження. Починаючи розгляд основного питання, зазначимо, що процес оптимізації системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні варто розглядати саме в контексті Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні та Плану заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 632-р. Однак на теоретичному рівні для того, щоб правильно визначити процес та порядок оптимізації суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні, необхідно дослідити саме поняття оптимізації та його тлумачення. Отже, термін «оптимізація» походить від латинського слова *optimus* та має декілька значень: 1) це процес вибору найкращого варіанта з можливих; 2) це процес приведення системи до найкращого (оптимального) стану [1, с. 501]. Оптимальний же стан – це той стан, який найбільше відповідає певним умовам, вимогам; найкращий із можливих [2, с. 677]. Таким чином, оптимізація – це надання чому-небудь оптимальних, найбільш сприятливих властивостей, співвідношень [2, с. 677]. Тому коли ми говоримо про *оптимізацію системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні*, то маємо на увазі процес приведення її до стану оптимального функціонування з раціональною структурою, чітко визначеними повноваженнями та закріпленням у законодавстві процесуальним порядком діяльності.

Визначальна роль у процесі оптимізації та в результаті її здійснення покладається на державні органи управління, оскільки саме вони формують політику діяльності в конкретно визначеній сфері, а також забезпечують належне функціонування підпорядкованих суб'єктів. Як зазначає Ю.Є. Атаманова, ефективність державного управління в розв'язанні сформованих стратегічних завдань залежить не лише від обґрунтованості їх визначення та якісного розрахунку, а й від створення дієвої системи органів управління [3]. Саме органи управління є фактичними виконавцями державної політики в певній сфері [3]. Від розподілу повноважень між ними та організації їх діяльності залежать результати й ефективність здійснення державного управління в певній сфері суспільних відносин, зокрема у сфері інтелектуальної власності [3].

Під час формування державної політики у сфері інтелектуальної власності, а також у процесі оптимізації системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні необхідно враховувати світовий досвід і переймати найкращі практики організації. Так, поширеною світовою практикою під час побудови системи управління інтелектуальною власністю є підпорядкування організації, що здійснює заходи щодо надання правової охорони об'єктам права інтелектуальної власності, профільному міністерству, яке відповідає за розвиток економіки, торгівлі та промисловості. Така система застосовується в більшості розвинених держав з інноваційною економікою [4].

У Плані заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні визначені такі завдання:

- запровадження прозорої дворівневої структури державної системи правової охорони інтелектуальної власності;
- реорганізація системи колективного управління майновими авторськими та суміжними правами;
- удосконалення національного законодавства та його гармонізація із законодавством Європейського Союзу.

Для реалізації кожного завдання Кабінетом Міністрів України запропоновано здійснення низки заходів. З метою запровадження прозорої дворівневої структури державної системи правової охорони інтелектуальної власності Міністерству економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку України), Міністерству фінансів України, Національному агентству України з питань державної служби, Фонду державного майна України та Державній службі

статистики України необхідно було здійснити такі заходи: 1) розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта Кабінету Міністрів України щодо ліквідації Державної служби інтелектуальної власності України, покласти функції з реалізації державної політики у сфері інтелектуальної власності на Мінекономрозвитку України, віднести цілісні майнові комплекси державних підприємств, установ та організацій до сфери управління Мінекономрозвитку України; 2) реорганізувати державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності» шляхом його перетворення на державну організацію; 3) прийняти рішення про ліквідацію державного підприємства «Інтелзахист»; 4) провести аналіз досвіду іноземних держав щодо фінансування патентних відомств із метою вдосконалення законодавства стосовно механізму та порядку сплати зборів за дії, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності, з урахуванням положень міжнародних договорів України; 5) розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України законопроект щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно вдосконалення державного управління сферою інтелектуальної власності (створення національного органу інтелектуальної власності); 6) розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта Кабінету Міністрів України щодо визначення державної організації, на яку покладатимуться функції національного органу інтелектуальної власності; 7) затвердити положення про національний орган інтелектуальної власності.

Відповідно, для реорганізації системи колективного управління майновими авторськими та суміжними правами Мінекономрозвитку України та Міністерству фінансів України необхідно було вжити таких заходів: 1) узгодити національне законодавство щодо унормування діяльності вітчизняних організацій колективного управління з положеннями актів законодавства Європейського Союзу (супроводження у Верховній Раді України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про авторське право і суміжні права» щодо діяльності організацій колективного управління»); 2) забезпечувати прозорість діяльності організацій колективного управління майновими авторськими й суміжними правами; 3) запровадити прозорий механізм збору, розподілу та виплати винагороди суб'єктам авторського права й суміжних прав (розроблення та впровадження електронної системи обліку колективної винагороди); 4) розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України щодо визначення розміру справедливої винагороди за використання об'єктів авторського права й суміжних прав; 5) розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України щодо порядку визначення розміру плати за управління майновими правами, яка утримуватиметься організаціями колективного управління із сум зібраної винагороди, а також обґрунтованість і доцільність таких утримань з урахуванням послуг, що надаються організаціями колективного управління правовласникам; 6) забезпечувати проведення моніторингу діяльності організацій колективного управління майновими авторськими й суміжними правами на відповідність вимогам законодавства; 7) утворити в публічний і прозорий спосіб нову організацію колективного управління шляхом перетворення державної організації «Українське агентство з авторських та суміжних прав» на недержавну організацію колективного управління, яка буде збирати винагороду (рояліті) у визначених законодавством сферах.

Для вдосконалення національного законодавства та його гармонізації із законодавством Європейського Союзу Мінекономрозвитку України та Міністерству фінансів України необхідно було здійснити такі заходи: 1) розробити й подати на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекти щодо виконання глави 9 плану заходів з імплементації розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2016–2019 роки, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 217 (у частині вдосконалення правової охорони об'єктів авторського права та суміжних прав, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, топографій інтегральних мікросхем, торговельних марок, географічних зазначень та щодо вдосконалення захисту прав інтелектуальної власності); 2) супроводжувати у Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття, розпорядження та охорони авторського права та суміжних прав»; 3) супроводжувати у Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет»; 4) розробити й подати на розгляд Кабінету Міністрів України законопроект щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення прав у сфері інтелектуальної власності та захисту цих прав [5].

На сьогодні частину завдань виконано, а зусилля Державної служби інтелектуальної власності України у 2016 р. були спрямовані на забезпечення стабільності функціонування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в умовах її реформування. Проте ми повинні розуміти, що створюється «новий продукт» у структурі органів державної влади, який має бути дієвим, ефективним та оптимальним, щоб забезпечувати належний розвиток сфери інтелектуальної власності, попереджати вчинення протиправних дій та припиняти їх у разі виявлення. Тому цілком слушним є зауваження О.П. Орлюк із приводу того, що ідея реформування системи органів управління інтелектуальною власністю полягає не у створенні органу з іншою назвою, а в розбудові національної системи правової охорони, за якої б автор/винахідник отримував охоронний документ високої якості. Документ, що надавав би йому реальний захист від потенційних порушень та гарантію того, що в разі вчинення протиправного посягання на його право винну особу буде притягнуто до юридичної відповідальності, а завдані збитки будуть відшкодовані [6, с. 141].

У процесі реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні Мінекономрозвитку України має забезпечувати такі дії: 1) формування та реалізацію державної політики у сфері інтелектуальної власності; 2) відомче нормативно-правове регулювання; 3) напрацювання та узгодження стратегічних напрямів розвитку сфери правової охорони інтелектуальної власності; 4) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики у сфері інтелектуальної власності; 5) розроблення пропозицій щодо вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих і підзаконних актів; 6) постійний соціальний діалог на галузевому рівні; 7) управління національним органом інтелектуальної власності.

У свою чергу на національний орган інтелектуальної власності покладатиметься виконання таких основних завдань:

а) *нормотворчих*: розроблення та внесення на розгляд головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері інтелектуальної власності, пропозицій щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері інтелектуальної власності, удосконалення законодавчих і підзаконних актів у зазначеній сфері; підготовка та видання офіційних бюлетенів із питань інтелектуальної власності, формування й підтримання баз даних;

б) *організаційних*: участь у реалізації державної політики у сфері інтелектуальної власності; здійснення функцій Міжнародного пошукового органу та Органу міжнародної попередньої експертизи; ведення державних реєстрів прав на об'єкти інтелектуальної власності; проведення науково-дослідних робіт із питань удосконалення правової охорони інтелектуальної власності, інформаційного та ресурсного забезпечення сфери інтелектуальної власності; здійснення міжнародного співробітництва у сфері інтелектуальної власності та представництво інтересів України в зазначеній сфері в міжнародних організаціях відповідно до законодавства; посередництво в розв'язанні спорів про порушення прав на об'єкти інтелектуальної власності;

в) *пов'язаних із вчиненням юридично значущих дій*: проведення експертизи заявок на об'єкти права інтелектуальної власності; здійснення державної реєстрації об'єктів права інтелектуальної власності (видача охоронних документів); реєстрація фактів передання (ліцензування) прав на об'єкти права інтелектуальної власності, що охороняються на території України; визнання недійсними прав інтелектуальної власності в досудовому порядку (*post-grant opposition*);

г) *інформаційно-аналітичних*: вивчення, аналіз та узагальнення досвіду іноземних держав, а також практики застосування законодавства у сфері інтелектуальної власності; підготовка інформаційних і навчальних матеріалів, а також проведення просвітницьких заходів для підвищення обізнаності, поваги та розвитку культури суспільства у сфері інтелектуальної власності;

г) *кадрових*: підвищення кваліфікації кадрів державної системи правової охорони інтелектуальної власності; атестація та ведення реєстру представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених);

д) *методичних*: методологічна, методична та інформаційна допомога центральним органам виконавчої влади, науковим установам і навчальним закладам, мікро-, малому та середньому підприємству з питань, пов'язаних із правовою охороною та комерціалізацією прав інтелектуальної власності; методологічна, методична та інша допомога правоохоронним органам щодо захисту прав інтелектуальної власності;

е) *контрольно-наглядних*: провадження діяльності, пов'язаної з охороною нетрадиційних об'єктів права інтелектуальної власності та інших результатів інтелектуальної діяльності (домени імена, генетичні ресурси, традиційні знання, фольклор тощо); здійснення функцій, пов'язаних із контролем за дотриманням вимог законодавства у сфері авторського права й суміжних прав [4].

Висновки. З огляду на викладене вважаємо, що оптимізацію системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні необхідно здійснювати такими шляхами:

- критичного перегляду наявної мережі суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні;
- реформування структурних ланок суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні відповідно до сформованих світовою практикою засад функціонування аналогічних органів, організацій та їх підрозділів;
- чіткого визначення функціональних обов'язків і повноважень усіх суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні;
- усунення дублювання та паралелізму в роботі окремих суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні, а також залучення працівників до виконання не властивих їм функцій;
- наукового забезпечення процесу оптимізації діяльності суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні;
- визначення оптимальної та обґрунтованої штатної чисельності державних суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні з одночасним підвищенням рівня їх матеріально-технічного забезпечення;
- запровадження механізму забезпечення реалізації норм соціального захисту суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні;
- відкритості та прозорості діяльності суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні, за винятком випадків залучення їх до проведення державних і міждержавних спеціальних операцій щодо припинення протиправної поведінки, з можливістю висвітлення результатів такої діяльності в засобах масової інформації;
- підвищення рівня довіри до суб'єктів протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні загалом та зниження рівня корупції в межах їх діяльності зокрема.

Список використаних джерел:

1. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тисяч слів і словосполучень / уклад. : О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. 789 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
3. Атаманова Ю.Є. Права промислової власності як форма участі в господарських товариствах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 211 с.
4. Про схвалення Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 червня 2016 р. № 402-р / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/402-2016-%D1%80>.
5. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 632-р / Кабінет Міністрів України. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249287204>.
6. Орлюк О.П. Реформування національної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні. *Законодавство України у сфері інтелектуальної власності та його правозастосування: національні, європейські та міжнародні виміри* : збірник наукових праць IV Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 23 вересня 2016 р. / НДІ інтелектуальної власності НАПрН України. Київ : Інтерсервіс, 2016. С. 139–142.

СИСТЕМА ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто позиції науковців щодо можливості виокремлення злочинів у сфері підприємницької діяльності у самостійний вид злочинів. На основі аналізу законодавчих актів і наукових джерел сформовано систему злочинів у сфері підприємницької діяльності

Ключові слова: злочини у сфері підприємницької діяльності, злочинність, система, легалізація доходів, фіктивне підприємництво.

В статье рассмотрены позиции ученых о возможности выделения преступлений в сфере предпринимательской деятельности в самостоятельный вид преступлений. На основе анализа законодательных актов и научных источников сформирована система преступлений в сфере предпринимательской деятельности

Ключевые слова: преступления в сфере предпринимательской деятельности, преступность, система, легализация доходов, фиктивное предпринимательство.

The article deals positions of scientists about a possibility of allocation of crimes in the sphere of business activity in independent type of crime are considered. On the basis of the analysis of acts and scientific sources the system of crimes in the sphere of business activity is created

Key words: crimes in the sphere of business activity, crime, system, legalization of income, fictitious business.

Вступ. В умовах становлення і розвитку ринкової економіки найважливішим фактором стабільності у суспільстві є здатність економічної системи забезпечити всім громадянам України гідну якість життя, можливість реалізації ними своїх здібностей і творчого потенціалу. Сьогодні Україна повинна виключити бідність як соціальне явище з життя суспільства. Саме тому Закон України «Про основи національної безпеки України» серед пріоритетів національних інтересів визначає створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення [1].

У зв'язку з цим особливе занепокоєння викликає зростання злочинів у сфері підприємницької діяльності, що підривають не тільки економічну стабільність, але й основи конституційного ладу України. Як відомо, чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України) не закріплює поняття злочинності у сфері підприємницької діяльності. Саме тому вважаємо за необхідне надати визначення вказаному поняттю, систематизувати такі злочини та запропонувати шляхи запобігання їм.

Постановка завдання. Метою написання наукової статті є комплексний аналіз системи злочинів у сфері підприємницької діяльності.

Результати дослідження. Теоретичною і методологічною основою статті є фундаментальні дослідження таких українських вчених, як П.П. Андрушко, Ю.В. Александров, П.С. Берзін, А.М. Бойко, В.І. Борисов, О.О. Дудуров, А.Ф. Волобуєв, В.М. Киричко, М.Є. Короткевич, Я.О. Лантінов, Л.В. Павлик, О.О. Пашенко, О.І. Перепелиця, Є.Л. Стрельцов, П.Л. Фріс тощо.

Досліджуючи дану проблему, науковці зазначають, що до числа злочинів у сфері підприємницької діяльності належать різні види злочинів (в Україні їх ознаки визначені в статтях розділу VII КК України) [2, с. 12–13]. При цьому питання полягає не стільки в допустимості використання відповідного терміна «злочини у сфері підприємницької діяльності», скільки у визначенні

об'єкта відповідних посягань, що є необхідним як один із важливих етапів кримінально-правової кваліфікації для відмежування таких діянь від інших злочинів у сфері господарської діяльності.

Підприємницькою діяльністю є самостійна, здійснювана на свій ризик діяльність, спрямована на систематичне отримання прибутку від користування майном, продажу товарів, виконання робіт або надання послуг особами, зареєстрованими як суб'єкти підприємницької діяльності у встановленому законом порядку. Мета прибутку, вигоди є ознакою більшості посягань, вчинених у сфері підприємницької діяльності. А проте ця мета не завжди розглядається законодавцем як кримінальна.

Злочинність у сфері підприємницької діяльності є соціальним явищем, суть якого полягає в різноманітних суспільно небезпечних діяннях, що посягають на відносини, котрі виникають під час здійснення підприємницької діяльності, порядок якої визначений господарським та цивільним законодавством, у тому числі під час реєстрації суб'єктів підприємництва (приватних підприємств і комерційних організацій), а також у процесі діяльності, спрямованої на систематичне отримання прибутку від користування майном, продажу товарів, виконання робіт або надання послуг суб'єктами підприємництва.

Галузі підприємництва за визначенням є галузями економіки. Злочинність у сфері підприємницької діяльності виходить за межі злочинності у сфері господарських відносин. До числа злочинів, що посягають на відносини у сфері підприємницької діяльності, можуть належати різні злочинні діяння, у тому числі й ті, що не входять у розділ VII КК України.

Поряд з тим, оскільки йдеться про необхідність виділення групи злочинів у сфері підприємницької діяльності для вирішення завдань кримінально-правової оцінки, необхідно застосовувати цей термін лише у вузькому розумінні, придатному для використання в процесі кваліфікації злочинів. А це означає, що відносини у сфері підприємницької діяльності в таких злочинах виступають як основний, додатковий або факультативний об'єкт.

Визначаючи критерій для віднесення конкретних злочинних діянь до того або іншого підвиду економічних злочинів, деякі дослідники вказують на сферу підприємництва лише як на основний об'єкт, при цьому визначають його не дуже чітко, не відрізняючи від відносин у сфері економічної діяльності в цілому. Так, професор Б.М. Леонт'єв відносить до злочинів, що посягають на встановлений порядок здійснення підприємницької діяльності, не тільки фіктивне підприємництво, а й реєстрацію незаконних угод із землею, а також придбання або збут майна, завідомо здобутого злочинним шляхом, тобто й ті злочини, які сферу підприємництва зачіпають далеко не у всіх випадках [2, с. 12–13].

Професор Б.В. Волженкін відносить створення перешкод для законної підприємницької діяльності до злочинів посадових осіб, що порушують установлені Конституцією й законами України гарантії здійснення економічної, у тому числі підприємницької діяльності, права й свободи її учасників, а незаконне підприємництво – до злочинів, що порушують загальні принципи встановленого порядку здійснення підприємницької й іншої економічної діяльності.

А. Горелов зазначає, що є підстави для виділення групи злочинів у сфері господарської діяльності, що посягають саме на відносини у сфері підприємництва. Надане вище визначення підприємницької діяльності до переліку злочинів у сфері підприємницької діяльності (підприємницьких злочинів) дозволяє віднести діяння, що мають відношення до сфери підприємництва як основного й додаткового, а також факультативного об'єкта. Коли ця сфера страждає найбільшою мірою, вона повинна бути визнана основним об'єктом злочину, а коли вона зачіпається злочинним діянням не в першу чергу, а поряд з іншими охоронюваними кримінальним законом суспільними відносинами, – додатковим.

Не виключено, що відносини у сфері підприємницької діяльності можуть спричинювати не у всіх випадках вчинення суспільно небезпечного посягання, передбаченого тією або іншою статтею розділу про злочини у сфері господарської діяльності. Вони, таким чином, будуть виступати як факультативний об'єкт [3].

Отже, підсумовуючи вищезазначене, можна зробити два висновки. По-перше, поняття «злочини в сфері економіки», «злочини в сфері господарської діяльності» та «злочини в сфері підприємництва» співвідносять між собою, як ціле та частини. По-друге, законодавець зібрав до Розділу VII лише частину злочинів економічного характеру, оскільки до сфери господарської діяльності не належать земельні (ст.233), фінансові (ст. 210, ст. 211) та адміністративні відносини, в сфері економічного контролю добробуту країни (ст. 199, ст. 200). Також, на нашу думку, Розділ VII КК України доцільніше було б назвати «Злочини у сфері підприємництва» та вилучити зазначені статті, перемістивши їх до відповідних розділів. Таку позицію підтримали й практичні працівники: 59% опитаних респондентів висловилися за внесення відповідних змін.

Зазначимо, що згідно з загальною теорією права інститут права є системою відносно відокремлених правових норм, які пов'язані між собою метою регулювання однорідних суспільних відносин. Тому ми пропонуємо розглянути нашу точку зору щодо можливого теоретичного та законодавчого виокремлення вказаної категорії з відповідною аргументацією.

Для початку вважаємо за потрібне надати власну дефініцію правового інституту «злочини в сфері підприємництва», використовуючи системний підхід до аналізу норм законодавства, що регулює підприємницьку діяльність, та КК України (безпосередньо Розділ VII).

Отже, цю дефініцію можна визначити таким чином: злочини у сфері підприємництва – це суспільно небезпечні діяння, об'єктом посягання яких є суспільні відносини, що виникають у процесі самостійної, ініціативної, систематичної на власний ризик господарської діяльності з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, порядок якої визначений господарським та цивільним законодавством України.

Оскільки для виокремлення інституту права необхідно визначити структуру інституту, пропонуємо класифікацію злочинів у сфері підприємництва, в основі якої лежить критерій – об'єкт посягання, а саме «принцип здійснення підприємницької діяльності». Цей критерій є результатом системного аналізу господарського законодавства України та виокремлення базових принципів здійснення підприємницької діяльності.

Принципи підприємницької діяльності – це основоположні ідеї та положення, на основі яких реалізується господарська діяльність, що і є сутністю підприємництва. Як відомо, підприємницька діяльність користується загальноправовими принципами: верховенства права, справедливості; законності, демократизму, рівності суб'єктів, взаємної відповідальності особи та держави [4, с. 15]. Однак підприємництво характеризується і спеціальними принципами, що притаманні лише даній сфері та визначені в ст. 6 ГК України.

Таким чином, за умови комплексного підходу до аналізу норм КК України та положень ГК України злочини, що містяться в Розділі VII, можна класифікувати таким чином:

1. Діяння, що порушують принцип свободи підприємницької діяльності.
Злочини у сфері організації порядку в процесі підприємницької діяльності:
 - стаття 203-1: «Незаконний обіг дисків для лазерних систем зчитування; матриці, обладнання та сировини для їх виробництва»;
 - стаття 203-2: «Зайняття гральним бізнесом»;
 - стаття 204: «Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту пидакцизних товарів»;
 - стаття 205: «Фіктивне підприємництво»;
 - стаття 209: «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом»;
 - стаття 209-1: «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму»;Злочини у сфері спеціально забороненої підприємницької діяльності:
 - стаття 205-1: «Підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців»;
 - стаття 212: «Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)»;
 - стаття 212-1: Ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»;
 - стаття 213: «Порушення порядку здійснення операцій з металобрухтом»;
 - стаття 218-1: «Доведення банку до неплатоспроможності»;
 - стаття 219: «Доведення до банкрутства»;
 - стаття 220-1: «Порушення порядку ведення бази даних про вкладників або порядку формування звітності»;
 - стаття 220-2: Фальсифікація фінансових документів та звітності фінансової організації, приховування неплатоспроможності фінансової установи або підстав для відкликання (анулювання) ліцензії фінансової»;
 - стаття 222: «Шахрайство з фінансовими ресурсами»;
 - стаття 222-1: «Маніпулювання на фондовому ринку»;
 - стаття 223-1: «Підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів»;
 - стаття 232-1: «Незаконне використання інсайдерської інформації».

2. Діяння, що порушують принципи економічної конкуренції.

Злочини у сфері захисту добросовісної конкуренції:

- стаття 229: «Незаконне використання знака для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару»;
- стаття 231: «Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю»;
- стаття 232: «Розголошення комерційної або банківської таємниці»;
- стаття 232-1: «Незаконне використання інсайдерської інформації».

Злочини у сфері захисту від протидії законній діяльності суб'єктів господарювання:

- стаття 206: «Протидія законній господарській діяльності»;
- стаття 206-2: «Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації».

3. Діяння, що порушують принцип захисту споживача.

Варто зазначити, що до першої групи «Діяння, що порушують принцип свободи підприємницької діяльності» належать злочини, діяння яких порушують приписи ст. 43 ГК «Свобода підприємницької діяльності».

Вказана стаття містить комплекс принципів реалізації свободи вибору та здійснення підприємництва, а саме:

1. Підприємці мають право без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом.

2. Особливості здійснення окремих видів підприємництва встановлюються законодавчими актами.

3. Перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також перелік видів діяльності, підприємництво в яких забороняється, встановлюються винятково законом.

4. Здійснення підприємницької діяльності забороняється органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Отже, ми бачимо, що головними умовами здійснення підприємницької діяльності є її правомірність, тобто здійснення в визначеному законодавством порядку, та законність, тобто відповідно до принципу «дозволено все, що не заборонено законом». А тому визначену нами групу злочинів можна поділити на дві підгрупи: «Злочини в сфері організації порядку зайняття господарською діяльністю», «Злочини у сфері спеціально забороненої підприємницької діяльності». Відповідно до цих критеріїв до групи «Злочини у сфері спеціально забороненої підприємницької діяльності» – це злочини, пов'язані зі здійсненням підприємницької діяльності, що визначена законодавством України як незаконна і має прямий припис щодо її заборони.

До таких злочинів варто віднести:

- стаття 216: «Незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених контрольних марок»;
- стаття 223-2: «Порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів»;
- стаття 227: «Умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції»;
- стаття 232-2: «Приховування інформації про діяльність емітента».

Свою чергою «Злочини в сфері організації порядку зайняття господарською діяльністю» – це злочини, пов'язані зі здійсненням підприємницької діяльності в порядку, не передбаченому законодавством щодо реєстрації, ліцензування, здійснення та ліквідації суб'єктів господарювання, або умисне зловживання своїм положенням.

Наступну групу злочинів становлять «Діяння, що порушують принцип захисту економічної конкуренції». Відповідно до ст. 41 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускає зловживання монополієм становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісну конкуренцію. Також в ст. 47 ГК України передбачений обов'язок забезпечення недоторканності майна і захисту майнових прав підприємців. Більш детально вказані зобов'язання регламентуються Законами України «Про захист економічної конкуренції» та «Про захист від недобросовісної конкуренції».

Таким чином, спостерігається надання гарантій щодо захисту внутрішньогосподарських та зовнішньогосподарських прав суб'єктів господарювання. До внутрішньогосподарських прав належать право недоторканності та право автономності суб'єктів господарювання. Підприємці мають право самостійно приймати рішення щодо створення, реорганізації, здійснення та припинення будь-якої правомірної діяльності [5, с. 264].

Свою чергою до зовнішньогосподарських прав можна віднести права суб'єктів господарювання щодо реалізації власних товарів (послуг) на ринку та добросовісної конкуренції. Таким чином, за принципом захисту суб'єктів господарювання під час участі в економічній конкуренції (змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку) злочинні діяння цієї групи, передбачені КК України, можна розділити на дві групи:

1) злочини у сфері захисту добросовісної конкуренції – злочини, виражені діяннями суб'єкта підприємницької діяльності, що суперечать торговим та іншим чесним звичаям щодо реалізації своєї господарської діяльності, передбачені КК України.

2) злочини у сфері захисту від протидії законній діяльності суб'єктів господарювання – злочини, виражені діяннями у вигляді незаконного втручання в правомірну законну діяльність самостійного господарюючого суб'єкта.

Останню групу діянь становлять діяння, що порушують принцип захисту споживача. Відповідно до ст. 2 ГК України, учасниками відносин в сфері господарювання є як суб'єкти господарювання, так і споживачі. Конституція України в ст. 42 декларує, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт.

Детальніше це положення було розтлумачено в рішенні Конституційного Суду України від 10 листопада 2011 року №15-рп/2011, де зазначається: «Україна як соціальна, правова держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки». Таким чином, держава захищає не лише фізичних осіб-споживачів, а й суб'єктів господарювання, що користуються для власних потреб продукцією або послугами своїх контрагентів. Вказану групу злочинів об'єднує об'єктивна сторона злочину, тобто активні дії, що порушують встановлені державні гарантії споживачів товарів та послуг [145].

Таким чином, «Діяння, що порушують принцип захисту споживача» – це злочини у вигляді діянь, що порушують норми господарського права у сфері якості продукції та добросовісності надання послуг, передбачених КК України.

Висновки. Отже, злочини у сфері підприємництва являють собою багаторівневу структуру, оскільки охоплюють великий спектр господарських відносин, що виникають в процесі суспільного виробництва. Класифікація таких злочинів необхідна, по-перше, для більш детального аналізу даного інституту злочинів і подальшого його розроблення, по-друге, для встановлення особливостей кваліфікації та подальшої систематизації методологічних рекомендацій суб'єктам кваліфікації, а по-третє, дана класифікація обґрунтовує доцільність виокремлення злочинів у сфері підприємництва як окремого кримінально-правового інституту, оскільки вони мають індивідуальні ознаки, власну розгалужену систему взаємопов'язаних елементів та одну правову направленість – захист економічного ринку шляхом встановлення стабільності та захисту підприємництва, що є основоположним інститутом економіки будь-якої країни.

Список використаних джерел:

1. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>.
2. Горелов А. Об обоснованности выделения предпринимательских преступлений. Уголовное право. 2002. № 4. С. 12–13.
3. Дудоров О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика: Монографія. Київ : Юридична практика, 2003. 924 с.
4. Горелик А.С., Шишко И.В., Хлупина Г.Н. Преступления в сфере экономической деятельности и против интересов службы в коммерческих и иных организациях / Горелик А.С. Красноярск : Краснояр. гос. ун-т., 1998. 200 с.
5. Дудоров О.О., Мовчан Р.О. Законодавство України про кримінальну відповідальність за злочини у сфері господарської діяльності – час визначитися зі стратегією розвитку. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2015. № 2 (5). С. 215–263.
6. Рішення Конституційного Суду України від 10 листопада 2011 року №15-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-11>.

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті досліджено сутність юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України. Автор розкриває різні підходи до розуміння змісту юридичної відповідальності. Підкреслено, що юридична відповідальність єдина, але має дві форми реалізації: державно-примусову (негативну) та добровільну (позитивну), а також виокремлено її ознаки.

Ключові слова: юридична відповідальність, органи внутрішніх справ, режим законності, забезпечення правопорядку.

В статье исследована сущность юридической ответственности работников органов внутренних дел Украины. Автор раскрывает различные подходы к пониманию содержания юридической ответственности. Подчеркнуто, что юридическая ответственность единая, но имеет две формы реализации: государственно-принудительную (негативную) и добровольную (позитивную), а также выделены ее признаки.

Ключевые слова: юридическая ответственность, органы внутренних дел, режим законности, обеспечение правопорядка.

The article investigates the essence of legal responsibility of employees of internal Affairs bodies of Ukraine. The author reveals different approaches to understanding the content of legal responsibility. It is emphasized that legal responsibility is uniform, but has two forms of implementation: state-compulsory (negative) and voluntary (positive), and its features are highlighted.

Key words: juridical (legal) responsibility, Internal Affairs bodies, rule of law, law enforcement.

Вступ. Одним з основоположних завдань нашої держави є забезпечення суворого та неухильного режиму законності всіх суспільних відносин на всій території України. Особливе значення у процесі втілення цього завдання в життя має юридична відповідальність, тому що вона виступає юридичною гарантією зміцнення законності, особливо в діяльності органів внутрішніх справ України.

Проблеми забезпечення законності в діяльності органів внутрішніх справ, у сфері ефективного функціонування державної служби та діяльності її посадових осіб шляхом застосування до них різноманітних заходів впливу, в тому числі заходів юридичної відповідальності, неодноразово розглядалися у науковій та спеціально-юридичній літературі. Різні аспекти цієї проблеми знайшли відображення у роботах теоретиків права С.С. Алексєєва, Б.Т. Базилєва, І.Л. Бачило, С.М. Братуся, Ю.О. Денисова, О.С. Йоффе, О.Е. Лейста, М.С. Малєїна, І.С. Самошенко, О.Ф. Скакун, О.В. Петришина, П.М. Рабіновича, М.Д. Шаргородського, Л.С. Явича та інших. У науці адміністративного права проблема відповідальності тією чи іншою мірою привертала увагу В.Б. Авер'янова, Ю.С. Адушкіна, О.П. Альохіна, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, Ю.П. Битяка, Д.О. Гавриленка, Л.В. Ковалєва, Ю.М. Козлова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.Д. Сорокіна, О.Ю. Синявської, Ю.М. Старілова, Ю.О. Тихомирова та інших.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування суті юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України.

Результати дослідження. Протягом останніх років проблема юридичної відповідальності посадових осіб державної служби в соціально-правовому аспекті набула особливої актуальності

через випадки корупції, хабарництва, катування та жорстокого поводження та безвідповідальності. Аналізуючи соціальну важливість юридичної відповідальності державних службовців, О.Ф. Ноздрачев говорить, що державна служба робить можливим вчинення окремих правопорушень, надаючи державному службовцю відповідні засоби і створюючи сприйнятливі умови. Правопорушення державних службовців, особливо посадових осіб, наділених юридично владними повноваженнями, характеризуються підвищеною небезпекою, бо зачіпають безпосередньо інтереси держави, правопорядок, права й свободи громадян, а тому мають супроводжуватись підвищеною юридичною відповідальністю [1, с. 485].

У продовження сказаного С.Д. Дубенко вказує, що паралельно із заохоченням законодавство передбачає, коли це необхідно, юридичну відповідальність державних службовців, а саме: дисциплінарну, матеріальну, адміністративну і кримінальну. Відповідальність проявляється в застосуванні до державних службовців тих чи інших засобів покарання, передбачених законодавством, за скоєння ними правопорушення, тобто за такі проступки і дії, які юридично визначені як протиправні [2, с. 81]. Отже, до складу заходів належної поведінки працівників органів, служб та підрозділів внутрішніх справ входить також юридична відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків.

З'ясуванню суті юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України за невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків має передувати дослідження змісту юридичної відповідальності взагалі. Вичерпне визначення її дає О.Ф. Скакун: «Юридична відповідальність – передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зазначення особою позбавлення благ особистого, організаційного та майнового характеру за скоєне правопорушення» [3, с. 689].

М.Н. Марченко дотримується точки зору, за якою юридичною відповідальністю називається застосування до особи, що скоїла правопорушення, заходів державного примусу, передбачених санкцією порушеної норми, в установленому для цього процесуальному порядку [4, с. 592]. На думку В.Н. Хропанюка, юридична відповідальність – це важливий вид захисту інтересів особи, суспільства і держави. Вона настає внаслідок порушення приписів правових норм та виявляється в формі застосування до правопорушника заходів державного примусу. Для правопорушника юридична відповідальність означає застосування до нього санкцій правових норм, означених у них певних заходів відповідальності. Це його обов'язок зазнавати заходів державного примусу, застосованих на підставі норм права [5, с. 344].

Можна дійти висновку, що виробити єдине поняття юридичної відповідальності, на жаль, не вдалося досі. Незважаючи на наявність великої кількості статей, збірників, монографій про юридичну відповідальність, питання визначення її поняття, змісту, системи принципів – предмет безперервних дискусій, що свідчить про необхідність уточнення і розробки низки теоретичних питань щодо юридичної відповідальності. Справа швидше не в тому, що є цілий спектр поглядів на визначення відповідальності, а в тому, що багато з них неповною мірою враховуються у чинному законодавстві та практиці його застосування. Це виражається у спробах підміни юридичних категорій філософськими, етичними, соціально-психологічними тощо.

У теорії права і галузевих юридичних науках можна виокремити два підходи до розуміння змісту юридичної відповідальності. Представники першого підходу (негативного) вивчають юридичну відповідальність як наслідок правопорушення. Інші вчені (представники позитивного підходу) розглядають юридичну відповідальність у взаємозв'язку не тільки з правопорушенням, але й з відповідальністю за майбутні дії.

Негативну (ретроспективну) відповідальність розуміють як реалізацію санкції, як міру державного примусу, як застосування заходів державного примусу, як покарання (стягнення), як реакцію суспільства на правопорушення, як правовий обов'язок, який впливає з факту вчиненого правопорушення, як обов'язок звітувати про свою поведінку, як здатність зазнавати заходи примусового впливу, як оцінку суспільно небезпечного діяння та осуд особи, яка його вчинила. І.С. Самощенко і М.Х. Фаруқшин юридичною відповідальністю вважають, насамперед, державний примус до виконання вимог права, що містить осуд діянь правопорушника державою і суспільством [6, с. 62–63]. А.Б. Венгеров виступає проти трактування юридичної відповідальності як обов'язку зазнавати певних втрат, встановлених державою за правопорушення, аргументуючи це тим, що цей обов'язок допускає існування відповідальності і тоді, коли правопорушник не встановлений або він уникає застосування до нього санкцій і не зазнає ніяких негативних втрат за вчинене правопорушення. Це положення, на його думку, суперечить принципу невідворотності відповідальності [7, с. 100–101].

Однак тут, на наш погляд, відбувається отождолення юридичної відповідальності з реалізацією правових санкцій (покаранням), принцип невідворотності відповідальності підміняється невідворотністю покарання. Здійснення юридичної відповідальності ставиться в пряму залежність від низки суб'єктивних чинників (наприклад, від якості оперативної діяльності компетентних органів із виявлення правопорушень і розшуку винних). Проте варто зауважити, що юридична відповідальність виникає об'єктивно, а зовсім не з волі тих чи інших державних органів. Поява юридичної відповідальності пов'язана з моментом вчинення правопорушення, а не з моментом затримання правопорушника.

Оригінальність концепції С.Н. Братуся полягає в тому, що ним обґрунтовується і захищається розуміння юридичної відповідальності як стану державного (або громадського) в рамках, встановлених законом, примусу до виконання порушеного обов'язку, як виконання юридичного обов'язку під впливом державного примусу [8, с. 4]. Незважаючи на деякі незначні розходження, автори зазначеної концепції сходяться в думці стосовно того, що юридична ретроспективна відповідальність пов'язана із застосуванням санкції правової норми, що вона є однією з форм примусових заходів притягнення особи до юридичної відповідальності і тягне за собою її державне або громадське осудження; юридична відповідальність виникає у зв'язку з порушенням правового обов'язку; підставою юридичної відповідальності є правопорушення.

Неоднозначно визначають і позитивну (перспективну) відповідальність. Під нею розуміють почуття обов'язку, усвідомлення обов'язку, обов'язок діяти правомірно, реалізацію даного обов'язку, обов'язок усвідомлювати свої дії.

На думку П.Е. Недбайло, позитивна відповідальність у людини виникає вже тоді, коли вона приступає до виконання своїх обов'язків, а не тільки тоді, коли вона їх не виконує або стане діяти всупереч їм [9, с. 51]. Трохи інакше розглядає позитивну відповідальність В.М. Смирнов, вважаючи, що реалізація останньої відбувається не просто через виконання покладених на особу обов'язків, а через їх зразкове виконання [10, с. 190–191]. О.С. Йоффе пише: «Правова відповідальність – особливий державно-примусовий захід, який накладає на суб'єкта відповідальності суттєво нові, додаткові обтяження, які полягають або у позбавленні права, або у покладанні обов'язку (наприклад, сплатити неустойку), або, зрештою, у позбавленні права, поєднаному з покладанням обов'язку (наприклад, позбавлення свободи як міра кримінального покарання)» [11, с. 39].

Системний аналіз позитивної відповідальності зроблено О.Е. Лейстом. На думку цього автора, позитивна та негативна відповідальність являють собою два самостійних явища, а тому вони не можуть бути об'єднані в одне поняття. О.Е. Лейст зараховує до категорії позитивної відповідальності функціональну відповідальність органів управління, особливість якої полягає у звіті органів управління перед вищими органами щодо результативності та ефективності своєї діяльності. Вона проявляється в особистій відповідальності конкретних посадових осіб за виконання своїх посадових обов'язків. На якість виконання таких обов'язків впливають чітке визначення функцій представника державної влади, місце у загальному механізмі управління, структура органу, яка заснована на розподілі предмета відання між усіма його підрозділами з метою конкретизації функцій щодо кожної структурної ланки, аж до визначеного кола справ та повноважень кожного працівника, його персональної відповідальності [12, с. 231].

Отже, можна сказати, що представники цього підходу під позитивною юридичною відповідальністю розуміють нормальне або активне виконання вимог правових норм. Очевидно, що невиконання правового обов'язку, тобто правопорушення, це акт безвідповідальної поведінки. Природно, порушення визначеного порядку врегульованих правом суспільних відносин має бути усунуто, і правопорядок відновлений.

На нашу думку, більш прийнятним є підхід, згідно з яким юридична відповідальність єдина, але має дві форми реалізації: державно-примусову (негативну) та добровільну (позитивну). Це зумовлюється тим, що юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ реалізується не стільки з метою покарання тих, хто порушив закон, скільки для того, щоб ці особи належно виконували свої службові обов'язки. З огляду на це для визначення юридичної відповідальності працівників ОВС важливо встановити суттєві ознаки юридичної відповідальності: вона завжди має державно-примусовий характер і полягає в застосуванні санкцій правових норм; вона завжди супроводжується державним і (або) громадським осудом вчиненого протиправного діяння та особи, яка його вчинила; її правовою підставою є норми права, що визначають позитивні обов'язки і заборони, а також санкції за їх порушення; вона пов'язана з обов'язком для людини, яка вчинила правопорушення, зазнавати певних встановлених законом втраченого особистого, організаційного чи майнового характеру; її реалізація пов'язана з відповідними процесуальними нормами; вона здійснюється компетентними державними органами. Отже, розгляд двоєдиного складу юридичної відповідальності дає змогу виокремити найважливіші її ознаки стосовно працівників органів внутрішніх справ України.

По-перше, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ у державно-примусовій (негативній) формі виступає засобом боротьби з правопорушеннями та забезпечення правомірної поведінки працівників ОВС у процесі виконання ними службових обов'язків, а в добровільній (позитивній) формі виступає засобом заохочення працівників ОВС до вчинення лише правомірних дій з усвідомленням своїх службових обов'язків.

По-друге, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ завжди встановлюється та санкціонується державою та поєднує як мінімум двох суб'єктів, між якими виникають правоохоронні відносини – державу (в особі її уповноважених органів або посадових осіб) та безпосередньо працівників ОВС.

По-третє, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ спирається на державний примус шляхом застосування до порушників каральних чи правопоновлювальних засобів, саме тому вона завжди пов'язана з державно-владною діяльністю.

По-четверте, застосування заходів юридичної відповідальності стосовно працівників органів внутрішніх справ здійснюється виключно відповідно до норм чинного законодавства України та відомчих актів МВС України. До цього слід додати, що лише нормативно-правовими актами, що мають силу закону, встановлюються: 1) конкретні ознаки діяння, яке може бути визнане правопорушенням; 2) заходи примусового характеру, які підлягають застосуванню під час вчинення посадовою особою органів внутрішніх справ такого діяння.

По-п'яте, негативна форма юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ виникає лише за скоєне правопорушення, а її позитивна форма настає тільки у разі сумлінного ставлення працівників до виконання своїх посадових обов'язків.

По-шосте, застосувати юридичну відповідальність може лише уповноважений орган (чи посадова особа), якому таке право надане законом.

По-сьоме, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ може наставати тільки за наявності двох підстав – правової (юридичної), тобто на підставі чого працівник ОВС може нести юридичну відповідальність, та фактичної, яка визначає, за що саме працівник ОВС може нести юридичну відповідальність. Так, до правової підстави юридичної відповідальності працівників ОВС варто зарахувати правові норми, що містяться у чинному законодавстві України, а до фактичної підстави застосування юридичної відповідальності до працівників ОВС – вчинення службового правопорушення.

Можна дійти висновку, що загальна концепція юридичної відповідальності цієї категорії посадових осіб має розглядатися через поєднання позитивної та негативної форм відповідальності. Обраний нами шлях дасть змогу уникнути однобічного та неповного тлумачення юридичної відповідальності, а використання моделі правовідносин – краще розкрити механізм її реалізації. На нашу думку, юридична відповідальність працівників ОВС знаходить своє втілення у тому, що на її суб'єктів (учасників правовідносин) покладається обов'язок виконувати умови діяльності задля досягнення певних результатів, а у разі порушення цих умов зазнавати конкретних правових наслідків негативного характеру.

На наш погляд, дуже вдале трактування юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ запропонував В.С. Венедиктов: «<...> це особливий правовий стан їх службово-трудова відносин, який впливає зі змісту загальних і спеціальних правових приписів, покликаних регулювати діяльність осіб рядового та начальницького складу шляхом забезпечення реалізації їх посадових прав і обов'язків. При цьому під особливим правовим станом варто розуміти оціночну категорію, яку зобов'язаний вирішувати, розв'язувати правозастосовчий орган на підставі критеріїв, передбачених правовими нормами. Звичайно, оціночне поняття в праві – не кращий показник правового регулювання відповідальності. Однак нині навряд чи можна без нього обійтись, бо практично неможливо виробити правило або рішення, придатне в усіх випадках життя» [13, с. 23]. З його визначення можна дійти висновку, що здійснення працівниками органів внутрішніх справ прав чи виконання ними обов'язків у межах і у спосіб, що не відповідають нормам цих загальних і спеціальних правових приписів, покликаних регулювати діяльність осіб рядового та начальницького складу, є протиправним.

Виникнення юридичної відповідальності пов'язується з різними етапами правозастосовної діяльності, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами і спрямована на встановлення факту вчинення правопорушення, винесення ухвали про притягнення правопорушника до юридичної відповідальності, реалізацію санкції правової норми при притягненні правопорушника до відповідальності, забезпечення заходів щодо притягнення правопорушника до юридичної відповідальності [14, с. 286–287].

Як єдина категорія юридична відповідальність органів внутрішніх справ виконує низку функцій, природа, характер і кількість яких визначається її соціальним призначенням, суть яко-

го, своєю чергою, полягає, насамперед, у примусі до виконання, стимулюванні до виконання та реалізації норм права. У правовій літературі по-різному визначають кількість і характер функцій юридичної відповідальності, спостерігається широке різноманіття поглядів та визначень, що впливає з дискусійного характеру сутності самої юридичної відповідальності. Детальний аналіз функцій юридичної відповідальності не є предметом нашого дослідження, у зв'язку з чим вважаємо можливим обмежитися тільки перерахуванням функцій юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. До таких функцій належать: каральна (штрафна) та правовідновлювальна функції; превентивна, регулятивна, компенсаційна та сигналізуюча функції; стимулююча, виховна, забезпечувальна, профілактична функції тощо.

Висновки. Юридична відповідальність завжди передбачає застосування тих чи інших норм певної галузі права, а отже, під час встановлення відповідальності працівників органів внутрішніх справ можуть використовуватись норми різних галузей права. Якщо вести мову про притягнення працівників ОВС до матеріальної відповідальності, то працівника цих органів одночасно можна притягнути також і до дисциплінарної, і до кримінальної відповідальності за наявності в його діях складу дисциплінарного проступку чи складу кримінального злочину.

Функціонування формувань забезпечення правопорядку у нашій країні, дотримання загальних та відомчих приписів правових норм, що регулюють права та обов'язки працівників органів внутрішніх справ, точне виконання ними своїх службових обов'язків забезпечується різними видами юридичної відповідальності. Відповідальність працівника органів внутрішніх справ настає за порушення законності і службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ним своїх функціонально-посадових службових обов'язків, тобто ці особи несуть дисциплінарну, адміністративну, кримінальну, матеріальну та цивільну відповідальність.

Таким чином, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ є могутнім інструментом стимулювання їхньої ініціативної й ефективної діяльності та виступає важливим гарантом забезпечення законності їх діяльності, в тому числі й адміністративної. Тому працівники органів внутрішніх справ, котрі допустили порушення закону під час виконання своїх службових обов'язків, мають притягатись до одного з видів юридичної відповідальності залежно від характеру правопорушення і наслідків, що настали.

Список використаних джерел:

1. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба : учебник. Москва : Статут, 1999. 591 с.
2. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навчальний посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 1999. 244 с.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник. Харьков : Эспада, 2007. 840 с.
4. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. Том 2. Теория государства. Москва : Зерцало, 1998. 622 с.
5. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / под ред. В.Г. Стрекозова. 3-е изд, доп. и испр. Москва : Омега-Л : Интерстиль, 2008. 378 с.
6. Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. Москва : Юрид. лит., 1971. 240 с.
7. Венгеров А.Б. Теория государства и права. Ч. 2: Теория права. Т. 2. Москва : Юристь. 1996. 152 с.
8. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. Москва : Юридическая литература, 1976. 216 с.
9. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм. *Правоведение*. 1971. № 3. С. 43–53.
10. Смирнов В.Н. Обеспечение трудовой дисциплины и бережного отношения к общенародному достоянию средствами трудового прав. *Проблемы правового регулирования труда в развтом социалистическом обществе*. Ленинград : Изд-во АН СССР, 1984. С. 190–191.
11. Иоффе О.С. Вина и ответственность по советскому праву. *Советское государство и право*. 1972. № 9. С. 34–43.
12. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). Москва : Изд-во МГУ, 1981. 239 с.
13. Венедиктов В.С. Юридична відповідальність працівників ОВС України : монографія. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 269 с.
14. Ринажевський Б.М. Військова служба правопорядку : монографія / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2010. 338 с.

ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ШАХРАЙСТВУ, ЩО ВЧИНЯЄТЬСЯ ЖІНКАМИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано заходи загальносоціального запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, які полягають у комплексному поєднанні всіх різновидів та рівнів запобіжного впливу. Розглянуто різні напрями вдосконалення суспільних відносин у сфері запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні. Проаналізовані такі загальносоціальні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, як соціально-економічні, правові, організаційно-управлінські, ідеологічні, соціально-психологічні, медичні, психолого-педагогічні, соціально-культурні і технічні.

Ключові слова: запобігання, загальносоціальні заходи, шахрайство, жінки.

В статье проанализированы меры общесоциального предотвращения мошенничества, совершаемого женщинами в Украине, которые заключаются в комплексном сочетании всех видов и уровней меры воздействия. Рассмотрены различные направления совершенствования общественных отношений в сфере предотвращения мошенничества, совершаемого женщинами в Украине. Проанализированы такие общесоциальные мероприятия предотвращения мошенничества, совершаемого женщинами в Украине, как социально-экономические, правовые, организационно-управленческие, идеологические, социально-психологические, медицинские, психолого-педагогические, социально-культурные и технические.

Ключевые слова: предотвращения, общесоциальные меры, мошенничество, женщины.

The article analyzes the measures of the general social prevention of fraud committed by women in Ukraine, which consist of an integrated combination of all varieties and levels of preventive influence. Different directions of improvement of public relations in the sphere of fraud prevention carried out by women in Ukraine are considered. The following general social measures for the prevention of fraud committed by women in Ukraine are analyzed such as socio-economic, legal, organizational and managerial, ideological, social-psychological, medical, psychological and pedagogical, socio-cultural and technical.

Key words: prevention, social measures, fraud, women.

Вступ. Зменшення поширеності шахрайства та зниження його тяжкості не може бути досягнуто лише шляхом кримінального покарання, оскільки такі заходи не можуть усунути соціальні причини та умови шахрайства. Боротьба з ним може бути ефективною лише за умови використання комплексного підходу, тобто не лише виявлення, припинення та розслідування, а й попередження.

Профілактика злочинності складається з ієрархічно пов'язаних між собою завдань. Перше з них – профілактична дія на динаміку, структуру, причини злочинності загалом (загально-соціальна профілактика). Друге – профілактика видів і форм злочинної поведінки, запобігання злочинам у певних сферах суспільного життя; профілактика злочинів, що вчиняються окремими соціальними групами осіб тощо (спеціально-криминологічна профілактика). Третє завдання полягає в запобіганні здійсненню злочинів окремими особами (індивідуальна профілактика) [1].

Попередження злочинності жіночої статі, а саме шахрайством, що ними вчиняються, за своїм соціальним значенням виходить далеко за рамки проблеми боротьби зі злочинністю.

Проблема запобігання шахрайству, що вчиняються жінками, є однією з найголовніших у кримінології. Своє бачення причин вчинення злочинів висловлювало багато вітчизняних та зарубіжних кримінологів: В.В. Василевич, О.Ф. Гада, О.М. Джужа, М.І. Карпенко, О.А. Клименко, І.Б. Медицький, О.С. Павленко, В.Г. Севрук, Л.В. Чернозуб.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних напрямів загальносоціально-го запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, та розробка системи таких заходів.

Результати дослідження. Глобалізація суспільства не лише сприяє позитивному взаємопроникненню культур, зміцненню потенціалу країни завдяки долученню до кращих світових інтелектуальних надбань, вивченню досвіду закордонних країн під час вирішення суспільно важливих питань, а й призводить до активізації злочинності [2, с. 193]. Тому запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, потребує негайного втручання з боку держави та вироблення чітких та узгоджених дій, що будуть спрямовані на подолання різних негативних причин і умов вчинення жінками шахрайських дій.

Загальносоціальне запобігання жіночій злочинності, а саме шахрайству, полягає у здійсненні комплексу заходів щодо вдосконалення суспільних відносин в адміністративно-політичній, економічній та соціально-економічній сферах життя нашого народу. Метою цих заходів має стати вирішення проблем становища жінки в нашому суспільстві. Перш за все, жінкам має бути забезпечена реальна рівність у правах із чоловіками. Загальновідомо, що в разі будь-яких скорочень на виробництві першими скорочують жінок, жінки також отримують меншу платню, ніж чоловіки, а при прийомі на роботу перевага також надається чоловікам [3].

Проведеним опитуванням встановлено, що загальносоціальними заходами запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, є соціально-економічні – 20%, правові – 17%, організаційно-управлінські – 13%, ідеологічні – 13%, соціально-психологічні – 11%, медичні – 9%, психолого-педагогічні – 7%, соціально-культурні – 6% і технічні – 5%.

Отже, ми вважаємо, що найефективнішими загальносоціальними заходами запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, є соціально-економічні, правові, організаційно-управлінські, ідеологічні, соціально-психологічні, медичні, психолого-педагогічні, соціально-культурні і технічні. Тому наведемо основні заходи, що потрібні у вищевказаних сферах суспільного життя для подолання цього негативного явища.

Соціально-економічні запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Ці заходи, насамперед, мають бути спрямовані на зменшення рівня соціальної незахищеності різних верств, категорій громадян, бідності та безробіття. Варто додати, що на нині необхідно врахувати об'єктивно наявну нерівність між регіонами України. Задля запобігання злочинам узагалі та шахрайству, зокрема, необхідно створити концепцію перетворень окремих регіонів країни згідно з їх соціально-економічною специфікою, що могло б дати змогу мінімізувати наслідки нерівності, зменшити соціальні й політичні протиріччя, тим самим відбулося б підвищення рівня життя і встановлення єдиних соціально-економічних стандартів для всього населення країни [4, с. 119].

Із заходами економічного і соціального характеру тісно пов'язані організаційно-управлінські заходи профілактики злочинності, до яких можна зарахувати: заходи з покращення обліку та зберігання майна; заходи, що мають на меті правильний підбір керівних кадрів; заходи з відшкодування шкоди із винних осіб [5, с. 28].

Як слушно встановлено вченими, соціально-економічні детермінанти, насамперед, пов'язані з розшаруванням населення, у зв'язку з чим виникла незначна група багатих людей, чий прибуток нерідко мають незаконне походження. Водночас обмеженість матеріальних ресурсів і намір отримати доступ до них попри все, у тому числі ціною життя інших осіб, стає вирішальним стимулятором користолюбства, насильства, жорстокості. Крім цього, як свідчить практика, останніми роками якісно змінився склад злочинців, погіршилися їхні основні кримінологічні риси: більшість осіб – це молодь до 30 років; ті, хто до вчинення злочину ніде не працював та не навчався та ін. [6, с. 126]. Отже, негативні соціально-економічні процеси, що відбуваються в суспільстві, нарівні з прогресуючою алкоголізацією та наркотизацією населення, у тому числі жінок, підлітків і молоді, викликали руйнівні негативні наслідки, істотним чином позначилися на формуванні неблагополучних сімей, протиправних установок, негативної поведінки тощо [6, с. 576].

Проблеми, пов'язані із працевлаштуванням жінок, у повному об'ємі можуть бути розв'язані при підйомі економіки всієї країни, зростанні реальних доходів населення, заробітної платні чоловіків, професійно-кваліфікаційній підготовленості жінок, скороченні їх робочого дня або робочого тижня при збереженні колишньої заробітної платні особливо для тих, хто має малолітніх дітей, запровадженні додаткових відпусток, поліпшенні умов праці тощо [1].

Таким чином, задля запобігання шахрайству на загальносоціальному рівні, насамперед, необхідно акцентувати на усуненні соціально-економічних причин і умов вчинення злочинів взагалі, подоланні соціальної нерівності, значного розриву між бідними та багатими, а також розвитку духовно-моральної сфери життя суспільства та правового виховання населення.

Правові заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Найбільш дієвим способом *профілактики жіночого шахрайства*, на нашу думку, є підвищення рівня правової освіти населення. Профілактику шахрайства, наприклад, із неурочливістю варто проводити у вигляді інформування населення про способи вчинення зазначеного злочину, оприлюднювати типові схеми вчинення шахрайства, а також розміщати інформацію про порядок звернення до правоохоронних органів, використовувати її з метою вікітимологічної освіти громадян та повідомлення їх про ефективність результатів правоохоронної діяльності на цьому напрямі.

Профілактична діяльність повинна мати і має певну нормативну базу. Нормативними актами, що становлять загальну правову основу попереджувальної діяльності щодо жінок, є, насамперед, міжнародні акти: Конвенція про політичні права жінок та Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Не вдаючись у докладний аналіз цих міжнародно-правових актів, варто підкреслити, що вони містять принципові положення, в яких не тільки закріплюються права жінок, але головним чином установлюються обов'язки кожного громадянина, кожного органу держави щодо забезпечення цих прав шляхом загального визнання, вивчення, сприяння, здійснення прогресивних національних і міжнародних заходів. Ці принципові положення необхідно враховувати, розроблюючи сучасне законодавство, у процесі планування, контролю і здійснення конкретних практичних заходів щодо запобігання злочинності, її скорочення і зменшення негативних наслідків для розвитку суспільства [1].

Отже, правові заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками, направлені на застосування норм кримінального, цивільного, адміністративного, трудового права.

Організаційно-управлінські заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Отже, організаційно-управлінські заходи спрямовані на діяльність, націлену на підвищення рівня усієї запобіжної роботи, здійснення систематичного, глибокого аналізу стану злочинності і правопорядку, дослідження причин і умов, які сприяють конкретним видам злочинів та іншим суспільно-небезпечним явищам, проведення аналізу ефективності організації та стану запобіжної діяльності, розроблення управлінських та методичних рекомендацій щодо її удосконалення, діагностику контингенту з позиції рівня його криминогенності, удосконалення збору і аналізу усіх видів інформації, яка стосується криминологічних питань, відбір і розподіл кадрів персоналу, підвищення професійного рівня, майстерності працівників у застосуванні запобіжних заходів, укріплення законності, перегляд функціональних обов'язків працівників на предмет збалансованості їх прав і зобов'язань і реальної можливості забезпечити цю ділянку роботи, облік, контроль, відповідальність посадових осіб за стан запобіжної роботи, забезпечення внутрішнього та зовнішнього процесу взаємодії, спрямованого на поліпшення оперативного становища та правопорядку, використання передового досвіду, доведення до виконавців (відділів, частин, служб, підрозділів, посадових осіб) положень цього плану в частині, котра їх стосується, організація виконання плану, контроль за здійсненням планових заходів, оцінка їх ефективності та висновки щодо діяльності суб'єктів запобігання і змін в оперативному становищі [6, с. 576].

Управлінські заходи, насамперед, включають економіко-правові, метою яких є нейтралізація протиправного збагачення професійних злочинців, оскільки основою їхнього існування є відповідна матеріальна база, яка, з одного боку, включає значні кошти самих кримінальних елементів, а з іншого – можливості її постійного поповнення. На сучасному етапі дуже важливо створити надійний економіко-правовий захист, що виключає чи усуває будь-які спроби зазіхання на державну чи приватну власність. Складність завдання полягає у запобіганні злочинам, учиненим із використанням [1].

Ідеологічні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

До ідеологічних належать заходи, які усувають чи обмежують криминогенні фактори шляхом формування у членів суспільства моральної позиції, орієнтованої на базові загальнолюдські цінності; заходи, що формують у громадському середовищі думку нетерпимості до злочинів та інших правопорушень; заходи підвищення людської культури. Особливої уваги потребує молодь, яка через неповну сформованість світогляду та навичок соціальної життєдіяльності, різкої зміни ідеологічних цінностей у суспільстві особливо схильна до негативного впливу стандартів поведінки, що заповнили створений вакуум соціальних орієнтацій [5, с. 30].

Ідеологічний напрям у профілактиці шахрайству включає роботу з розвінчання кримінальних традицій, підризу авторитету лідерів кримінального середовища, а також формування у громадян певного ставлення до антигромадської субкультури з метою ослаблення механізму її впливу на неповнолітніх. Важливе значення при цьому надається систематичному використанню засобів масової інформації [1].

Отже, ідеологічні заходи запобігання шахрайству, що вчиняються жінками, спрямовані на прищеплення поваги до законності, норм права, а також вироблення у жінки розуміння добра та зла.

Соціально-психологічні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Вони спрямовані на формування в державі, окремих регіонах і місцевостях, середовищі окремих контингентів та груп населення як атмосфери громадського спокою, впевненості у власній безпеці, так і готовності до взаємодопомоги, взаємопідтримки у тяжких життєвих ситуаціях, довіри до правоохоронних органів тощо [5, с. 31].

Основні соціально-психологічні особливості особистості корисливих злочинців полягають у мотиваційній сфері. За широтою зв'язків і відносин корисливі злочинці відрізняються не тільки від гармонійно розвинутої людини, але і від інших злочинців суттєвим зсувом у бік матеріальних чи інших потреб, задоволення яких вимагає грошових витрат, переважанням матеріальних потреб над духовними. Чимало відхилень мають викривлений характер і не вписуються в соціально схвалені чи навіть соціально терпимі зразки людських відносин. Ступінь ієрархічних збуджень у мотиваційній сфері особистості корисливих злочинців порівняно з іншими правопорушниками є в середньому більш високою і стійкою. Гроші і речі є їх головними соціальними цінностями. Причому в осіб із високим ступенем ієрархічної мотиваційної сфери корислива направленість є не тільки переважною в період вчинення діяння, але і порівняно стійкою рисою їхньої особистості, яка є визначальною протягом усього життя і діяльності. Коли гроші і речі розглядаються суб'єктом як засіб для пияцтва й інших розваг, мотиваційна сфера може бути розпливчатою, а орієнтації особи – ситуативними і нестійкими [7, с. 53].

Медичні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Медичні заходи профілактики включають: 1. профілактику поширення хвороб, які становлять собою небезпеку для оточуючих, лікування та ресоціалізацію таких осіб; 2. протидію поширенню форм поведінки, пов'язаних із соціальною дезадаптацією та відтворенням злочинності, – проституції, алкоголізму, наркоманії, безпритульності і безнадглядності, побутових конфліктів тощо; 3. соціальну, психолого-педагогічну, медичну допомогу носіям такої поведінки [5, с. 31]. У ранній профілактиці сексуальної деморалізації дівчаток більш помітну роль мають відіграти медичні працівники, що надають їм гінекологічну і венерологічну допомогу. Вони здатні не тільки своєчасно виявляти і лікувати гінекологічні розлади і венеричні хвороби, а й установлювати тих із них, які вже почали скоювати аморальні вчинки, а також джерела розбещення неповнолітніх дівчат. Гінекологи можуть фіксувати і випадки посягання на статеву недоторканність і вживати необхідні заходи медико-педагогічного характеру щодо потерпілих, ставити перед компетентними органами питання про залучення до відповідальності осіб, що вчинили такі посягання [1].

Психолого-педагогічні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Крім перетворень в економічній, політичній та соціальній сферах, значну увагу необхідно приділити заходам виховного характеру, які мають велике значення для профілактики шахрайств, а особливо правовому вихованню. Найбільш перспективним і продуктивним є підхід до правового виховання як до діяльності, спрямованої на правову освіту особи, розвиток у неї правової активності.

Окремо варто виділити сім'ю та школу. Сім'я та школа є основними інститутами, які впливають на виховання та розвиток дитини. Тож особливо активно профілактична робота має здійснюватися саме на рівні цих інститутів. Зокрема, на рівні сім'ї дитині мають прищеплюватися поважне ставлення до інших людей, загальнолюдські цінності, переконання щодо необхідності дотримання норм моралі, а також любов до праці, шанобливе ставлення до роботи інших людей. Дітям слід розповідати про необхідність заробляти чесною працею та шкідливість «легких грошей». Таке виховання має вберегти їх від втягнення до антигромадських дій, зокрема, злочинів, жебрацтва, пияцтва, наркоманії, зайняття проституцією [8, с. 506].

Педагоги, вихователі та психологи відіграють ключову роль у реалізації цієї програми, оскільки фахівці вказаних галузей працюють як у дитячих садочках, так і у шкільних навчальних закладах, тому вони мають спрямовувати і координувати роботу відповідно до педагогічних та психологічних знань.

Як зазначає з цього приводу С.О. Павленко, суспільство, яке виховане в середовищі з низькими моральними принципами, не зможе ефективно протистояти корупції [9, с. 88] та зло-

чинності загалом. Корупція, пов'язана з шахрайством та злочинним бізнесом, призвела до диктату насильства, організації наркобізнесу, торгівлі людьми тощо. І зворотний наслідок – це ядро зміцнюється через організовану злочинність та корупцію [10, с. 54–55].

Соціально-культурні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

Самостійне місце в комплексних планах соціальної профілактики правопорушень відводиться соціально-культурним заходам. Нині ми спостерігаємо несприятливий період у житті суспільства, для подолання якого необхідні великі зусилля не тільки самих діячів культури, гуманітарної і технічної інтелігенції, але й усього державного апарату. Затрати на культуру мінімальні, театри, клуби, бібліотеки, видавництва – їх функціонування викликає лише співчуття. Очевидно, як і в соціальній сфері, тут мають бути вироблені пріоритетні міри, спрямовані на зміну культурної політики на краще. Від американізованої «масової культури» (в гіршому її варіанті) необхідно перейти до відновлення та розвитку справжніх художніх і моральних цінностей. Моральним обов'язком письменників, журналістів, інших творчих працівників мають бути підтримка та поширення серед населення гуманістичних, демократичних ідей, захист норм моралі та права, виховання молоді в дусі поваги до особистості, турботи не про власні достатки, а про загальне благо. Підтримка науки, культури і освіти можлива лише за сприяння держави, в тому числі і шляхом прийняття необхідних для цього законів [5, с. 31].

Загальносоціальні заходи запобігання у культурно-виховній та інформаційній сферах полягають у діяльності державних та недержавних органів, установ та організацій, спрямованої на підвищення загальнокультурного рівня населення, укріплення принципів законності, справедливості, поваги до прав і свобод людини, надання достовірної інформації про явища та процеси, що відбуваються у державі та світі, адекватне статеве виховання підростаючого покоління.

Захист жіночої культури і жіночності має стати пріоритетним в державній політиці, ідеології, громадській думці. Сімейне і шкільне виховання потрібно корегувати й узгоджувати із завданнями розвитку жіночої культури [5, с. 31].

Технічні заходи запобігання шахрайству, що вчиняється жінками

До технічних заходів належать різноманітні засоби та пристосування, які спрямовані на усунення перекручувань кількісних та якісних показників у процесі виробництва, зберігання й транспортування матеріальних цінностей, фальсифікації банківських операцій, запобігання проникненням у сховища з метою розкрадання тощо, використання автоматів для визначення кількісних та якісних показників товару, впровадження технічної сигналізації, технічного захисту документів. Йдеться, зокрема, про різноманітні вимірювальні прилади, автомати для фіксування виробничих процесів, зупинки механізмів при виникненні аварійних ситуацій, засоби охоронної сигналізації, прилади швидкого виклику працівників міліції тощо. Технічні засоби можуть бути пов'язані також з усуненням обставин, які сприяють виробничому травматизму, аваріям на транспорті [5, с. 31].

Також серед технічних заходів треба виділити технічні умови, що полягають у технічній недосконалоості охоронно-тривожної сигналізації, інженерно-технічного обладнання, різних приладів, системи цілодобового спостереження, відсутності відповідної апаратури для перевірки, огляду автомашин, проведення як особистих обшуків, так і відповідних обшуків і оглядів у житловій зоні тощо [6, с. 362].

Якщо говорити про технічні заходи запобігання, то під час аналізу, наприклад, поширеності шахрайства можна встановити, що вони тісно пов'язані з незадовільною роботою транспорту на певних маршрутах руху, скупченістю громадян у магазинах, відсутністю оперативних груп міліції в найбільш криминогенних місцях. Діяльність професійних квартирних злодіїв значно полегшують не тільки слабко укріплені двері, примітивна конструкція замків і замала кількість кодових замикаючих пристроїв у під'їздах, а й віктимологічні умови (чверть таких крадіжок учиняється з використанням умов, які створюються самими мешканцями). Причому в різних містах ці обставини мають свої особливості, їхнє усунення – перший крок до запобігання діяльності професійних злочинців. Органи внутрішніх справ мають проводити рейди спецоперацій. Власне, це цільові заходи щодо виявлення і вилучення з громадських місць певних категорій осіб, які вчиняють злочини. Як правило, в результаті блокування районів області чи міста затримується значна кількість бродяг, «гастролерів», осіб, що вчиняють крадіжки і шахрайства, збувають наркотики тощо [1].

Аналіз чинного законодавства, підзаконних актів правоохоронних органів України та інших документів дає підстави виокремити такі основні заходи запобігання шахрайству, що вчиняються жінками в Україні: попередження економічних злочинів; профілактика особливо небезпечних і тяжких злочинів; припинення злочинної діяльності організованих злочинних груп, а

також професійних злочинців; попередження злочинності неповнолітніх; попередження рецидивної злочинності; попередження і припинення порушень громадського порядку та громадської безпеки, масових заворушень; боротьба з майновими злочинами [11, с. 340].

Нині відсутній спеціальний закон стосовно профілактики злочинів. Так, розроблено низку проектів Закону «Про профілактику правопорушень», але вони більше схожі на науково-теоретичні конспекти з теорії профілактики, ніж на дієві нормативно-правові акти, які зможуть вирішити проблему профілактики злочинності загалом. Тому, на нашу думку, варто розробити та прийняти відповідний нормативно-правовий акт щодо профілактики злочинів, а на основі останнього прийняти й спеціальний закон, який передбачав би заходи профілактичного впливу на шахрайства, що вчиняються жінками, який був би не тільки взірцем для правоохоронних органів, а й певним постулатом для державних органів, різних організацій та, насамперед, для самих громадян [12].

Висновки. Загальносоціальні заходи, які спрямовані на послідовне усунення причин і умов шахрайства, що вчиняються жінками в Україні, – основа для спеціального запобігання. Усе це зумовлює необхідність активізації запобігання шахрайству, що вчиняється жінками в Україні, до соціально-економічних умов із подальшою доцільністю закріплення спеціальної «Програми запобігання шахрайствам, що вчиняються жінками» з комплексом заходів, що спрямовані на нейтралізацію цих негативних факторів.

Список використаних джерел:

1. Профілактика злочинів : Підручник / О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужи. Київ : Атіка, 2011. 720 с.
2. Севрук В.Г., Павленко С.О. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями, сформованими на етнічній основі. *Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ України*. 2016. № 1(98). С. 49–62.
3. Індивідуальна робота на тему: «Жіноча злочинність». URL: <https://criminolog.wordpress.com/>.
4. Клименко О.А. Фактори детермінації та основні заходи запобігання шахрайству у сфері надання туристичних послуг. *Європейські перспективи*. 2017. Вип. 1. С. 116–123.
5. Медицький І.Б. Запобігання злочинності : Навчальний посібник. Івано-Франківськ, 2008. 231 с.
6. Кримінологічні засади запобігання злочинам в установах виконання покарань України (пенітенціарна кримінологія) : посібник / за ред. О.М. Джужі. Київ : НАВС, 2013. 620 с.
7. Карпенко М.І. Причини і запобігання корисливим злочинам військовослужбовців. *Юридична наука*. 2013. № 1. С. 52–57.
8. Чернозуб Л.В. Система правових засобів запобігання злочинам проти дітей. *Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані* : монографія / за ред. О.В. Козаченка, Є.Л. Стрельцова; МОН України, НУ «ОЮА», Каф. крим. права та ін. крим.-прав. дисциплін Миколаїв. ін-т. права, ПРЦ НАПрНУ, ГО «Всеукр. Асоціація крим. права». Миколаїв : Іліон, 2016. С. 499–514.
9. Павленко С.О. Духовність і моральний контроль як умова запобігання та протидії корупції. *Юридична психологія в Україні: здобутки та перспективи, том 2* : тези доп. наук.-практ. конф., Київ, 26 берез. 2015 р. / [ред. кол. В.В. Черней, М.В. Костицький, О.І. Кудерміна та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 86–89.
10. Павленко С.О. Теоретичні та практичні проблеми протидії релігійному тероризму в Україні. *Науковий вісник*. 2017. № 2 (103). С. 48–61.
11. Севрук В.Г. Нормативно-правові засади протидії правоохоронними органами України злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі. *Молодий вчений*. 2017. № 4 (44). С. 337–342.
12. Севрук В.Г. Комплексні програми профілактики етнічній злочинності в Україні. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення [Текст]* : матеріали міжвуз. наук.-практ. круг. столу, Київ, 21 квіт. 2018 р. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін. Деревач : Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 152–158.

**НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ
НА РІВНІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ:
ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТІВ**

У статті досліджено поняття «криминологічна безпека» з урахуванням особливостей її забезпечення на рівні адміністративно-територіальних утворень (міста обласного, республіканського, районного значення, а також села і селища), що дало можливість автору визначити конкретні пріоритетні (основні) напрями гарантування криминологічної безпеки: 1) адміністративний напрям; 2) нормативний напрям; 3) протидія злочинності; 4) соціально-економічний напрям; 5) інформаційно-аналітичний напрям; 6) взаємодія; 7) виховний напрям.

Ключові слова: криминологічна безпека, адміністративно-територіальне утворення, напрями забезпечення криминологічної безпеки, безпека.

В статье исследовано понятие «криминологическая безопасность» с учетом особенностей ее обеспечения на уровне административно-территориальных образований (города областного, республиканского, районного значения, а также села и поселки), что дало возможность автору выделить конкретные приоритетные (основные) направления обеспечения криминологической безопасности: 1) административное направление; 2) нормативное направление; 3) противодействие преступности; 4) социально-экономическое направление; 5) информационно-аналитическое направление; 6) взаимодействие; 7) воспитательное направление.

Ключевые слова: криминологическая безопасность, административно-территориальное образование, направления обеспечения криминологической безопасности, безопасность.

The article explores the concept of “criminological security” taking into account the characteristics of its security at the level of administrative-territorial entities (cities of regional, republican, district importance, as well as villages and towns), which enabled the author to highlight the relevant priority (main) areas of ensuring criminological security: 1) administrative direction; 2) regulatory direction; 3) anti-crime; 4) socio-economic direction; 5) information and analytical direction; 6) Interaction; 7) educational direction.

Key words: criminological security, administrative-territorial-education, directions of ensuring criminological security, safety.

Вступ. Сфера гарантування безпеки багатогранна та включає в себе різні її види. Наприклад, лише в Законі України «Про національну безпеку» [1] закріплено чотири види безпеки, серед яких: воєнна, громадська, державна та національна. На безпековий аспект криминологічного характеру опосередковано вказано в ст. 3 Основного закону держави. В основу даної статті покладено людиноцетриський підхід, який ставить людину на перше місце, спрямовує всю діяльність держави на благо людини та суспільства загалом, охороняючи її життя та здоров'я, зокрема, шляхом створення безпечних умов для існування та розвитку кожної особистості, захисту честі та гідності кожної особи.

Більшість із вищевказаних цінностей є невід'ємними природними правами кожної особи, які вона отримує з народження, для їх набуття непотрібно мати жодного спеціального статусу,

а відчуження взагалі не уявляється можливим. Це той базовий набір прав особи, які дають їй можливість не тільки бути активним членом суспільства, а і розвиватись у ньому. Утвердження сукупності таких прав віднесено до обов'язку держави, за виконання якого вона відповідає перед людиною, визначивши як один із пріоритетних напрямів власної діяльності. Одночасно кожний з останніх являє собою сукупність різносторонніх цілеспрямованих заходів правового й організаційного характеру, спрямованих на досягнення конкретно визначеної мети, зокрема охорони, захисту й утвердження таких «базових цінностей», як право на життя, здоров'я, безпеку, недоторканість, честь і гідність.

Поставлена мета досягається шляхом реалізації не одного напрямку, а їх множинності в різнорідних суспільно важливих сферах – пов'язаних з охороною здоров'я та охороною праці, безпекою, зокрема національною, економічною й інших. Поза сумнівами залишається суспільна важливість категорії «безпека». Показовим є те, що у всевітньо відомій піраміді А. Маслоу потреба в безпеці посідає друге місце, є своєрідним фундаментом для надбудови інших соціальних «бажань» відповідно до їх послідовного розташування. Такий порядок лише підкреслює, що будь-яке благо може існувати тільки за умови забезпечення попереднього. Вказане свідчить про беззаперечну актуальність дослідження напрямів гарантування кримінологічної безпеки взагалі й адміністративно-територіальних утворень зокрема.

Гарантування кримінологічної безпеки на загальному рівні як провідна тематика наукових досліджень простежується в працях таких учених, як: М.М. Бабаєв, О.М. Бандурка, А.І. Долгова, М.П. Клейменов, О.М. Литвинов, Н.А. Лопашенко, Д.М. Прокоф'єва-Янчиленко; включаючи її родові поняття «безпека» (Ю.Л. Воробйов, В.А. Ліпкан, Г.А. Пастернак-Таранушенко). Водночас особливостям кримінологічної безпеки, пов'язаним з її забезпеченням у конкретній галузі, сфері або на окремому рівні також присвячено низку наукових праць (В.О. Плешаков розглядав гарантування кримінологічної безпеки у сфері взаємовпливу організованої злочинності і злочинності неповнолітніх; Н.О. Федчун досліджувала її у сфері мореплавства; С.Г. Шабанов присвятив своє монографічне дослідження кримінологічній безпеці корпорацій; А.В. Цвилий цікавився питанням кримінологічної безпеки регіонів). Результати роботи зазначених учених були використані як емпірична база для проведення дослідження у визначеному нами напрямі, який до сьогодні в кримінології не мав комплексного висвітлення.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні основних напрямів гарантування кримінологічної безпеки на рівні адміністративно-територіальних утворень, досягнення якої зумовлює необхідність визначення змісту та сутності поняття кримінологічної безпеки та з'ясування змісту категорії «адміністративно-територіальне утворення».

Результати дослідження. Поруч із нормативно закріпленими різновидами поняття «безпека» залишаються інші її види, зокрема кримінологічна безпека, яку розглядають у складі системи публічної (громадська) безпеки (В.О. Плешаков [2]) і, як наслідок, як інтегровану складову частину національної безпеки (Д.М. Прокоф'єва-Янчиленко [3], Н.О. Федчун [4, с. 8–9]) або як самостійний елемент суспільної безпеки (А.В. Цвилий [5, с. 96]). Зважаючи на відсутність легального визначення поняття «кримінологічна безпека» й усвідомлюючи, що розуміння його сутності є необхідним у розрізі предмета даного дослідження, вважаємо необхідним з'ясувати його зміст у контексті гарантування безпеки на рівні адміністративно-територіальних утворень, що, у свою чергу, неможливо без з'ясування змісту такої правової категорії, як «безпека» та похідної від неї – «кримінологічна безпека».

У національному законодавстві термін «безпека» визначається здебільшого в спеціалізованих нормативно-правових актах і відбиває всі особливості тієї галузі, в якій він використовується:

1) «відсутність недопустимого ризику, пов'язаного з можливістю спричинення шкоди та/або нанесення збитку» (Кодекс систем розподілу, затверджений постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 14 березня 2018 р. № 310 [6]);

2) «відсутність загрози життю, здоров'ю людей, майну, тваринам, рослинам і довкіллю, що перевищує граничний ризик» (Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 1 квітня 2011 р. № 27 [7]);

3) «властивість об'єкта забезпечувати відсутність ризику завдання шкоди здоров'ю людей, майну та навколишньому середовищу» (Положення про технічне обслуговування устаткування підприємств гірничо-металургійного комплексу, затверджене наказом Міністерства промислової політики України від 15 червня 2004 р. № 285 [8]).

Незважаючи на те, що наведені визначення не можна застосовувати в межах розуміння кримінологічної безпеки загалом та на рівні адміністративно-територіальних утворень зокрема, усі вони, як уявляється, відбивають його найсуттєвішу ознаку: відсутність потенційних загроз, які можуть завдати шкоди конкретним об'єктам – живим біологічним істотам і майну. Саме ця характеристика відображає етимологічну сутність терміна «безпека», що буквально означає «стан відсутності загрози певному об'єкту» [9, с. 137].

В «Енциклопедичному словнику цивільного захисту» поняття «безпека» визначено як «система умов і факторів, у яких країна функціонує та розвивається за своїми внутрішніми законами, делегуючи управлінню право стимулювати позитивні тенденції і зрушення, а також коригувати негативні відхилення, захищаючи країну від загроз зовнішнього оточення» [10, с. 371].

Зазначене простежується у визначенні, запропонованому Г.А. Пастернаком-Таранушенку, на думку якого, безпека – це «використання притаманних людині, країні, суспільству і державі засобів і заходів із самозбереження» [11, с. 57], додаючи, що центром її забезпечення є людина, оскільки саме вона є утворюючою одиницею суспільства, яке, виражаючи особисту волю через формування органів державної влади, забезпечує життєздатність будь-якої країни. Більш змістовною виглядає авторська дефініція, запропонована В.А. Ліпканом: «безпека – це гарантована конституційними, законодавчими і практичними заходами захищеність і забезпеченість життєво важливих інтересів об'єкта від зовнішніх і внутрішніх загроз» [12, с. 57]. Отже, безпека в загальному розумінні – це система заходів, спрямована на усунення перспективних і поточних загроз суспільному устрою, правопорядку, а також усім без винятку правам, свободам та інтересам особи.

Важливим для розуміння юридичної природи кримінологічної безпеки є також визначення більш широких змістовних категорій, які співвідносяться з указаною як цілею та частиною відповідно, ідеться про національну та громадську безпеку. Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну безпеку України», національна безпека означає «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Громадська безпека і порядок п. 3 того самого положення визначено як «захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз». Зважаючи на те, що кримінологічна безпека є частиною обох із видів, варто констатувати, що вона стосується захисту й охорони не тільки прав, свобод та інтересів особи, а також інтересів держави, її суверенітету та територіальної цілісності, від усіх можливих загроз і «відвертих посягань».

Теоретичні розробки та висновки кримінології створюють методологічну базу для протидії протиправним посяганням, учинення яких завдає шкоди матеріальним і нематеріальним об'єктам. Фактично, для досягнення повного стану безпеки в розумінні кримінології необхідно, з'ясувавши закономірності розвитку злочинності та характерні ознаки злочинців, усунути причини й умови, які сприяють вчиненню злочинів, шляхом реалізації цілеспрямованих, спеціально розроблених заходів.

Щодо розуміння власне кримінологічної безпеки як єдиного явища переважають в основному одноманітні підходи. Так, М.П. Клейменов визначає кримінологічну безпеку «як стан захищеності законних інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, джерелами яких виступають явища, тією чи іншою мірою пов'язані зі злочинністю, суспільно небезпечними посяганнями, кримінальною діяльністю, інтересами криміналітету» [13, с. 45].

М.М. Бабаєв так само зазначає, що кримінологічна безпека – це «об'єктивний стан захищеності життєво важливих і інших суттєвих інтересів особистості, суспільства та держави від злочинних посягань і загроз від таких посягань, а також усвідомлення людьми такої своєї захищеності» [14, с. 172].

Як стан захищеності це ж поняття розглядає і С.Г. Шабанов, вказуючи, що перший пов'язаний із «законними інтересами особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, джерелами яких виступають явища, тією чи іншою мірою пов'язані зі злочинністю, суспільно небезпечними посяганнями, кримінальною діяльністю, інтересами криміналітету» [15, с. 15]. Саме подібність (а в деяких випадках однаковість) дефініцій дозволяє визначити ознаки, які характеризують зміст даної категорії: це стан захищеності; мірою такого стану є відчуття громадян, пов'язані з їх перебуванням на всій чи окремій частині території держави; такий стан досягається шляхом захисту прав і свобод людини й інтересів держави від можливих загроз; реальні та потенційні загрози мають злочинний характер зовнішнього та внутрішнього рівнів.

Питання, пов'язані з гарантуванням кримінологічної безпеки, набувають особливої актуальності в умовах децентралізації, яка насамперед стосується змін повноважень і меж адміністративно-територіальних одиниць, у результаті чого будуть створені нові утворення. Варто зауважити, що терміном «адміністративно-територіальне утворення» позначаються територіальні одиниці держави незалежно від їхнього рівня та місця в територіальному устрої. На думку А.В. Лісового, процес децентралізації був би більш ефективним завдяки розкрупненню, а не об'єднанню за схемою «село – громада – район», тобто «розділення сучасних областей і районів на менші адміністративно-територіальні утворення – округи та громади» [16, с. 89]. Отже, чіткого визначення адміністративно-територіального утворення не існує, це поняття є узагальнюючим і дозволяє охопити адміністративно-територіальні одиниці різних рівнів, що в контексті кримінологічної безпеки, ураховуючи, що вона частково залежить від території, на якій забезпечення є найбільш оптимальним. Зважаючи на вихідні положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, передбачено трирівневий адміністративно-територіальний устрій: 1) базовий (громади); 2) районний (райони); 3) регіональний (області, міста Київ і Севастополь). Для кожного з визначених рівнів характерна наявність відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування: «на базовому рівні – сільська, селищна, міська ради та їх виконавчі органи, представництва (представники) окремих органів виконавчої влади; на районному рівні – районні ради та їх виконавчі органи, райдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади; на регіональному рівні – Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні ради та їх виконавчі органи, облдержадміністрації, Київська та Севастопольська міські ради та їх виконавчі органи, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади» [17]. Виходячи з вищевказаного та враховуючи дані щодо адміністративно-територіального устрою України [18], до адміністративно-територіальних утворень у межах даного дослідження необхідно відносити: міста обласного, республіканського, районного значення; селища міського типу та населені пункти сільської місцевості (села та селища).

Беручи до уваги нерозривний зв'язок завдань і напрямів гарантування кримінологічної безпеки на рівні адміністративно-територіальних утворень, вважаємо за можливе серед останніх виділити такі.

1. *Адміністративний напрям* полягає в здійсненні виважених, обґрунтованих управлінських дій, зокрема ухвалення управлінських рішень всіма суб'єктами органів державної влади та місцевого самоврядування щодо гарантування кримінологічної безпеки. Такі дії прямо не впливають на зниження рівня злочинності, але створюють підґрунтя для протидії останній. Вони передбачають вирішення таких важливих питань, як: раціональний розподіл повноважень між суб'єктами гарантування кримінологічної безпеки; підбір кваліфікованого та професійного персоналу, стимулювання його до збільшення ефективності роботи; розроблення, організація та проведення заходів, які прямо чи опосередковано можуть привести до зниження рівня злочинності й усунення причин і умов, які спричиняють її розвиток; фінансування діяльності, спрямованої на зменшення кількості протиправних посягань злочинного характеру; запровадження механізму контролю та нагляду за реалізацією дій у вказаному напрямі; забезпечення необхідної матеріально-технічної бази тощо. Перелічені складники в сукупності забезпечать міцний ресурсний фундамент для здійснення діяльності щодо гарантування кримінологічної безпеки.

2. *Нормативний напрям* зводиться до необхідності документування окремих заходів гарантування кримінологічної безпеки як поточних, так і перспективних, тобто втілювати ті заходи гарантування кримінологічної безпеки, які заздалегідь передбачені концепціями, планами й іншими документами нормативного характеру. Зазначене рівною мірою стосується необхідності подання письмових і усних звітів суб'єктами гарантування кримінологічної безпеки про проведені ними заходи та їхні результати. У свою чергу, таке закріплення приведе до упорядкування дій, пов'язаних із гарантуванням кримінологічної безпеки, а також дозволить провести аналітичну роботу з метою виявлення ефективних заходів і таких, що не приносять необхідного результату, з подальшим виключенням останніх. Окрім того, відповідне документування, зокрема на офіційному рівні, дасть змогу в повному обсязі контролювати вчинення діяльності у сфері гарантування кримінологічної безпеки на рівні адміністративно-територіальних утворень. Позитивним прикладом цього напрямку діяльності є ухвалення органами місцевого самоврядування (обласні державні адміністрації, міські ради) програм боротьби зі злочинністю та з її профілактики, наприклад, Обласної цільової комплексної програми профілактики та протидії злочинності в Київській області на 2017–2020 рр. «Безпечна Київщина», затвердженої розпорядженням Київської обласної державної адміністрації від 21 квітня 2017 р. № 218 [19].

3. *Протидія злочинності* – це, напевно, один із найважливіших напрямів гарантування криминологічної безпеки, адже, на відміну від інших, безпосередньо впливає на зниження рівня вказаного деструктивного явища в кожному адміністративно-територіальному утворенні. Його сутність найбільш повно розкривається через власні підсистеми: організацію протидії злочинності та її попередження, реалізацію правоохоронної діяльності. Результатом останньої в такому разі є невідворотність застосування покарання до осіб, які вчинили правопорушення, та докладання максимальних зусиль для їх перевиховання.

Даний напрям діяльності зазвичай здійснюється специфічними суб'єктами – правоохоронними органами (суди, Національна поліція, Збройні сили України, прокуратура України, Служба безпеки України, Державна виконавча служба, Національне антикорупційне бюро України, Державна фіскальна служба, Державна аудиторська служба, нотаріат і адвокатура тощо). Останні наділені в деякому сенсі унікальними повноваженнями щодо застосування превентивних і примусових заходів до осіб, які вчинили правопорушення, реалізуючи які, органи державної влади позитивно впливають на кількісний показник вчинених злочинів, зменшуючи його. Протидія злочинності віднесена до завдань і безпосередніх обов'язків майже всіх визначених правоохоронних органів, шляхом виявлення, попередження, припинення правопорушень, зокрема злочинів. Особлива роль у протидії злочинності відведена судовим органам, адже, відправляючи правосуддя, вони сприяють встановленню порушених прав і свобод осіб, захищають їхні інтереси й інтереси держави.

Як складник системи протидії злочинності розглянемо також профілактику злочинів. Зміст профілактики правопорушень найповніше відбивається в дефініціях останньої: 1) «система колективних та індивідуальних виховних впливів на вироблення неуразливості, формування імунітету від негативних впливів навколишнього середовища з метою попередження розвитку асоціальної спрямованості особистості й перебудови ставлення особистості до дійсності у процесі перевиховання»; «соціально спрямована організаційно-правова діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян щодо виявлення причин та умов вчинення злочинів і правопорушень, усунення факторів, які сприяють формуванню антигромадської поведінки особи, ліквідації правопорушень як соціального явища та забезпечення або відновлення під час здійснення такої діяльності прав та свобод громадян України» [20, с. 116–117].

Ефективність здійснення такої профілактики залежить від виконання низки умов: актуальність (своєчасність проведення); консеквентність (реалізація таких заходів повинна бути спланованою та послідовною, а не хаотичною); достеменність (впевненість у можливості безпосереднього втілення необхідних заходів впливу); законність (законодавча регламентованість, а також дотримання прав, свобод і законних інтересів особи під час проведення заходів профілактичного характеру).

Можна виокремити такі види профілактики злочинів (адаптовані до профілактичної діяльності на рівні адміністративно-територіальних утворень):

а) загальна профілактика являє собою цілеспрямовані систематичні заходи, спрямовані на встановлення причин і умов вчинення злочинів, у межах: окремих галузей господарства; соціальних груп або категорій населення; підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності (наприклад, роз'яснення норм чинного законодавства, створення центрів реабілітації та ресоціалізації осіб, надання послуг із захисту й охорони майна всіх форм власності за необхідності тощо);

б) віктимологічна профілактика спрямована на завчасне виявлення осіб, які внаслідок тих чи інших обставин або їхньої поведінки можуть стати потерпілими, з метою вжиття необхідних запобіжних заходів;

в) індивідуальна профілактика являє собою сукупність специфічних дій, пов'язаних із впливом на осіб, які перебувають під впливом несприятливих умов, ведуть антигромадський спосіб життя чи вже вчинили або намагалися вчинити правопорушення (наприклад, проведення профілактичних бесід, узяття особи на профілактичний облік тощо).

4. *Соціально-економічний напрям* базується на виявленні причин і умов, які сприяють вчиненню протиправних посягань, та їх подальшому усуненні. Річ у тому, що часто причини вчинення злочинів мають соціальний або економічний характер. Свої аморальні та протиправні вчинки правопорушники пояснюють: відсутністю грошей, їх нестачею, браком робочих місць; низьким рівнем життя великої кількості населення; складними життєвими обставинами, які буквально штовхають особу на вчинення протиправних дій (наприклад, необхідність швидкого проведення дорогої операції, на яку просто немає коштів, може штовхнути особу на вчинення крадіжки);

підвищеною агресивністю до оточення (вербального та невербального характеру); постійним занепокоєнням суспільства щодо майбутнього та власних перспектив, як наслідок, депресією; постійним перебуванням у середовищі, де поширені антигромадські настрої, що може призвести до вчинення протиправних діянь. Головним у даному разі є усунення таких соціальних і економічних чинників, які стають причиною злочинної діяльності. Складність у реалізації даного напрямку полягає в тому що зазвичай для ліквідації таких умов необхідний великий проміжок часу, тому що потрібне вирішення глобальних проблем – розвиток економічного сектора та створення «здорового» суспільства.

5. *Інформаційно-аналітичний напрям* передбачає координацію зусиль усіх без винятку суб'єктів гарантування кримінологічної безпеки щодо збирання, накопичення й аналізу інформації стосовно вчинення злочинів. Вона не повинна обмежуватися «сухими» статистичними даними про кількість і види вчинення злочинів, хоча саме вони посідають одне із пріоритетних місць, тому що наочно демонструють результати проведеної роботи. Доцільне також отримання інформації, яка стосується: особи злочинця (стать, вік, освіта, місце роботи, статус у суспільстві, відомості про родину та середовище, в якому перебувала особа за останній рік перед вчиненням злочину, тобто з ким вона спілкувалася і підтримувала дружні стосунки); мотивів скоєння злочинів (необхідно з'ясувати, які саме обставини й умови штовхнули особу на вчинення конкретного злочину). Такі дані можна використати під час реалізації інших напрямів гарантування кримінологічної безпеки з метою конкретного впливу на чинники, які впливають на осіб і призводять до здійснення ними діянь злочинного характеру.

6. *Взаємодія*. Необхідність виокремлення цього напрямку пояснюється множинністю суб'єктів гарантування кримінологічної безпеки, серед яких: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, неурядові організації (громадські об'єднання, благодійні організації, професійні спілки, відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій, представництва, філії іноземних благодійних організацій, творчі спілки, їхні територіальні осередки), громадяни. Їхня гетерогенність у поєднанні з наявністю різних можливостей щодо протидії злочинності зумовлює необхідність їх взаємодії у межах реалізації інших напрямів гарантування кримінологічної безпеки, а саме: вироблення спільних планів діяльності; організація та проведення відповідних заходів, зокрема профілактичних; обмін інформацією; підвищення соціального й економічного рівня життя населення; сприяння у формуванні правосвідомості громадян. Важливість даного напрямку полягає в тому, що в процесі реалізації спільної діяльності суб'єкти гарантування кримінологічної безпеки мають змогу перейняти досвід у цій сфері один у одного, зокрема це стосується закордонного досвіду.

7. *Виховний напрям* включає морально-етичне та правове виховання. Сучасному суспільству притаманне огрубіння звичаїв, спотворення моральних і духовних цінностей окремих прошарків населення через втрату ідеологічних орієнтирів, засад, принципів і сприйняття нових хибних настанов, загальну деморалізацію населення. За таких обставин населення кожного адміністративно-територіального утворення потребує перевиховання: утвердження нових або відновлення старих морально-етичних загальнолюдських і національних цінностей, яке забезпечить формування позитивних якостей кожної окремої особи (чесність, повага, доброта, справедливість, патріотизм та інші); формування правосвідомості в кожного громадянина. Правове виховання повинно надати громадянам сукупність юридичних знань, що забезпечить: виникнення у них стійких правових директив і звички до правомірної поведінки, а також поваги до законів, що унеможливить виникнення її антипода – неправомірної поведінки; усвідомлення власних обов'язків перед державою та розумінням особистих прав і свобод; активну громадську позицію; підвищення рівня правової культури.

Висновки. У результаті проведеного дослідження нами окреслено й охарактеризовано основні напрями гарантування кримінологічної безпеки на рівні адміністративно-територіальних утворень, серед яких: 1) адміністративний напрям; 2) нормативний напрям; 3) протидія злочинності; 4) соціально-економічний напрям; 5) інформаційно-аналітичний напрям; 6) взаємодія; 7) виховний напрям.

Вищезазначені напрями не претендують на догматичність, водночас їхня якісна реалізація в повному обсязі дозволяє виконати завдання гарантування кримінологічної безпеки на рівні адміністративно-територіальних утворень, що свідчить про їхню аутентичність. Здійснення заходів гарантування кримінологічної безпеки, які втілюються в конкретних формах, неможливо без застосування специфічних методів, дослідження яких може становити перспективний напрям наукових пошуків.

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469–VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 55. Ст. 1903.
2. Плешаков В.А. Криминологическая безопасность и ее обеспечения в сфере взаимодействия организованной преступности и преступности несовершеннолетних : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. Москва, 1998. 323 с.
3. Прокоф'єва-Янчиленко Д.М. Криминологічна безпека як інтегративна складова національної безпеки України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2014. Т. 14. С. 395–401.
4. Федчун Н.О. Криминологічна безпека мореплавства та кримінально-правові засоби її забезпечення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2014. 20 с.
5. Цвилий А.В. К вопросу об обеспечении криминологической безопасности на региональном уровне. *Законность и правопорядок в современном обществе*. 2015. № 26. С. 90–96.
6. Кодекс систем розподілу : постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 14 березня 2018 р. № 310. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 75.
7. Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України : наказ Міністерства інфраструктури України від 1 квітня 2011 р. № 27. *Офіційний вісник України*. 2011. № 48. Ст. 1972.
8. Положення про технічне обслуговування устаткування підприємств гірничо-металургійного комплексу : наказ Міністерства промислової політики від 15 червня 2004 р. № 285. *Офіційний вісник України*. 2004. № 26. ст. 1718.
9. Словник української мови: в 11 т. / І.К. Білодід та ін. ; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 1. 1970. 799 с.
10. Гражданская защита : энциклопедический словарь / Ю.Л. Воробьев и др. ; под общ. ред. С.К. Шойгу. Москва : ДЭКС-ПРЕСС, 2005. 568 с.
11. Пастернак-Таранушенко Г.А. Безопасность: система, подсистема, оцінки, нова зброя. *Економіка України*. 2000. № 12. С. 53–57.
12. Ліпкан В. А. Безопасознательство : навчальний посібник. Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2003. 208 с.
13. Клейменов М.П. Прогнозирование криминологической безопасности. *Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон* / под ред. А.И. Долговой. Москва : Рос. криминол. ассоц., 2001. С. 45.
14. Бабаев М.М. Передел собственности и криминологическая безопасность. *Современные разновидности российской и мировой преступности: состояние, тенденции, возможности и перспективы противодействия* : сборник научных трудов / под ред. Н.А. Лопашенко. Саратов, 2005. С. 172.
15. Шабанов С.Г. Криминологическая безопасность корпораций и ее прогнозирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Омск, 2001. 20 с.
16. Лісовий А.В. Адміністративно-територіальне реформування регіонів України. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2011. № 6. С. 89.
17. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.
18. Україна. Адміністративно-територіальний устрій : електронний довідник. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>.
19. Про схвалення проекту Обласної цільової комплексної програми профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017–2020 рр. «Безпечна Київщина» : розпорядження Київської обласної державної адміністрації від 21 квітня 2017 р. № 218. URL: http://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/218_2017.doc.
20. Бандурка О.М. Профілактика злочинності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 116–117.

УДК 343.163

ЩЕРБАКОВА А.К.

КРИМІНОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

У статті розглянуто основні напрями кримінологічного забезпечення запобіжної діяльності прокуратури як підсистеми боротьби зі злочинністю, що нині перебуває в стадії становлення. Акцентовано увагу на важливості розвитку й удосконалення кримінологічного забезпечення, більш детального наукового дослідження в цьому напрямі.

Ключові слова: протидія злочинності, запобігання злочинам, кримінологічне забезпечення, моніторинг, кадрове забезпечення, експертиза законопроектів.

В статье рассмотрены основные направления совершенствования криминологического обеспечения превентивной деятельности прокуратуры как подсистемы борьбы с преступностью, которая в настоящее время пребывает в стадии становления. Акцентируется внимание на важности развития и совершенствования криминологического обеспечения, более детального научного исследования в этом направлении.

Ключевые слова: противодействие преступности, предотвращение, криминологическое обеспечение, мониторинг, кадровое обеспечение, экспертиза законопроектов.

It is regarding the main directions of improvement of criminological ensure the prosecutor's office as a subsystem in the fight against crime, which currently is in its infancy. It emphasizes the importance of development and improvement of its criminological support and more detailed research in this area.

Key words: crime prevention, criminological support, monitoring, personnel support, bills expertise.

У загальній системі державного впливу на злочинність найважливішим напрямом протидії останній, згідно з Конституцією України, має бути визнано захист людини від посягань на її життя, здоров'я та інші природні права. Це положення логічно впливає із соціально-правової природи злочинності. Тому головними складниками сучасної теоретичної моделі соціального контролю за злочинністю [1, с. 25] є державний контроль над злочинністю, який здійснюється органами прокуратури на основі законодавства, а також застосування спеціально-кримінологічного запобігання, громадський і недержавний контроль (національні традиції, релігія, контроль неформальних соціальних груп, мораль, засоби масової інформації, мистецтво тощо).

З огляду на це, сучасна політика України у сфері протидії злочинності особливу увагу приділяє специфічним різновидам соціального управління процесом запобігання злочинності, створенню атмосфери солідарності в неприйнятті цього негативного соціального явища. У зв'язку із цим саме кримінологічне забезпечення істотно сприяє підвищенню ефективності запобіжної діяльності прокуратури, а більш детальне наукове дослідження цього питання є вагомим аргументом актуальності його розгляду в даній публікації. Вищезазначені проблеми завжди викликали науковий інтерес вітчизняних та закордонних учених, кримінологів і представників інших суміжних галузей права. Серед них варто зазначити таких науковців, як: О.М. Бандурка, В.М. Бесчастний, Є.М. Блажівський, В.М. Горшеньов, Л.М. Давиденко, О.М. Джужа, А.І. Долгова, О.С. Ішук, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, В.В. Лунєєв, П.Л. Фріс, О.О. Юхно.

Окреслення ключових проблем запобіжної діяльності прокуратури як підсистеми протидії злочинності дозволяє зробити висновок про те, що досліджувана система в Україні нині

перебуває на стадії становлення. Її кримінологічне забезпечення характеризується такими провідними напрямками вдосконалення, як:

- 1) кримінологічний моніторинг;
- 2) удосконалення всього механізму запобіжної діяльності прокуратури через моделювання правового розвитку, експертизу законопроектів, правові експерименти, що відповідають вимогам часу і сучасним завданням реформування органів кримінальної юстиції в дусі кращих стандартів світової теорії та практики;
- 3) правозастосування і нагляд за додержанням законності;
- 4) політика у сфері кадрового забезпечення прокуратури;
- 5) правове виховання і правова освіта;
- 6) інформаційне забезпечення.

Так, В.А. Плешаков, виходячи з методологічної настанови концепції кримінологічної безпеки, зазначає, що кримінологічний моніторинг – це процес систематичного спостереження, аналізу й оцінки стану та тенденцій злочинності, її чинників та особливостей особистості злочинця, які впливають на його злочинну поведінку, діяльності щодо запобігання злочинам, рівня захищеності об'єктів можливого злочинного посягання, ступеня готовності всього населення протидіяти злочинності [2, с. 11].

Дещо ширше бачення проблемного поняття зазначають О.М. Бандурка й О.М. Литвинов, пропонуючи розуміти його як визначену практичною необхідністю наукову, засновану на пізнанні закономірностей розвитку певного явища і процесу, постійно функціонуючу систему спостереження, вимірювання й оцінки їхніх станів у різні періоди. Отже, зміст кримінологічного моніторингу становлять процеси отримання, оброблення й аналізу необхідної для формулювання кінцевих висновків інформації [3, с. 146–147].

Водночас кримінологічний моніторинг не варто ототожнювати з повномасштабним кримінологічним дослідженням. У цьому контексті слушною є думка О.М. Литвинова, який зазначає, що кримінологічний моніторинг не вирізняється особливою глибиною досліджень, його завдання – забезпечення своєчасного реагування на системні зміни [4, с. 63]. Автор вважає, що з розумінням моніторингової діяльності як дослідження суто прикладного, обслуговуючого, а не фундаментального значення, варто погодитися.

Є.М. Блажівський виділяє вузьке та широке поняття кримінологічного моніторингу [5, с. 27–29]. Також, на думку зазначеного науковця, моніторинг детермінантів злочинності передбачає спостереження як за наявними, так і за потенційними криміногенними чинниками. Є.М. Блажівський виділяє:

- економіко-кримінологічний моніторинг. Проблеми цього виду моніторингу у вітчизняній науці розглядалися здебільшого в працях В.М. Поповича [6, с. 154–182];
- політико-кримінологічний моніторинг є перспективним видом моніторингу, який останнім часом належно висвітлено у вітчизняній кримінології завдяки розробленню проблематики політичної злочинності та засобів протидії їй [7];
- психолого-кримінологічний моніторинг – різновид моніторингового дослідження, який застосовується здебільшого на індивідуальному та груповому рівнях кримінологічної профілактики;
- моніторинг ступеня криміналізації суспільства загалом, а також окремих соціальних груп, який охоплює, по-перше, моніторинг змін у рівні та структурі судимості, що здійснюється на підставі статистичних даних щодо кількості осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності, співвідношення окремих їх категорій за різними критеріями (соціально-демографічні, кримінально-правові, кримінологічні).

Що стосується вдосконалення механізму законотворчої практики в Україні, то варто зауважити, що проекти законів готуються здебільшого виконавчою владою, точніше, Кабінетом Міністрів України, де формуються сама ідея підготовки законопроекту і його текст. Підготовка законопроектів комітетами або іншими суб'єктами законодавчої ініціативи трапляється в нас також доволі часто.

Практично поза увагою відповідних владних суб'єктів залишається питання кримінологічної ефективності нормативно-правового акта. Тому актуальним і перспективним напрямом запобіжної діяльності прокуратури здається запровадження до національної кримінологічної практики інституту кримінологічної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів [8].

За своєю процедурною природою кримінологічна експертиза нормативно-правових актів та їх проектів є кримінологічним дослідженням, урахуовуючи змістовні аспекти якого, А.П. Закалюк уважав за доцільне вирізнити в її методиці шість основних операцій:

- 1) операція відбору та підготовки експертів до проведення експертизи;
- 2) операція щодо навчання експертів навичкам експертного оцінювання;
- 3) операція з моделювання й оцінювання кримінологічної інформації;
- 4) операція з оцінювання впливу об'єкта експертизи на кримінологічні чинники;
- 5) операції з агрегування індивідуальних експертних оцінок у групову оцінку впливу правової норми й об'єкта експертизи загалом на кримінологічні чинники;
- 6) операція з підготовки експертного висновку [9, с. 203].

Відповідно до Закону України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [10], на Комітет Верховної Ради України з питань євроінтеграції покладається обов'язок перевіряти всі зареєстровані законопроекти на відповідність та несуперечність їхніх положень нормам законодавства Європейського Союзу до підписання угоди про асоціацію. Запровадження такої процедури надзвичайно важливе, адже це дало б змогу ухвалювати закони й інші акти, які будуть професійно проаналізованими на предмет відповідності Конституції, внутрішньому законодавству і міжнародним договорам щодо дотримання в них прав та свобод людини і громадянин, а також підвищити рівень відповідності нашого законодавства законодавству Європейського Союзу та всієї міжнародної спільноти.

Як свідчить аналіз сучасної практики запобіжної діяльності прокуратури, забезпечення якісного виконання покладених на неї завдань та функцій неможливе без належної організації діяльності її базового складника – персоналу відповідних органів [11].

Під час розроблення професіограм прокурорів різного рівня В.Л. Васильєв звернув увагу на те, що мислення зазначених осіб спрямоване на виявлення причин конкретного явища, тому має причинно-наслідковий характер. Такі якості мислення зумовлюють наявність у прокурора здібностей різнопланового характеру [12, с. 248–264].

Підкреслюємо, що ступінь психологічного навантаження прокурорів під час виконання ними своїх функціональних обов'язків треба віднести до найбільш складної інтелектуально-практичної роботи, що характеризується багатовекторністю спрямування.

Вивчення й аналіз одержаної інформації повинні сприяти створенню реальної картини кримінологічної практики і посткримінальної превенції держави. Зібрані матеріали систематизуються. Після їх аналізу вони можуть використовуватись як основа для наступних етапів формування стратегії і тактики.

Згідно із Законом України «Про інформацію», суб'єктами інформаційних відносин є громадяни України, юридичні особи і держава, а також такими можуть бути визнані інші держави, їх громадяни та юридичні особи, міжнародні організації й особи без громадянства [13].

У нашій державі питаннями збору інформації, яка стосується суспільних відносин, пов'язаних із протидією злочинності, її вивченням і систематизацією на державному рівні займаються відповідні підрозділи Генеральної Прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України, інших правоохоронних відомств, Міністерство юстиції України та Державний комітет статистики України, але для того, щоб інформація була повнішою й об'єктивнішою, необхідно залучати до співпраці чи використовувати можливості недержавних організацій.

Загально визнано, що основою демократичного громадянського суспільства є недержавні організації. Важливе місце серед них посідають дослідницькі інституції (центри соціологічних опитувань, центри захисту прав людини, різні спілки, фонди тощо).

Дослідницькі центри покликані якомога раніше виявити проблеми, наявні в різних сферах суспільного життя. Така ідентифікація проблем може розглядатися і як контроль суспільства за урядом, і як співробітництво суспільства з урядом.

Збирання інформації, її вивчення та систематизація можуть здійснюватись інститутами громадянського суспільства як із власної ініціативи, виходячи зі своїх статутних цілей і завдань, так і на замовлення інших суб'єктів соціального управління. Так, у Сполучених Штатах Америки існує декілька інститутів опитування, які співпрацюють із системою державної влади. Серед них можна назвати Американську асоціацію дослідників громадської думки та інститут Геллана. У нашій державі також існують такі недержавні дослідницькі інституції, активний процес формування та розвитку яких почався в 1991 р. Для прикладу можна назвати Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова, Центр соціологічних і політичних досліджень та технології «Соціополіс», Фонд «Інтелектуальна перспектива» й інші.

Одержання інформації, що стосується процесу запобіжної діяльності прокуратури, також може здійснюватись шляхом систематизації і вивчення історичних матеріалів, наукової літератури, нормативних актів, передової правоохоронної практики.

У підсумку варто зазначити, що механізм розроблення та нормативного закріплення стратегії і тактики запобіжної діяльності прокуратури передбачає кримінологічне забезпечення як необхідний складник всієї роботи. Забезпечення необхідне на всіх етапах: від формулювання проблеми до оцінки результатів запобіжної діяльності. Виходячи із цього, можна вважати, що процес формування засад запобіжної діяльності прокуратури має починатися із системи заходів, спрямованих на одержання інформації щодо різних сфер суспільного життя, які стосуються названої системи.

Список використаних джерел:

1. Литвак О.М. Держава і злочинність : монографія. Київ : Атіка, 2004. 304 с.
2. Плешаков В.А. Понятие и содержание криминологической безопасности. *Преступность и общество* : сборник научных трудов / редкол.: А.Л. Ситковский (отв. ред.) и др. Москва : ВНИИ МВД России, 2004. С. 11–18.
3. Бандурка О.М., Лтвинов О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Харків : Вид-во ХНУВС, 2011. 308 с.
4. Литвинов А.Н. Предупреждение преступлений и правонарушений. *Профилактическая работа с населением* : научно-практическое пособие. Москва : Юрнота, 2004. 160 с.
5. Блажівський Є.М. Аналітична робота в системі моніторингу протидії злочинності. *Науковий вісник Національної академії Служби безпеки України*. 2013. Вип. 47. С. 157–165.
6. Попович В.М. Проблеми розслідування економічних злочинів : навчальний посібник. Київ : Юрінком-Інтер, 2016. 350 с.
7. Орлов Ю.В. Політико-кримінологічна теорія протидії злочинності : монографія. Харків : Діса-полнос, 2016. 656 с.
8. Орлов Ю.В. Кримінологічна експертиза нормативно-правових актів і їх проєктів: науково-методичне забезпечення : монографія. Сімферополь : КРП, 2010. 266 с.
9. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Київ : Ін Юре, 2007. Кн. 3 : Практична кримінологія. 317 с.
10. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21 листопада 2002 р. № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.
11. Сухонос В.В. Кадри органів прокуратури: питання теорії і практики : монографія. Суми : Університетська книга, 2012. 159 с.
12. Васильев В.Л. Юридическая психология. Санкт-Петербург : Питер, 1998. 556 с.
13. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

**ЗАХОДИ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА
УКРАЇНИ ТА РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА**

Стаття присвячена порівняльно-правовому аналізу законодавчої регламентації заходів щодо протидії домашньому насильству в законодавстві України і Республіки Молдова. На підставі проведеного дослідження зазначено, що протидія домашньому насильству в законодавстві цих країн здійснюється в межах різних галузей права. У кримінально-правовій площині така протидія забезпечується шляхом застосування до суб'єкта домашнього насильства каральних і (або) альтернативних їм інших, некаральних заходів впливу (заходів захисту). Наголошено на тому, що в Кримінальному процесуальному кодексі Республіки Молдова порядок реалізації заходів захисту в разі вчинення особою злочину, пов'язаного з домашнім насильством, фактично засвідчує їх приналежність до заходів кримінально-правового характеру, хоча в Кримінальному кодексі Республіки Молдова відповідні заходи безпосередньо і не передбачені. Зазначено, що така практика навряд чи має бути позитивно оцінена з погляду її можливої імплементації до вітчизняного кримінального законодавства.

***Ключові слова:** заходи кримінально-правового характеру, обмежувальні заходи, спеціальні заходи протидії домашньому насильству, терміновий заборонний припис, обмежувальний припис, заходи захисту.*

Стаття посвящена сравнительно-правовому анализу законодательной регламентации мер по противодействию домашнему насилию в законодательстве Украины и Республики Молдова. На основании проведенного исследования отмечено, что противодействие домашнему насилию в законодательстве этих стран осуществляется в пределах разных отраслей права. В уголовно-правовой плоскости такое противодействие обеспечивается путем применения к субъекту домашнего насилия карательных и (или) альтернативных им иных, некарательных мер воздействия (мер защиты). Отмечено, что, в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Молдова порядок реализации мер защиты в случае совершения лицом преступления, связанного с домашним насилием, фактически свидетельствует о принадлежности их к мерам уголовно-правового характера, хотя в Уголовном кодексе Республики Молдова соответствующие меры непосредственно и не предусмотрены. Указано, что такая практика едва ли может быть положительно оценена с точки зрения ее возможной имплементации в отечественное уголовное законодательство.

***Ключевые слова:** меры уголовно-правового характера, ограничительные меры, специальные меры противодействия домашнему насилию, срочное запретное предписание, ограничительное предписание, меры защиты.*

The article is about the comparative and legal analysis of the legislative regulation of measures against domestic violence in the legislation of Ukraine and the Republic of Moldova. Accordance with the research, it is stated that the counteraction to the domestic violence in the legislation of these countries is carried out within the various branches of the law. In criminal law, such counteraction is achieved by using punitive and / or alternative non-punitive measures of protection. It is emphasized that in the Criminal Procedure Code of the Republic of Moldova, the procedure of the defence, if a person committed a crime connected with domestic violence, actually shows their that it belongs

to criminal-law measures, although the appropriate measures are not specified in the Criminal Code of the Republic of Moldova. It is mentioned that such practice is unlikely to be positively evaluated in the context of its possible implementation to the domestic criminal law.

Key words: *criminal-and-legal measures, restrictive measures, special measures against domestic violence, urgent prohibition order, restrictive order, measures of defence.*

Вступ. Організаційно-правові засади протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері протидії цьому негативному явищу, як відомо, репрезентовані Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а також Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Згідно із приписами ч. 1 ст. 24 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» спеціальні заходи протидії домашньому насильству становлять: 1) терміновий заборонний припис стосовно кривдника; 2) обмежувальний припис стосовно кривдника; 3) взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи; 4) направлення кривдника на проходження програми для кривдників. Терміновий заборонний припис, що виноситься уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України, може містити такі заходи: 1) зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи; 2) заборона на вхід та перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи; 3) заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою (ст. 25 цього Закону України). З іншого боку, згідно із ч. 2 ст. 26 цього Закону України, обмежувальним приписом визначаються такі заходи з тимчасового обмеження прав кривдника або покладення на нього обов'язків: 1) заборона перебувати в місці спільного проживання (перебування) з постраждалою особою; 2) усунення перешкод у користуванні майном, що є об'єктом права спільної сумісної власності або особистою приватною власністю постраждалої особи; 3) обмеження спілкування з постраждалою дитиною; 4) заборона наблизитися на визначену відстань до місця проживання (перебування), навчання, роботи, інших місць частого відвідування постраждалою особою; 5) заборона особисто і через третіх осіб розшукувати постраждалу особу, якщо вона за власним бажанням перебуває в місці, невідомому кривднику, переслідувати її та в будь-який спосіб спілкуватися з нею; 6) заборона вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з нею через інші засоби зв'язку особисто і через третіх осіб [5]. Схожі спеціальні заходи протидії домашньому насильству передбачені також у Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [4]. Попри це, 6 грудня 2017 р. Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (далі – Закон України від 6 грудня 2017 р.). Згідно з окремими положеннями цього законодавчого акта, Загальну частину Кримінального кодексу (далі – КК) України запропоновано доповнити ст. 91–1 «Обмежувальні заходи, що застосовуються до осіб, які вчинили домашнє насильство», зі змісту якої вбачається, що до таких заходів належать: 1) заборона перебувати в місці спільного проживання з особою, яка постраждала від домашнього насильства; 2) обмеження спілкування з дитиною в разі, якщо домашнє насильство вчинено стосовно дитини або в її присутності; 3) заборона наблизитися на визначену відстань до місця, де особа, яка постраждала від домашнього насильства, може постійно чи тимчасово проживати, тимчасово чи систематично перебувати у зв'язку з роботою, навчанням, лікуванням чи з інших причин; 4) заборона листування, телефонних переговорів з особою, яка постраждала від домашнього насильства, інших контактів через засоби зв'язку чи електронних комунікацій особисто або через третіх осіб; 5) направлення для проходження програми для кривдників або пробачійної програми [3]. Крім того, вказаним Законом України Загальну й Особливу частину КК України запропоновано доповнити окремими положеннями щодо протидії домашньому насильству шляхом регламентації нових видів обставин, що пом'якшують і обтяжують покарання, криміналізації нових суспільно небезпечних діянь, пов'язаних із домашнім насильством, і встановлення відповідних видів і розмірів покарань, що можуть бути застосовані до винного в разі скоєння таких кримінальних правопорушень. Отже, чинним законодавством України регламентована низка заходів щодо протидії домашньому насильству. Що стосується кримінального законодавства України, то протидія цьому негативному явищу з 11 січ-

ня 2019 р. буде здійснюватися не лише завдяки реалізації традиційних каральних заходів кримінально-правового характеру (покарання), але і завдяки застосуванню альтернативних покаранню інших, некаральних заходів кримінально-правового впливу, які зможуть застосовуватися як у межах кримінальної відповідальності, так і поза межами такої відповідальності. Перспективи майбутньої реалізації каральних і, більшою мірою, альтернативних їм, некаральних інших спеціальних кримінально-правових заходів протидії домашньому насильству потребують наукового осмислення, оскільки, на думку окремих вітчизняних науковців, Загальна частина КК України р. XIII–1 «Обмежувальні заходи», що складається з однієї статті, доповнена без будь-якого фахового обговорення. У КК країн пострадянського простору аналога не існує. Навіть КК Республіки Молдова, яка також ратифікувала Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, лише передбачає кримінальну відповідальність за невиконання заходів захисту жертви насильства в сім'ї, установлених захисним приписом (ст. 320–1) [9, с. 370]. У зв'язку із цим цікавим як з наукового, так і із практичного погляду здається досвід законодавчої регламентації заходів протидії домашньому насильству саме в законодавстві Республіки Молдова. Крім того, регламентація в законах України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» наведених вище спеціальних заходів захисту від домашнього насильства зумовлює порушення питання про їх співвідношення з подібними заходами, але передбаченими новою ст. 91–1 КК України.

Аналіз останніх джерел і публікацій. У теорії кримінального права дослідження заходів протидії домашньому насильству в аспекті порівняльно-правового аналізу законодавства України і Республіки Молдова лише започатковуються. Це зумовлено їхньою новизною, насамперед у зв'язку з ухваленням Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами». Уже сьогодні, з огляду на світові практики, можна знайти як прихильників (О. Харитонова), так і ярих супротивників (В. Шаблистий) їх безпосередньої законодавчої регламентації у КК України. Крім того, зважаючи на те, що альтернативні покаранню інші кримінально-правові заходи протидії домашньому насильству є новелою вітчизняного кримінального законодавства, у сучасній українській кримінально-правовій науці ще не було порушене питання про співвідношення таких заходів із подібними спеціальними заходами, що мають іншу галузеву приналежність. Наведені обставини і зумовлюють зацікавленість цією темою дослідження та її науково-практичне значення.

Постановка завдання. Мета статті полягає в проведенні порівняльно-правового аналізу законодавчої регламентації заходів протидії домашньому насильству в законодавстві України і Республіки Молдова, а також у з'ясуванні питання щодо співвідношення кримінально-правових заходів протидії домашньому насильству з подібними спеціальними заходами захисту, що мають іншу галузеву приналежність.

Результати дослідження. На думку вже цитованого нами В. Шаблистого, протидія домашньому насильству кримінально-правовими засобами в Республіці Молдова здійснюється лише на підставі ст. 320–1 КК. Цією статтею передбачено кримінальну відповідальність за невиконання заходів захисту жертви насильства в сім'ї, встановлених захисним приписом. Самі ж заходи захисту містяться у відповідному законі про запобігання домашньому насильству (Закон Республіки Молдова «Про запобігання та припинення насильства в сім'ї» № 45 від 1 березня 2007 р. – А. Я.). У зв'язку із цим, порівнюючи кримінальне законодавство Республіки Молдова із КК України, дослідник приходить до висновку, що обмежувальні заходи як новий елемент системи кримінально-правових засобів у механізмі вітчизняного кримінально-правового регулювання посідають поки що незрозуміле або навіть зайве місце, а тому підлягають виключенню із Загальної частини КК України та залишенню їх у р. V «Спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству» ст. 24 «Спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству» Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [9, с. 370–371, 373].

Висловлюючи своє ставлення до цього твердження, зазначимо, що заходи захисту справді закріплені в ст. 15 Закону Республіки Молдова «Про запобігання і припинення насильства в сім'ї». Але їх регламентація в цьому спеціальному законодавчому акті спочатку мала суто декларативний характер, оскільки механізм практичної реалізації таких заходів не був узгоджений зі спеціалізованим законодавством у цій сфері. Саме тому згодом законодавчим органом Республіки Молдова внесені відповідні зміни в цивільне процесуальне і кримінальне процесуальне зако-

нодавство. З огляду на це, сьогодні в Цивільному процесуальному кодексі Республіки Молдова (далі – ЦПК Республіки Молдова) відповідні специфічні заходи регламентовані ч. 2 ст. 318–4. Так, зі змісту цієї частини статті вбачається, що до агресора в разі вчинення домашнього насильства за відсутності ознак злочину можуть бути застосовані один або декілька таких заходів: а) примушування тимчасово покинути загальне житло або не наближатися до житла жертви без вирішення будь-яким чином питання про право на майно; б) примушування перебувати від місця знаходження жертви на відстані, що гарантує її безпеку; в) заборона на спілкування із жертвою, її дітьми й іншими особами, які від неї залежать; г) заборона на відвідування місця роботи або проживання жертви; д) примушування брати участь в утримуванні загальних із жертвою дітей до вирішення справи; е) примушування відшкодувати витрати й збитки, завдані актами насильства, зокрема видатки на медичну допомогу, а також видатки на придбання або ремонт майна замість знищеного або зіпсованого; ж) обмеження права одноосібного розпорядження спільним майном; з) установлення тимчасового режиму відвідування своїх неповнолітніх дітей; и) заборона на зберігання й носіння зброї [1, с. 54–56, 70–71].

У Кримінально-процесуальному кодексі Республіки Молдова (далі – КПК Республіки Молдова) відповідні спеціальні заходи захисту регламентовані ст. 215–1. Положення цієї статті засвідчують, що до підозрюваного, обвинуваченого або підсудного також можуть бути застосовані подібні із ч. 2 ст. 318–4 ЦПК Республіки Молдова заходи захисту, але вже в разі вчинення суб'єктом домашнього насильства відповідного злочину. Крім того, в окремих випадках, на відміну від Закону Республіки Молдова «Про запобігання та припинення насильства в сім'ї», підозрюваний, обвинувачений або підсудний може бути примушений до проведення медичного обстеження на предмет психічного стану і наркотичної/алкогольної залежності, а за наявності медичного висновку, що підтверджує наркотичну/алкогольну залежність, – пройти примусове лікування від алкоголізму/наркоманії [1, с. 52–53; 6].

Зі змісту ст. 215–1 КПК Республіки Молдова вбачається, що такі заходи можуть бути застосовані на різних стадіях кримінального провадження, і, як наслідок, або бути реалізовані в межах кримінальної відповідальності разом із покаранням щодо суб'єкта домашнього насильства, або виявитися у звільненні його за наявності передбачених законом умов від кримінальної відповідальності або покарання. Ця обставина свідчить лише про те, що такі заходи захисту, очевидно, мають не лише кримінальну процесуальну, але і матеріально-правову (кримінальну) приналежність, хоча безпосередньо вони і не закріплені в КК Республіки Молдова. Системний аналіз окремих законодавчих положень КК Республіки Молдова (ст. ст. 1, 35–40–1, 53–60, 61–74, 98–106–1 та ін.) [7] дозволяє стверджувати, що, будучи єдиним кримінальним законом Республіки Молдова, чинний Кодекс являє собою законодавчий акт, що містить правові норми, які встановлюють загальні й спеціальні принципи й положення кримінального права, визначає діяння, що є злочинним, і передбачає покарання й інші заходи кримінально-правового характеру, що застосовуються до осіб, які його вчинили. З огляду на вищезазначене, а також на той факт, що лише через норму процесуального права вирішуються питання реалізації норм матеріального права, наведені вище положення КПК Республіки Молдова, особливо в разі застосування таких заходів разом із покаранням суб'єкта домашнього насильства або в разі звільнення його в передбачених законом випадках від кримінальної відповідальності чи покарання, на наше переконання, мають бути узгоджені із приписами КК Республіки Молдова. Під час проведення порівняльно-правового аналізу вітчизняного кримінального законодавства із кримінальним законодавством закордонних країн ми дуже часто акцентуємо увагу на тому, що український законодавчий досвід завжди є чомусь гіршим, ніж іноземний. Проте, очевидно, що не завжди відповідні світові практики є кращими за вітчизняні. У зв'язку із цим ми схильні не погодитися із цитованим вище В. Шаблістим у тому, що на «кшталт» кримінальному законодавству Республіки Молдова із КК України обмежувальні заходи як новий елемент системи кримінально-правових засобів у механізмі вітчизняного кримінально-правового регулювання повинні бути виключені із Загальної частини КК України та залишені лише у відповідній статті Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

Що стосується демонстрованих дослідником «перспектив» застосування обмежувальних заходів як заходів кримінально-правового характеру або, можливо, відсутності взагалі таких перспектив, зазначимо таке. На думку В. Шаблістого, перший обмежувальний захід є можливим виключно тоді, коли підозрюваний (засуджений) у вчиненні домашнього насильства має альтернативне житло, оскільки за чинним житловим законодавством примусове виселення є досить проблематичним та відбувається не в межах кримінального провадження. Обмеження спілкуван-

ня з дитиною можливе виключно в поєднанні з першим обмежувальним заходом, оскільки дуже важко уявити його практичну реалізацію, якщо особа, яку визнали винною у вчиненні домашнього насильства, проживає разом із такою дитиною [9, с. 372–373]. Коментуючи таке твердження дослідника, зазначимо, що аргументування неможливості застосування цих двох обмежувальних заходів фактом відсутності альтернативного житла в агресора (кривдник) є сумнівним. Складається враження, що шановний опонент більше стоїть на захисті інтересів суб'єкта домашнього насильства, ніж жертви відповідного кримінального правопорушення. Заборона перебувати в місці спільного проживання з особою, яка постраждала від домашнього насильства, або обмеження спілкування з дитиною в разі, якщо домашнє насильство стосовно дитини або в її присутності, мають бути застосовані до агресора незалежно від наявності або відсутності в нього альтернативного житла. Подібні аргументи можна навести і щодо інших обмежувальних заходів, застосування яких, на думку вченого, неможливе.

Зазначимо, що колись окремі вітчизняні науковці вкрай негативно висловлювалися про перспективи запровадження в кримінальному процесуальному законодавстві України інституту визнання вини, вважаючи його аморальним і хибним утворенням. Проте сьогодні сумніви щодо його ефективності відпали, і те, що раніше здавалося неприйнятним для вітчизняної правової системи, сьогодні розглядається як прогресивна новела не лише кримінального процесуального, але і кримінального законодавства України [2, с. 89–90].

У зв'язку із цим нам імпонує твердження О. Харитонової, яка зазначає, що поява в КК України ст. 91–1 «Обмежувальні заходи» є яскравим проявом подальшого розвитку ідеї «багатоколіїності» сучасного кримінального права, на чому свого часу наголошував М. Хавронюк. За своєю природою обмежувальні заходи тяжіють до так званих «заходів безпеки», що спрямовані насамперед на захист потерпілої особи та попередження повторного вчинення домашнього насильства. Тенденція посилення «гнучкості» кримінального права, здатного пропонувати інші інструменти, окрім кримінальної відповідальності, для захисту прав людини і попередження злочинності, надалі все більше розвиватиметься. Науковець підкреслює, що обмежувальні заходи, які застосовуються до осіб, що вчинили домашнє насильство, на підставі ст. 91–1 КК України, загалом характеризуються схожістю з іншими заходами в даній системі інструментів як за характером правообмежень, так і за обов'язками, що можуть бути покладені на кривдника. Водночас уявляється, що це не свідчить про те, що такі заходи позбавлені власних змістовних ознак, відмінних від інших ознак заходів у даній системі інструментів протидії домашньому насильству (вст. наш. – А. Я.). Це означає, за твердженням науковця, що пояснювальна модель таких заходів, заснована на прийомі «синтагматичного зміщення», який характеризується формулою «Обмежувальні заходи – це не тільки А, В, С, D, а й Х», що втілює у собі прагнення включити в пояснення взаємозв'язки та відносини і передбачає осмислення явищ у процесі їх функціонування, пізнання цілісних структур, їх диференціації й інтеграції. Саме такий погляд дозволяє успішно імплементувати рамкову стратегію Стамбульської конвенції, засновану на комплексному «4-Р» – підході з метою запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьби із цими явищами [8, с. 73–74, 80].

Отже, з урахуванням системного аналізу окремих положень Закону України від 6 грудня 2017 р., законів України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», з огляду на вищевведені доктринальні уявлення щодо самостійного існування обмежувальних заходів у межах кримінальної юрисдикції, можна стверджувати, що заходи стосовно тимчасового обмеження прав або покладення обов'язків на особу в аспекті протидії домашньому насильству можуть мати різну галузеву приналежність: кримінально-правову (обмежувальні заходи), кримінально-процесуальну (запобіжні заходи), адміністративно-правову або цивільно-правову (спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству: терміновий заборонний або обмежувальний припис стосовно кривдника). Більшість із конкретних видів таких заходів, хоча і подібні за назвою в різних галузях права, але різні за своїми змістовними ознаками. У зв'язку із цим їх варто розрізняти за підставою, метою, порядком і строком застосування, а також за суб'єктним складом контролю виконання. Зокрема, підставою для їх застосування є вчинення суспільно небезпечного діяння, що містить ознаки складу кримінального правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством, а не складу будь-якого іншого кримінального або адміністративного правопорушення. Метою їх застосування є захист потерпілого та попередження повторного вчинення суспільно небезпечного винного діяння, що містить ознаки складу кримінального правопорушення у вигляді домашнього насильства. Обмежувальні заходи можуть бути застосовані судом кримінальної юрисдикції на

строк від одного до трьох місяців, а також, за потреби, продовжені на інший, визначений судом строк, але не більше ніж на 12 місяців. Обмежувальні заходи мають бути застосовані в порядку, визначеному КПК України, а не ЦПК України чи іншими відомчими інструкціями і наказами. Суб'єктом контролю виконання обмежувальних заходів є орган пробачії або командир військової частини, у разі вчинення злочину військовослужбовцем [10, с. 367–369].

Висновки. У підсумку зазначимо, що протидія домашньому насильству в законодавстві України і Республіки Молдова здійснюється в межах різних галузей права. У кримінально-правовій площині така протидія забезпечується шляхом застосування до суб'єкта домашнього насильства каральних і (або) альтернативних їм інших, некаральних заходів впливу (заходи захисту). У КПК Республіки Молдова порядок реалізації заходів захисту в разі скоєння особою злочину, пов'язаного з домашнім насильством, фактично засвідчує їхню приналежність до заходів кримінально-правового характеру, хоча в КК Республіки Молдова відповідні заходи безпосередньо і не передбачені, але така практика навряд чи має бути позитивно оцінена з погляду її можливої імплементації до вітчизняного кримінального законодавства.

Список використаних джерел:

1. Домашнее насилие : сборник нормативных актов / сост.: Георге Костаки Георге. Кишинев : Институт демократии ; Тирогр. "Elan Poligraf", 2012. 112 с.
2. Куц В., Яценко А. Примирення учасників кримінально-правового конфлікту (кримінально-правовий аспект) : монографія. Харків : Юрайт, 2013. 328 с.
3. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами : Закон України від 6 грудня 2017 р. № 2227–19 / Верховна Рада України. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2227-19/para6#n6> (дата звернення: 23.07.2018).
4. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2866–IV / Верховна Рада України. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2866-15/page2> (дата звернення: 23.07.2018).
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2229–19 / Верховна Рада України. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2229-19?nreg=2229-19&find=1&text=%E1%EC%E5%E6%F3%E2%E0%EB%FC%ED%E8%E9+%EF%F0%E8%EF%E8%F1&x=7&y=4> (дата звернення: 23.07.2018).
6. Уголовно-процесуальний кодекс Республіки Молдова от 14 марта 2003 г. № 122–XV, с изменениями и дополнениями по состоянию на 26 июля 2018 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30397729#pos=2729;-60 (дата обращения: 23.07.2018).
7. Уголовный кодекс Республики Молдова № 958–XV от 18 февраля 2002 г., с изменениями на 12 октября 2018 г. *WIPO Lex. WIPO Всемирная организация интеллектуальной собственности*. URL: <http://lex.justice.md/ru/331268/> (дата обращения: 01.10.2018).
8. Харитоновна О. Ключові засади гендерної політики в кримінальному праві України та основні напрями реформ щодо протидії насильству стосовно жінок та домашньому насильству : науково-практичний посібник. Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини»», 2018. 344 с.
9. Шаблистий В. Обмежувальні заходи як новий (зайвий) елемент системи кримінально-правових засобів у механізмі кримінально-правового регулювання. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 18–19 жовтня 2018 р. / редкол.: В. Тацій (голов. ред.), В. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків : Право, 2018. С. 369–374.
10. Яценко А. Обмежувальні заходи: деякі міркування щодо законодавчої регламентації у Загальній частині КК України. *Кримінально-правове регулювання та забезпечення його ефективності* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 18–19 жовтня 2018 р. / редкол.: В. Тацій (голов. ред.), В. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків : Право, 2018. С. 363–369.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.148

ВОРОБЧАК А.Р.

**ВИКОРИСТАННЯ ВИСНОВКУ ЕКСПЕРТА ЯК ДЖЕРЕЛА ДОКАЗІВ
ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ**

Статтю присвячено дослідженню поняття та напрямів використання висновку експерта як джерела доказів під час кримінального провадження. У статті визначається поняття використання висновку експерта як етапу кримінального процесуального доказування. З урахуванням теоретичних розробок виокремлюються кримінально-правовий, кримінальний процесуальний, криміналістичний і кримінологічний аспекти використання висновку експерта, а також розкривається їх зміст.

Ключові слова: використання доказів, висновок експерта, використання висновку експерта, кримінальне провадження.

Статья посвящена исследованию понятия и направлений использования заключения эксперта как источника доказательств в ходе уголовного производства. В статье определяется понятие использования заключения эксперта как этапа уголовного процессуального доказывания. С учетом теоретических разработок выделяются уголовно-правовой, уголовный процессуальный, криминалистический и криминанологический аспекты использования заключения эксперта, а также раскрывается их содержание.

Ключевые слова: использование доказательств, заключение эксперта, использование заключения эксперта, уголовное производство.

The article is devoted to the research of the concept and directions of using of the expert opinion as a source of evidences in criminal proceedings. The concept of using of the expert opinion as a stage of criminal procedural proof is determined. Considering theoretical developments stand out the criminal law, criminal procedural, forensic and criminological aspects of using of the expert opinion, as well as disclosed their content.

Key words: using of evidences, expert opinion, using of the expert opinion, criminal proceedings.

Вступ. Визначаючи зміст кримінального процесуального доказування, законодавець пов'язує його лише з формуванням доказів. Так, відповідно до ч. 2 ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) доказування полягає в збиранні, перевірці та оцінці доказів із метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження [5]. Водночас встановлення вказаних обставин тісно пов'язане не тільки з формуванням доказів, але й із їх використанням як під час досудового розслідування, так і в ході судового розгляду. На це прямо вказується в нормах кримінального процесуального закону, які передбачають використання доказів для встановлення фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження і підлягають доказуванню, обґрунтування процесуальних рішень суб'єктів кримінального процесуального доказування та правових позицій сторін кримінального провадження в судових дебатах (ст. ст. 85, 86, 98, 99, 364, 370 та інші КПК України) [5].

© ВОРОБЧАК А.Р. – директор (Івано-Франківський юридичний коледж Національного університету «Одеська юридична академія»)

Дослідженню теоретичних і практичних основ використання доказів під час кримінального провадження присвячено значну увагу вчених-процесуалістів і криміналістів. Зокрема, до вказаної проблематики зверталися М.Г. Алейнікова, А.Р. Белкін, В.В. Вапнярчук, Н.В. Глинська, В.С. Зеленецький, С.О. Ковальчук, І.І. Когутич, С.П. Лапта, А.Г. Меретуков, М.А. Погорецький, О.Б. Соловійов, В.І. Чорнобук, М.Г. Щербаковський та інші вітчизняні й зарубіжні автори. Проте на сьогодні в доктрині кримінального процесу специфіка використання висновку експерта як процесуального джерела доказів розкривалася лише в працях окремих учених, у зв'язку із чим механізм його використання залишається недостатньо дослідженим.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття на основі чинного кримінального процесуального закону та теоретичних розробок поняття й напрямів використання висновку експерта під час досудового розслідування та судового розгляду.

Результати дослідження. У доктрині кримінального процесу використання доказів розглядається як діяльність, яка полягає в оперуванні доказами суб'єктами кримінального процесуального доказування. Так, М.А. Погорецький визначає використання доказів як практичну процесуальну та розумову діяльність, що полягає в оперуванні доказами, у встановленні на їх підставі фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження, в обґрунтуванні доказами своєї правової позиції сторонами кримінального провадження [8, с. 21], в обґрунтуванні відповідних процесуальних рішень уповноваженими суб'єктами, у тому числі й для перевірки вже отриманих доказів та для отримання нових доказів тощо [9, с. 71]. Ми згодні із цією позицією та вважаємо за доцільне зауважити, що використання доказів являє собою неподільний конгломерат розумової та практичної діяльності суб'єктів кримінального процесуального доказування. Використання доказів як розумово-практична діяльність спрямовується суб'єктами доказування на досягнення завдань кримінального процесуального доказування, що визначені ними з урахуванням наданих їм кримінальним процесуальним законом повноважень, обставин конкретного кримінального провадження, наявних у ньому доказів тощо.

Залежно від завдань кримінального процесуального доказування використання доказів під час кримінального провадження здійснюється за допомогою широкого кола способів. Пов'язуючи способи використання доказів із загальними цілями їх використання, А.Р. Белкін до останніх відносить такі види діяльності: 1) перевірку версій, інших доказів, орієнтуючої та розшукової інформації з метою її оцінки; 2) обґрунтування рішень, що приймаються, обвинувального акту; 3) моделювання слідчої ситуації, механізму злочину, психологічного портрету та зовнішності злочинця; 4) отримання нових доказів, нової оперативної та розшукової інформації, формування комплексів доказів; 5) демонстрацію доказів учасникам процесу з метою усунення існуючих суперечностей між доказами, викриття в давній неправдивих показань та отримання нових доказів, переконання в безглузді протидії розслідуванню, подолання кругової поруки співучасників [1, с. 370]. З урахуванням сформованих у доктрині кримінального процесу та криміналістики підходів щодо визначення способів оперування доказами в кримінальному провадженні С.О. Ковальчук обґрунтовує доцільність розгляду використання доказів у процесуальному й тактичному аспектах [3, с. 88].

З огляду на правову природу висновку експерта як джерела доказів і цілі його використання в ході кримінального провадження низка вчених звертаються до визначення напрямів використання висновку експерта. Так, С.П. Лапта наводить чотири напрями його використання та визначає їх цілі: 1) у доказуванні – отримання нових доказів, перевірку інших доказів, формування комплексів доказів; 2) у тактичному плані – висування та перевірку версій, моделювання механізму злочину, подолання протидії розслідуванню; 3) в організаційному плані – обґрунтування рішень, які приймає слідчий у розслідуваній справі; 4) у профілактиці злочинів – встановлення обставин, які сприяли вчиненню злочинів [6, с. 16–17]. Вказуючи на відсутність чіткої логіки такого поділу, більш послідовно до вирішення цього питання підходить М.Г. Щербаковський, який виокремлює чотири загальні напрями використання висновку експерта та притаманні їм під час досудового розслідування цілі: 1) кримінально-правовий – кваліфікація злочинних дій (встановлення ознак, елементів складу злочину); 2) кримінальний процесуальний – отримання нових доказів, перевірка інших доказів, формування комплексів доказів, обґрунтування процесуальних рішень; 3) криміналістичний – висування та перевірка версій, моделювання механізму злочину, подолання протидії розслідуванню, обґрунтування тактичних рішень слідчого, ідентифікація осіб і предметів; 4) кримінологічний – встановлення обставин, які сприяли вчиненню злочинів [10, с. 421–422].

Загалом поділяючи таку позицію, вважаємо за доцільне більш детально розкрити зміст кожного з наведених напрямів.

Кримінально-правовий аспект використання висновку експерта передбачає оперування доказами під час кваліфікації кримінального правопорушення. З урахуванням висловлених ученими позицій щодо використання доказів у вказаному аспекті [6, с. 146; 10, с. 421] як напрями використання висновку експерта доречно виокремити такі дії:

1) використання для встановлення наявності ознак кримінального правопорушення. Висновок експерта дає змогу суб'єктам доказування встановити наявність/відсутність у діянні особи ознак об'єктивної сторони складу злочину. Зокрема, це стосується випадків, за яких встановлення вказаних фактів можливе лише за допомогою застосування спеціальних знань. До них належать, по-перше, випадки виявлення матеріальних об'єктів, які можуть відповідати ознакам речових доказів і за цієї умови становлять предмет кримінального правопорушення (зокрема, підроблені гроші, вогнепальна зброя, бойові припаси, вибухові речовини, холодна зброя, радіоактивні матеріали, наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги, прекурсори тощо), а по-друге, випадки застосування бланкетних норм Особливої частини Кримінального кодексу України. У першій групі випадків експерт у висновку констатує відповідність/невідповідність ознак наданих для дослідження матеріальних об'єктів ознакам речових доказів, а в другій – відповідність/невідповідність діяння особи вимогам відповідних правил, інструкцій тощо;

2) використання для встановлення обставин щодо окремих елементів складу кримінального правопорушення (його об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони). Останні не можуть встановлюватися експертом, оскільки не допускається проведення експертизи для з'ясування питань права (ч. 1 ст. 242 КПК України) [5], а експерту забороняється з'ясовувати питання права та надавати оцінку законності проведення процедур, регламентованих нормативно-правовими актами (абз. 5 п. 2.3 Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень, затвердженої Наказом Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5) [7]. Водночас використання висновку експерта в значній кількості випадків впливає на встановлення обставин щодо окремих елементів складу кримінального правопорушення, які перебувають у тісному взаємозв'язку з предметом доказування в кримінальному провадженні. Зокрема, висновок експерта дає змогу суб'єктам доказування встановити обставини щодо таких питань: а) об'єктивної сторони кримінального правопорушення (зокрема, з огляду на вимоги п. 1 ч. 1 ст. 91 КПК України до них належать час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення [5], у тому числі механізм події кримінального правопорушення, відомості про використані знаряддя, у кримінальних правопорушеннях із матеріальним складом – характер наслідків і наявність причинно-наслідкового зв'язку між діянням та суспільно небезпечними наслідками тощо); б) суб'єкта кримінального правопорушення (зокрема, до таких обставин належать вік особи та обставини, які дають змогу суб'єктам доказування зробити висновок щодо осудності особи); в) суб'єктивної сторони кримінального правопорушення (зокрема, до них належать обставини, які дають змогу суб'єктам доказування зробити висновок щодо вини особи, мотиву й мети вчинення кримінального правопорушення).

Кримінальний процесуальний аспект використання висновку експерта пов'язаний з оперуванням доказами для встановлення фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження і підлягають доказуванню. Унаслідок узагальнення наведених ученими позицій щодо використання доказів у наведеному аспекті [2, с. 430; 3, с. 88; 10, с. 421] до напрямів використання висновку експерта доцільно віднести такі дії:

1) використання слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом для обґрунтування процесуальних рішень. Зроблені експертом висновки використовуються шляхом наведення в мотивувальній частині відповідного процесуального рішення, яке ухвалюється слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом. При цьому висновок експерта використовується під час ухвалення процесуального рішення тільки в сукупності з іншими наявними доказами. Крім того, висновок експерта може використовуватися як для підтвердження наявності/відсутності конкретних обставин (і відповідати іншим доказам), так і для спростування окремих доказів;

2) використання слідчим, прокурором, судом для перевірки наявних доказів та отримання нових. Дослідивши висновок експерта, суб'єкт доказування здійснює аналіз і синтез його змісту та зіставляє його зі змістом інших наявних доказів. Оскільки за результатами такого зіставлення суб'єкт доказування може встановити відповідність змісту висновку експерта змісту інших доказів, то за необхідності він проводить процесуальні дії, спрямовані на отримання нових доказів. Відповідно, використання висновку експерта дає змогу як підтвердити, так і спростувати інші наявні в кримінальному провадженні докази;

3) використання слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом для формування комплексу доказів. Висновок експерта може використовуватися як елемент сукупності доказів і стосуватися конкретних обставин, що підлягають доказуванню в кримінальному провадженні. При цьому, як вказує С.П. Лапта, комплекси доказів можуть формуватися за різними критеріями: а) за предметом доказування: стосовно події злочину загалом (вбивство, зґвалтування тощо); стосовно окремих обставин справи (встановлення місця, часу, знаряддя злочину тощо); б) за однорідністю доказів: з використанням різнорідних доказів (наприклад, факт перебування підозрюваного в певному місці підтверджується його показаннями, показаннями свідків, результатами слідчого експерименту та результатами дактилоскопічної експертизи); з використанням однорідних доказів (у цьому випадку – висновків експертів, коли певна обставина встановлюється за допомогою висновків декількох експертів) [6, с. 19];

4) використання сторонами кримінального провадження для обґрунтування своїх правових позицій. Під час досудового розслідування зроблені експертом висновки використовуються стороною обвинувачення шляхом наведення в мотивувальній частині відповідних клопотань, які заявляються нею слідчому судді, та відповідних скарг на ухвали слідчого судді, що підлягають оскарженню на цій стадії кримінального провадження, а стороною захисту – шляхом наведення в мотивувальній частині відповідних клопотань, які заявляються нею слідчому, прокурору, слідчому судді, і відповідних скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора та на ухвали слідчого судді, які підлягають оскарженню в ході досудового розслідування. Під час судового провадження зроблені експертом висновки використовуються сторонами кримінального провадження для обґрунтування своїх правових позицій у ході їх виступів у судових дебатах.

Криміналістичний аспект використання висновку експерта передбачає оперування доказами для вирішення тактичних завдань, які стоять перед суб'єктами кримінального процесуального доказування. З урахуванням висловлених ученими позицій щодо використання доказів у вказаному аспекті [3, с. 88; 10, с. 421] як напрями використання висновку експерта доречно виокремити такі дії:

1) використання для висунування та перевірки версій. Зроблені експертом висновки можуть бути основою для висунування версій щодо конкретних обставин кримінального провадження: його часу, місця, способу, знаряддя тощо. Водночас висновок експерта може використовуватися для перевірки висунутих версій, за результатами якої вони можуть підтверджуватися, коригуватися або спростовуватися;

2) використання для моделювання механізму кримінального правопорушення. Характеризуючи моделювання як метод пізнавальної діяльності, М.Г. Щербаковський виокремлює такі основні напрями його застосування під час розслідування злочинів на підставі результатів експертних досліджень: у криміналістичній діагностиці виду злочину шляхом встановлення наявності відповідних ознак певного злочину з метою його правильної кримінально-правової кваліфікації; у встановленні події, що досліджується в процесі розслідування; у виявленні та викритті особи, яка переховується після вчинення злочину; у встановленні особи трупа; під час розшуку викраденого майна, предметів, що використовувалися під час вчинення злочину; у встановленні подій, що передували, сприяли вчиненню злочину або настали після нього; у встановленні мети, мотивів, обстановки, механізму злочинної поведінки та утворених при цьому слідів; у встановленні походження та зв'язку між фактами, їх часової і просторової характеристик, для усунення протиріч між фактами тощо [10, с. 430–431];

3) використання для подолання протидії досудовому розслідуванню та судовому розгляду. Як зазначає А.Р. Белкін, докази можуть бути використані для подолання протидії за такими напрямами: а) встановлення факту приховування інформації про злочин та/або її носіїв; б) встановлення факту знищення слідів злочину та злочинця; в) встановлення факту маскуванню інформації та/або її носіїв; г) встановлення хибності інформації та/або її носіїв [1, с. 382–384]. Повною мірою такий висновок стосується й напрямів використання висновку експерта для подолання протидії розслідуванню;

4) використання для обґрунтування тактичних рішень. Обов'язковим складовим елементом будь-якого тактичного рішення є докази, які відображаються в його інформаційній частині. У зв'язку із цим висновок експерта поряд з іншими наявними доказами використовується в ході прийняття тактичного рішення з метою його обґрунтування. Водночас з урахуванням спрямованості тактичного рішення на здійснення тактичного впливу на слідчу ситуацію загалом або на окремі її компоненти, на перебіг і результати процесу розслідування та його елементи [4, с. 200] зроблені експертом висновки можуть сприяти правильному вибору методів, прийомів і засобів досягнення цієї мети.

Кримінологічний аспект використання висновку експерта пов'язаний з оперуванням доказами з метою здійснення профілактики кримінальних правопорушень. Унаслідок узагальнення наведених ученими позицій щодо використання доказів у наведеному аспекті [6, с. 29; 10, с. 422] до напрямів використання висновку експерта доцільно віднести такі дії:

1) використання для встановлення обставин, які сприяли вчиненню кримінальних правопорушень. За результатами проведення експертизи експерт може виявити кримінологічні чинники, які зумовили вчинення кримінального правопорушення або сприяли його вчиненню. У разі встановлення таких обставин він може відобразити їх у висновку експерта, чим звернути увагу суб'єктів доказування на необхідність усунення обставин, які зумовили вчинення кримінального правопорушення або сприяли його вчиненню;

2) використання для розроблення методичних рекомендацій, спрямованих на виявлення та усунення обставин, які сприяли вчиненню кримінальних правопорушень. Як зазначає М.Г. Щербаковський, виходячи з аналізу об'єктів та обставин, що є предметом експертного дослідження, з метою усунення криміногенних факторів можуть бути висловлені рекомендації, спрямовані на вдосконалення нормативного регулювання окремих правил та інструкцій, зміну конструкцій певних предметів побутового, господарського та іншого призначення, виключення деяких із них з обігу, посилення контролю за дотриманням вимог нормативних документів [10, с. 443].

Висновки. Таким чином, використання висновку експерта під час кримінального провадження здійснюється за різними напрямками, виокремлення яких доцільно здійснювати з урахуванням сфери його використання. За вказаним критерієм доцільно виокремлювати кримінально-правовий, кримінальний процесуальний, криміналістичний і кримінологічний аспекти використання висновку експерта, кожному з яких притаманний власний зміст, що у свою чергу зумовлює широке коло напрямів його використання в кримінальному провадженні. З огляду на наведене використання висновку експерта являє собою оперування суб'єктами доказування під час кваліфікації кримінального правопорушення таким висновком для встановлення фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження й підлягають доказуванню, для вирішення тактичних завдань, які стоять перед ними, і для здійснення профілактики кримінальних правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Белкин А.Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. Москва : Норма, 2007. 528 с.
2. Ковальчук С.О. Вчення про речові докази у кримінальному процесі: теоретико-правові та практичні основи : монографія. Івано-Франківськ : Супрун В.П., 2017. 618 с.
3. Ковальчук С.О. Основні способи використання речових доказів під час досудового розслідування. *Принципи та стандарти змагального кримінального процесу на досудовому провадженні* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Дніпро, 7 грудня 2016 р. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 87–90.
4. Криміналістика : підручник для студентів юридичних спеціальних вищих закладів освіти / В.М. Глібко, А.Л. Дудніков, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. 684 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
6. Лапта С.П. Правові та наукові основи використання судових експертиз при розслідуванні злочинів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2006. 234 с.
7. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5 (у редакції Наказу Міністерства юстиції України від 26 грудня 2012 р. № 1950/5) / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>.
8. Погорецький М.А. Теорія кримінального процесуального доказування: проблемні питання. *Право України*. 2014. № 10. С. 12–25.
9. Погорецький М.А. Нова концепція кримінального процесуального доказування. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 3. С. 63–79.
10. Щербаковський М.Г. Проведення та використання судових експертиз у кримінальному провадженні : монографія. Харків : В деле, 2015. 560 с.

ПРАВОВА ПРИРОДА УЧАСТІ ЗАХИСНИКА ПІД ЧАС ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті розкрито правову природу запобіжних заходів, їх сутність і значення під час кримінального провадження в контексті застосування запобіжних заходів за участю захисника. Розглянуто особливості участі захисника у вирішенні питання про обрання запобіжного заходу підозрюваному, обвинуваченому в кримінальному провадженні України. Здійснено аналіз наукових думок стосовно дослідження поняття запобіжних заходів та участі захисника у вирішенні питання про обрання запобіжного заходу. Надано пропозиції щодо вдосконалення норм Кримінального процесуального кодексу України стосовно діяльності захисника у вирішенні питання про обрання запобіжного заходу підозрюваному (обвинуваченому).

Ключові слова: запобіжні заходи, захисник, кримінальне провадження, кримінальне судочинство, досудове розслідування, слідчий суддя, презумпція невинуватості, підозрюваний, обвинувачений.

В статье рассмотрена правовая природа мер пресечения, их сущность и значение в ходе уголовного производства в контексте их применения с участием защитника. Рассмотрены особенности участия защитника при решении вопроса об избрании меры пресечения подозреваемому, обвиняемому в уголовном производстве Украины. Осуществлен анализ научных мнений относительно исследования понятия мер пресечения и участия защитника при решении вопроса об избрании меры пресечения. Даны предложения по совершенствованию норм Уголовного процессуального кодекса Украины относительно деятельности защитника при решении вопроса об избрании меры пресечения подозреваемому (обвиняемому).

Ключевые слова: меры пресечения, защитник, уголовное производство, уголовное судопроизводство, досудебное следствие, следственный судья, презумпция невиновности, подозреваемый, обвиняемый.

The article examines the legal nature of preventive measures, their nature and significance in the course of criminal proceedings in the context of their use with the participation of counsel. The features of the participation of the defense attorney when deciding on the choice of a preventive measure to a suspect accused of criminal proceedings in Ukraine are considered. The analysis of scientific opinions regarding the study of the concept of preventive measures and the participation of the lawyer in deciding on the choice of a preventive measure. The proposed changes to improve the norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the activities of the defender when deciding on the choice of a preventive measure to the suspect (the accused).

Key words: preventive measures, defender, criminal proceedings, criminal proceedings, pretrial investigation, investigating judge, presumption of innocence, suspect, accused.

Вступ. Завдання кримінального судочинства неможливо ефективно вирішити без примусових заходів впливу, що передбачають певне обмеження прав і свобод людини та громадянина. Як справедливо зазначав В.В. Сташис, важливою складовою частиною проблеми загальноправового статусу людини в державі є проблема забезпечення її прав у сфері кримінального судочинства, яка здатна досить часто й суттєво обмежити конституційні права та свободи людини [1, с. 9].

Законодавче закріплення прав і свобод людини не може мати практичної цінності без урахування системи гарантій їх забезпечення та можливості реалізації. Одним із суб'єктів правовідносин, на якого покладено сприяння реалізації основних прав і свобод людини в Україні та їх захист, є захисник. Він посідає важливе місце в кримінальному судочинстві України, адже його діяльність забезпечує здійснення правосуддя на засадах змагальності сторін. По суті, захисник наділений достатніми повноваженнями та процесуальними можливостями, спрямованими на захист прав, свобод і законних інтересів особи в кримінальному судочинстві, зокрема й під час обрання запобіжних заходів.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII кожен має право на професійну правничу допомогу [2]. Щодо залучення захисника Європейський суд з прав людини зазначив, що хоча право людини, обвинуваченої у вчиненні кримінального правопорушення, на ефективний захист адвокатом, офіційно призначеним у разі такої необхідності, не є абсолютним, воно є однією з головних засад справедливого судового розгляду [3]. Найбільш ефективним засобом забезпечення підозрюваному (обвинуваченому) права на захист є участь захисника в кримінальному провадженні під час обрання запобіжних заходів, оскільки через юридичну необізнаність, психічний стан, зумовлений фактом притягнення до кримінальної відповідальності, підозрювані не завжди здатні самостійно ефективно реалізувати свої права. З огляду на зазначене задля здійснення всебічного, об'єктивного дослідження правової природи участі захисника в обранні запобіжних заходів передусім варто з'ясувати суттєві ознаки цього інституту кримінального процесу, а також здійснити аналітичний огляд опублікованих праць різних авторів стосовно цього питання.

Стан наукової розробки. У юридичній літературі питання правової природи запобіжних заходів розглянуто в працях Н.В. Буланової, З.Ф. Ковриги, В.М. Корнукова, О.П. Кучинської, О.В. Мироненка, А.І. Михайлова, В.Т. Очередіна, В.О. Попелюшка, В.В. Рожнкової, В.М. Савицького та інших авторів. Проблеми участі захисника в реалізації процесуальних прав підозрюваного (обвинуваченого) проаналізовано в роботах О.Ю. Лань, В.Г. Лукашевича, Є.Д. Лук'янчикова, О.В. Малахової, О.Р. Михайленка, М.М. Михеєнка, А.В. Молдавана, М.Г. Моторигіної, О.В. Острогляд, Ю.В. Хоматова, Р.А. Чайки, Н.П. Черняк, В.П. Шибіка, О.Г. Шило, О.Г. Яновської та інших дослідників. Однак вищезазначені вчені та інші науковці зосереджували увагу переважно на дослідженні загальної проблематики застосування запобіжних заходів та окремих питань участі захисника в кримінальному судочинстві. У зв'язку із цим не досить вивченими є питання участі захисника під час обрання запобіжних заходів підозрюваному (обвинуваченому) у кримінальному судочинстві.

Постановка завдання. Метою статті є встановлення сутності правової природи участі захисника під час обрання запобіжних заходів у кримінальному провадженні відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) та надання пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного кримінального процесуального законодавства.

Результати дослідження. У ст. 2 КПК України законодавець зазначив, що завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного й неупередженого розслідування та судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу та до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. Найчастіше обмеження прав, свобод і законних інтересів підозрюваного (обвинуваченого) має місце під час застосування запобіжного заходу. Діяльність захисника в такому разі спрямована на охорону й захист прав, свобод і законних інтересів підозрюваного (обвинуваченого).

За допомогою запобіжних заходів забезпечується належний, заданий законом перебіг досудового розслідування й судового провадження, а в підсумку – захист особи, суспільства [5, с. 6].

Запобіжні заходи за своєю правовою природою є примусовими засобами, які застосовують стосовно особи, якщо її ще не визнано винною у вчиненні злочину. Такий вид забезпечення кримінального провадження, як запобіжні заходи, загалом не містить у собі фактори покарання та ставлення держави до особи як до злочинця. Конституційний Суд України звернув увагу на те, що «за правовою природою запобіжні заходи до підозрюваного (обвинуваченого) не є кримінальним покаранням» [6, с. 12]. Таким чином, ця особливість правової природи запобіжних

заходів покладає на органи досудового розслідування, прокурора, слідчого суддю та суди надзвичайну відповідальність за адекватне усвідомлення мети й підстав застосування запобіжного заходу в кожній конкретній ситуації, потребуючи виваженості під час прийняття рішення щодо цього питання [7, с. 70]. Саме завдяки своїй меті запобіжні заходи є важливим та активним елементом боротьби зі злочинністю, уособлюють і забезпечують реалізацію принципів та завдань кримінального судочинства, пов'язаних із попередженням і припиненням дій підозрюваного (обвинуваченого), що перешкоджають нормальному здійсненню кримінального провадження та встановленню істини [8, с. 210]. У сучасному процесі запобіжні заходи може застосовувати тільки суд. Головним завданням захисника на цьому етапі є доведення суду доцільності застосування більш м'якого запобіжного заходу (наприклад, особистого зобов'язання, особистої поруки, застави, домашнього арешту) замість тяжкого – тримання під вартою [9, с. 144]. Зміст захисту становлять передбачені кримінальним процесуальним законом засоби, застосування яких спрямоване на забезпечення законності, об'єктивності та обґрунтованості досудового розслідування; доказування обставин, які спростовують підозру, виправдовують обвинуваченого, виключають або пом'якшують відповідальність; реалізацію та захист інтересів підозрюваного (обвинуваченого); запобігання порушенням прав і свобод підзахисного під час проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій та їх усунення; застосування заходів забезпечення кримінального провадження [10, с. 68].

О.Р. Балацька зазначає, що специфіка захисника-адвоката як учасника кримінального провадження полягає в тому, що він діє від імені та в інтересах іншої особи, надає правову допомогу підзахисному, зокрема здійснює захист його прав, свобод і законних інтересів. Захисник як суб'єкт захисту з'являється для забезпечення права особи на захист у визначеному законом порядку (ст. ст. 48, 49 КПК України). Цій категорії суб'єктів захисту притаманний особливий процесуальний статус, який полягає в наявності в захисника права користуватися процесуальними правами підозрюваного (обвинуваченого), захист якого він здійснює, і прав та обов'язків, якими він володіє відповідно до закону як окремих учасників кримінального провадження й адвокат, що здійснює захист у кримінальному провадженні як вид адвокатської діяльності [11, с. 92–93]. Є.В. Смирнов пропонує розглядати співвідношення природи участі захисника в кримінальному провадженні як співвідношення завдань та засобів досягнення мети участі захисника в реалізації процесуальних прав підозрюваного (обвинуваченого) [12, с. 307].

Стосовно питання процесуальних можливостей захисника в кримінальному провадженні, які закріплені у відповідних законодавчих положеннях, необхідно звернути увагу на неузгодженість положень КПК України та Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» щодо права захисника. Зокрема, у КПК України закріплені обов'язки захисника, проте відсутня окрема норма, яка б містила перелік його прав. Права адвоката як захисника визначаються обсягом прав підозрюваного (обвинуваченого), що вказані в ст. 42 КПК України.

З огляду на зазначене необхідно звернути увагу на права підозрюваного, які він має під час вирішення питання про застосування запобіжного заходу. Так, під час розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу, відповідно до положень ст. 193 КПК України, слідчий суддя, суд, до якого прибув або доставлений підозрюваний (обвинувачений) для участі в розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу, зобов'язаний роз'яснити його права, а саме: 1) мати захисника; 2) знати суть та підстави підозри або обвинувачення; 3) знати підстави його затримання; 4) відмовитися давати пояснення, показання з приводу підозри або обвинувачення; 5) давати пояснення щодо будь-яких обставин його затримання та тримання під вартою; 6) досліджувати речові докази, документи, показання, на які посилається прокурор, та надавати речі, документи, показання інших осіб для спростування доводів прокурора; 7) заявляти клопотання про виклик і допит свідків, показання яких можуть мати значення для вирішення питань цього розгляду [4].

Статтею 20 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» визначено професійні права адвоката, а саме: під час здійснення адвокатської діяльності адвокат має право вчиняти будь-які дії, не заборонені законом, правилами адвокатської етики та договором про надання правової допомоги, що є необхідними для належного виконання договору про надання правової допомоги [13].

Якщо порівняти наведені норми, то можна помітити, що їх обсяг (у частині про перелік прав захисника) і зміст не співпадають [10, с. 71]. Вирішення цього питання вбачається в доповненні КПК України окремою нормою, у якій необхідно визначити перелік прав захисника з урахуванням положень КПК України та Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». Зокрема, на нашу думку, необхідно доповнити КПК України ст. 46-1 «Права захисника», конкретизувавши права захисника в кримінальному провадженні.

Особливість застосування запобіжних заходів полягає в тому, що вони обираються всупереч волі підозрюваного (обвинуваченого). У такому процесі повною мірою виявляється принцип змагальності кримінального процесу, коли прокурор у судовому засіданні перед слідчим суддею зобов'язаний довести наявність обгрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави слідчому судді, суду вважати, що підозрюваний (обвинувачений, засуджений) може ухилитися від покладених на нього процесуальних обов'язків. Захисник зі свого боку звертає увагу учасників кримінального процесу на те, що виняткових підстав для застосування запобіжних заходів немає, і зазначає, що підозрюваному або обвинуваченому можна й доцільно застосувати більш м'який вид запобіжного заходу, або переконує слідчого суддю, суд зобов'язати підозрюваного (обвинуваченого) перебувати за кожною вимогою до суду або іншого органу державної влади, що зможе забезпечити належну поведінку підозрюваного. Такий процес із позиції змагальності, на нашу думку, є найбільш ефективним та вказує на активність захисника у процесі вирішення питання про обрання підзахисному запобіжного заходу.

Практичні аспекти участі захисника в разі застосування запобіжних заходів на стадії досудового розслідування показують, що під час розгляду клопотання слідчого або прокурора про обрання запобіжного заходу перед слідчим суддею захисник висловлює свою думку та у своїй промові, надаючи відповідні докази, повинен довести слідчому судді, що відповідна поведінка підозрюваного (обвинуваченого) може бути забезпечена обранням більш м'якого запобіжного заходу або що жодних виняткових причин не існує для обрання до підзахисного такої міри запобіжного заходу, як тримання під вартою. Також адвокат повинен звернути увагу суду на обставини, що враховуються під час обрання запобіжного заходу відповідно до ст. 178 КПК України, зокрема, вагомість наявних доказів про вчинення підозрюваним (обвинуваченим) кримінального правопорушення.

Необхідно зазначити, що правові позиції сторін мають ґрунтуватися на доказах як результатах кримінального процесуального пізнання, тобто доказування. За допомогою такого пізнання встановлюються й обставини, що слугують підставами будь-яких процесуальних рішень, зокрема й застосування запобіжних заходів [14, с. 325]. Як слушно із цього приводу зазначає О.Ю. Лань, захисник у кримінальному провадженні здійснює не лише функцію захисту, а й функцію доказування. Зокрема, він здійснює отримання доказів (пошук і виявлення (вилучення) фактичних даних та їх джерел); перевірку, оцінку фактичних даних і їх джерел із позиції їх належності, допустимості й достовірності, а також достатності; їх процесуальне закріплення та надання фактичним даним і їх джерелам значення доказу в кримінальному провадженні; використання отриманих доказів для встановлення фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження [15, с. 47]. Однак, на нашу думку, можливості сторони захисту значно обмежені щодо отримання доказів та надання заперечень проти необхідності обрання підозрюваному запобіжного заходу, оскільки ч. 2 ст. 184 КПК України передбачений занадто малий (тригодинний) термін надання підозрюваному (обвинуваченому) копії клопотання та матеріалів, якими обгрунтовується необхідність застосування запобіжних заходів.

Однією з ключових проблем удосконалення механізму захисту прав підозрюваного в кримінальному провадженні України є підвищення ефективності діяльності захисника під час обрання запобіжного заходу. Зокрема, потребують аналізу питання збирання доказів, які спростовують підозру та можуть сприяти відмові в задоволенні клопотання про обрання запобіжного заходу. Такий підхід повністю збігається з основними положеннями п. п. 6.1 та 6.2 Мінімальних стандартних правил ООН щодо заходів, не пов'язаних із позбавленням волі (Токійські правила 1990 р.) [16].

Висновки. Таким чином, доцільно констатувати, що правову природу участі захисника під час обрання запобіжних заходів у кримінальному провадженні України утворює насамперед конституційне право особи захищати себе особисто або користуватися професійною правничою допомогою захисника. При цьому зі змісту положень КПК України вбачається, що захисник задля ефективного виконання своєї функції повинен продуктивно використовувати надані йому процесуальні можливості під час обрання запобіжних заходів, що включають активне використання засобів збирання й перевірки доказів; реагування на порушення, незаконні дії, рішення, бездіяльність органів досудового розслідування; ознайомлення з матеріалами, якими обгрунтовується необхідність застосування запобіжних заходів. На нашу думку, з метою вдосконалення правового регулювання участі захисника під час застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні необхідно узгодити обсяг прав захисника з урахуванням положень КПК України

та Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». Вирішення цього питання вбачається в доповненні КПК України окремою нормою, у якій необхідно визначити перелік прав захисника. Крім того, вважаємо за доцільне внести зміни до ч. 2 ст. 184 КПК України в частині збільшення мінімального часу вручення слідчим, прокурором підозрюваному, обвинуваченому та їх захиснику копії клопотання й матеріалів, якими обґрунтовується необхідність застосування запобіжного заходу.

Список використаних джерел:

1. Сташис В.В. Актуальні проблеми забезпечення права обвинуваченого на кваліфікований захист. *Право обвинуваченого на кваліфікований захист та його забезпечення* : матеріали міжнар. наук.-практ. семінару, м. Харків, 1–2 грудня 2005 р. Київ : ЦНТ «Гопак», 2006. С. 9–12.
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 10.10.2018).
3. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Яременко проти України» від 12 червня 2008 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_405 (дата звернення: 16.09.2018).
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 12 квітня 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 10.09.2018).
5. Попелюшко В.О. Запобіжні заходи в новому КПК України: поняття, мета, підстави, види та загальна характеристика. *Юридичний вісник України*. 2012. № 39. С. 6–7.
6. Юдківська Г.А. Затримання особи та взяття під варту у світлі вимог презумпції невинуватості. *Адвокат*. 2008. № 3. С. 12–20.
7. Мироненко О.В. Мета і підстави застосування запобіжних заходів за новим КПК України. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. № 22. С. 70–76.
8. Сівак О.В. Правова природа запобіжних заходів у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1 (98). С. 206–220.
9. Скрябін О.М. Участь адвоката при вирішенні питання про обрання підозрюваному, обвинуваченому запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2014. № 2 (44). С. 143–148.
10. Дубівка І.В. Діяльність адвоката в стадії досудового розслідування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2017. 233 с.
11. Балацька О.Р. Поняття й класифікація суб'єктів захисту в кримінальному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 35. Ч. 1. Т. 3. С. 89–93.
12. Смирнов Є.В. Генезис статусу захисника у кримінальному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 304–313.
13. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення: 12.10.2018).
14. Палюх А.І. Особливості участі прокурора в доказуванні обставин, які обґрунтовують обрання окремих запобіжних заходів у кримінальному провадженні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 324–332.
15. Лань О.Ю. Захисник як суб'єкт доказування у досудовому розслідуванні кримінальних проваджень щодо неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2016. 234 с.
16. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) : приняты Резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1990 г. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_907 (дата звернення: 12.10.2018).

УДК 343.139:341.645(4)

ДРОБЧАК Л.В.

«СУД, УСТАНОВЛЕНИЙ ЗАКОНОМ» ЯК ВИМОГА НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ СУДУ В КОНТЕКСТІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Статтю присвячено проблемам забезпечення права на справедливий судовий розгляд. Проаналізовано та визначено поняття «суд, установлений законом», його ознаки та можливий вплив недотримання цього стандарту на неупередженість суду. Зважаючи на проблематику дослідження та конкретні приклади здійснення кримінального провадження, зроблено висновки про необхідність унесення змін до нормативно-правових актів, якими регулюється порядок виділення матеріалів кримінального провадження в окреме провадження.

***Ключові слова:** справедливий судовий розгляд, суд, установлений законом, неупередженість, угода про визнання винуватості, об'єктивність, безсторонність, відвід, самовідвід.*

Статья посвящена проблемам обеспечения права на справедливое судебное разбирательство. Проанализировано и определено понятие «суд, установленный законом», его признаки и возможное влияние несоблюдения этого стандарта на беспристрастность суда. Учитывая проблематику исследования и конкретные примеры осуществления уголовного производства, сделаны выводы о необходимости внесения изменений в нормативно-правовые акты, регулирующие порядок выделения материалов уголовного производства в отдельное производство.

***Ключевые слова:** справедливое судебное разбирательство, суд установленный законом, непредвзятость, соглашение о признании виновности, объективность, беспристрастность, отвод, самоотвод.*

The article is devoted to the problems of ensuring the right to a fair trial. The concept of “court established by law”, its features and the possible influence of non-observance of this standard on the impartiality of the court are analyzed and defined. Given the research problems and concrete examples of criminal proceedings, conclusions were made on the need for amendments to the regulatory legal acts regulating the procedure for the allocation of criminal proceedings in a separate proceeding.

***Key words:** fair trial, court established by law, impartiality, agreement on recognition of guilty, objectivity, exclusion, self-remittance.*

Вступ. Абстрагованість від особистісної думки, відособленість від емоцій, почуттів, вражень тощо, досягається подоланням власного суб'єктивізму, що є результатом важкої роботи над собою і не кожній людині вдається дійти такого результату та судити ситуацію об'єктивно. Досить вдале пояснення такій дійсності було надано ще видатним римським філософом Луцієм Анеем Сенекою. Він писав: «Справа в тому, що дух наш не може неупереджено спостерігати за почуттям з боку, не дозволяючи йому заходити далі, ніж слід; він сам перетворюється в почуття і, зражений нами, ослаблений, вже не в змозі повернути собі колишню силу, таку корисну і добродійну. Почуття і розум, не існують в нас окремо, незалежно один від одного, але є змінами духу до гіршого або кращого» [1, с. 110].

При цьому, зважаючи на специфічність досліджуваних правовідносин, слід указати, що, наважившись взяти на себе повноваження надавати оцінку законності дій іншої особи, суб'єкт цих повноважень зобов'язаний нести тягар об'єктивної дійсності під час дослідження всіх обставин кримінального провадження та ухвалення вироку.

© ДРОБЧАК Л.В. – аспірант кафедри кримінально процесу (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Постановка завдання. Метою статті є здійснення науково-правового аналізу одного з центральних елементів права на справедливий судовий розгляд – поняття «суд, установлений законом», яке закріплено у ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція) [2] як вимоги «неупередженості» суду в контексті практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ або Суд), зважаючи на вітчизняну судову практику.

Результати дослідження. Поставлена мета, зумовлює першочерговим завданням визначення змісту поняття «суд, установлений законом». Звісно, відповідь на це питання потрібно формувати з аналізу практики ЄСПЛ як єдиного органу уповноваженого на тлумачення положень Конвенції.

Так, у п. 23-25 рішення по справі «Сокурєнко і Стригун проти України» заяви № 29458/04 та № 29465/04 від 20.07.2006 р. Суд указав, що: «... Відповідно до прецедентної практики Суду термін «установлений законом» у статті 6 Конвенції спрямований на гарантування того, «що судова гілка влади у демократичному суспільстві не залежить від органів виконавчої влади, але керується законом, що приймається парламентом». У країнах із кодифікованим правом організація судової системи також не може бути віддана на розсуд судових органів, хоча це не означає, що суди не мають певної свободи для тлумачення відповідного національного законодавства.

Фраза «встановленого законом» поширюється не лише на правову основу самого існування «суду», але й дотримання таким судом певних норм, які регулюють його діяльність. У рішенні по справі «Занд проти Австрії» Комісія висловила думку, що термін «судом, установленим законом» у пункті 1 статті 6 передбачає «всю організаційну структуру судів, включно з питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів». У пп. 107–109 рішення у справі «Коем та інші проти Бельгії» Суд дійшов висновку, що національний суд не мав юрисдикції судити деяких заявників, керуючись практикою, яка не мала регулювання законом, і, таким чином, не міг вважатися судом, «установленим законом» [3].

Також у більш пізніх рішеннях, зокрема в п. 135-137 рішення у справі «Чім і Пживечерські проти Польщі» заяви № 36661/07 і 38433/07 від 12.07.2018 р., ЄСПЛ зазначив, що «... відповідно до ст. 6 § 1 Конвенції, суд завжди повинен бути «встановлений законом». Цей вислів відображає принцип верховенства права, який притаманний системі захисту, встановленій Конвенцією, і протоколами до неї. «Закон» у значенні ст. 6 § 1 охоплює також положення, що стосуються призначення і юрисдикції судових органів. Формулювання «встановлений законом» вміщує не тільки правові основи існування самого «суду», а й складу суду уповноваженого на прийняття рішення у кожній справі...» [4].

На підставі викладеного, не претендуючи на виключну правильність позиції, можемо зазначити, що *«суд, установлений законом» – це, один зі стандартів права на справедливий суд, сутність якого полягає у відповідності до закону та актів суддівського самоврядування організаційно-правової основи діяльності та способу реалізації повноважень органом судової влади та складом суду, утвореними на підставі та у порядку, встановленому законом.*

Із цього визначення можна виділити три ознаки «суду, встановленого законом»:

- орган судової влади, створений на підставі та у порядку, встановленому законом;
- склад суду, створений на підставі та у порядку, встановленому законом;
- орган судової влади та склад суду дотримуються норм, які регулюють діяльність.

Продовжуючи наші міркування в межах заявленої проблематики, спробуємо встановити наявність процесуальних зв'язків між критерієм «суд, установлений законом» та вимогою «неупередженості суду» на прикладі вітчизняної судової практики.

Так, ст. 334 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) закріплюється, що матеріали кримінального провадження можуть об'єднуватися в одне провадження або виділятися в окреме провадження ухвалою суду, на розгляді якого вони перебувають, згідно з правилами, передбаченими ст. 217 КПК. При цьому в окремих випадках КПК України встановлює для суду обов'язок виділити матеріали кримінального провадження в окреме провадження, що (зокрема згідно із законами формальної логіки) зумовлює необхідність у формуванні нового складу суду.

Так, відповідно до ч. 8 ст. 469 КПК України, якщо кримінальне провадження здійснюється щодо кількох осіб, яких підозрюють чи звинувачують у вчиненні одного або кількох кримінальних правопорушень, а згода щодо укладення угоди досягнута не з усіма підозрюваними чи звинуваченими, угода може бути укладена з одним (кількома) із підозрюваних чи звинувачених. Кримінальне провадження щодо особи (осіб), з якою (якими) досягнуто згоди, підлягає виділенню в окреме провадження.

На перший погляд здається, що все зрозуміло, адже матеріали кримінального провадження виділяються в окреме провадження та мають бути передані іншому складу суду, інакше навіщо б законодавець взагалі закріплював такий обов'язок та ускладнював процедуру розгляду, якщо б виділена справа мала б розглядатись тим же складом суду.

Однак ось що відбувається на практиці: матеріали кримінального провадження виділяються ухвалою суду в окреме провадження, проте передаються складу суду, що ухвалив відповідне рішення. Тобто виділене кримінальне провадження щодо особи, з якою досягнуто згоди на укладення угоди про визнання винуватості, розглядає той самий склад суду, який у подальшому розглядає «первісне» кримінальне провадження щодо осіб, які не визнали вини в інкримінованому їм правопорушенні, що ставить під сумнів законність створення складу суду та його неупередженість.

Такий алгоритм дій у судовій практиці склався у зв'язку з необхідністю дотримання вимог п. 22 Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженим рішенням Ради суддів України та погодженим Державною судовою адміністрацією України від 30.11.2010 № 30, в редакції від 12.04.2018 (далі – Положення), відповідно до якого «у разі ухвалення судом рішення про роз'єднання кількох поєднаних в одному провадженні вимог у самостійні провадження чи виділення вимоги в окреме провадження виділена судова справа реєструється як така, що надійшла вперше, та розподіляється суду, що ухвалив відповідне рішення на підставі підпункту б) пункту 3 цього Розділу» [6].

При цьому заради справедливості та на підтвердження наших роздумів із цього питання, слід указати, що за часи різних редакцій Положення, порядок розподілу виділених справ змінювався. Так, у редакції Положення з 26.11.2010 р. по 01.01.2015 р., пунктом 3.6 було передбачено, що «у разі роз'єднання судових справ виділена в окреме провадження судова справа підлягає автоматичному розподілу на загальних підставах». І вже в редакції з 01.01.2015 р. по 02.03.2018р.: «У разі роз'єднання (виділення) судових справ виділена в окреме провадження судова справа не підлягає автоматичному розподілу, реєструється як така, що надійшла вперше, та передається судді, яким ухвалено рішення про роз'єднання кількох поєднаних в одному провадженні вимог у самостійні провадження чи виділення в окреме провадження. При роз'єднанні (виділенні) судових справ системою автоматично перераховується навантаження на суддю з урахуванням таких справ» [6].

Аналіз хронології змін редакції Положення стосовно врегулювання порядку виділення судових справ дозволяє зазначити, що, на наше переконання, редакція, яка є чинною сьогодні, не відповідає загальним засадам кримінального провадження та ставить під сумнів здатність забезпечити виконання його завдань, адже вбачається логічним, що, закріплюючи прямий обов'язок суду щодо виділення матеріалів кримінального провадження в окремих випадках, законодавець переслідував мету передання виділеної справи іншому складу суду.

На підтвердження таких висновків вважаємо за необхідне звернутись до Інструкції з діловодства в місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міст Києва та Севастополя, Апеляційному суді Автономної Республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ, затвердженого наказом ДСА України від 17.12.2013 № 173 (далі – Інструкція), положення якої є незмінними з дня набрання нею чинності.

Згідно з пп. 2.21. Розділу 2 Інструкції, «у разі виділення матеріалів кримінального провадження в окреме провадження, роз'єднання позовів у цивільній справі в самостійні провадження нова судова справа (матеріали кримінального провадження) реєструється як така, що надійшла до суду в день постановлення відповідного процесуального документа (постанови, ухвали) суду. Їй присвоюється новий єдиний унікальний номер. Після цього справа підлягає автоматизованому розподілу в загальному порядку. До нової справи (матеріалів кримінального провадження) підшиваються завірені суддею копії процесуальних документів із попередньої справи, що мають значення для цієї» [7].

Зважаючи на викладене, вбачається, що загальні положення про порядок розгляду кримінальних проваджень щодо осіб, із якими досягнуто згоди на укладення угоди про визнання винуватості (обов'язок виділити в окреме провадження), врегульовані в КПК України, тоді як організаційну процедуру (порядок виділення кримінального провадження, його реєстрація та здійснення автоматизованого розподілу між суддями) визначено органами суддівського самоврядування в Положенні та Інструкції, що відповідає вимогам принципу верховенства права щодо наявності у суддів певної свободи для тлумачення відповідного національного законодавства та прийняття відповідних актів на їх виконання.

Однак сьогодні Положення та Інструкція по-різному регулюють порядок виділення судових справ, що є порушенням принципу юридичної визначеності та ставить під сумнів законність утвореного складу суду. При цьому факт розгляду кримінального провадження як щодо затвердження угоди про винуватість, так і щодо осіб, які своєї вини не визнали, одним і тим же складом суду ставить під сумнів і неупередженість такого суду.

Підбиваючи проміжний підсумок, варто зауважити, що кримінальні процесуальні правовідносини, порівняно з іншими правовідносинами (цивільними, господарськими, земельними, трудовими та ін.), за своєю суттю характеризуються певною специфічністю та особливою суспільною значимістю, адже впливають на основоположні права людини, зокрема такі, як право на свободу та особисту недоторканість.

Отже, під час установлення критеріїв неупередженості суду в кримінальних провадженнях, обставини щодо його формування та діяльності мають вагоме значення, оскільки (відповідно до прецедентної практики ЄСПЛ) безсторонність суду означає відсутність упередженості та необ'єктивності. Існування безсторонності для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції має встановлюватися згідно із суб'єктивним критерієм, врахувавши особисті переконання та поведінку конкретного судді, тобто те, чи мав суддя особисту упередженість, чи був він об'єктивним у цій справі, та об'єктивним критерієм, тобто шляхом установлення того, чи забезпечував сам суд та, серед інших аспектів, його склад, достатні гарантії для того, щоб виключити будь-який обґрунтований сумнів у його безсторонності (п. 50 рішення по справі «Білуха проти України», заява № 33949/02, від 09.11.2006 р. [8], п. 56 рішення по справі «Михайлова проти України» заява № 10644/08 від 06.03.2018 р. [9]).

Надаючи оцінку зазначеним критеріям, у п. 105 рішення «Олександр Волков проти України» заява № 21722/11, від 27.05.2013 р., ЄСПЛ дійшов висновку, що між суб'єктивною та об'єктивною безсторонністю немає беззаперечного розмежування, оскільки поведінка судді не тільки може викликати об'єктивні побоювання щодо його безсторонності з точки зору стороннього спостерігача (об'єктивний критерій), а й бути пов'язана з питанням його або її особистих переконань (суб'єктивний критерій) [10].

Таким чином, відповідно до офіційного перекладу практики ЄСПЛ, «упередженість» розглядається як складник поняття «безсторонності» суду. Однак слід урахувати, що відповідно до особливостей перекладу, самобутності української мови, аналізу лексичного та етимологічного значення слів, термін «упередженість» є ширшим за значенням ніж термін «безсторонність» та характеризується більшою кількістю ознак.

Звернення до Тлумачного словника української мови дозволяє констатувати, що термін «упередженість» означає негативну, несправедливу, заздалегідь сформовану думку, яка складається щодо кого-, чого-небудь наперед, та пов'язане з нею відповідне ставлення [11]. Також слід указати на те, що в науці кримінального процесу побутує думка, що зведення змісту терміна «упередженість» лише до чуттєво-емоційної сфери особи (судді) під час дослідження обставин кримінального провадження, є необґрунтованим, оскільки ця категорія може бути застосована не лише безпосередньо до осіб, які здійснюють процесуальну діяльність, а й до самої діяльності (процесу), яка має здійснюватися у відповідності до закону та до її результатів, зокрема наслідків у вигляді порушених прав, свобод та інтересів [12, с. 17–18].

Із таким підходом доцільно погодитись, адже процесуальна діяльність судді й уособлює зовнішній прояв його особистих переконань щодо особи, адже іншим чином установити ознаки упередженого ставлення не є можливо.

Повертаючись до тематики нашої роботи, слід указати, що відповідно до абз. 3 п. 9, 10 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику здійснення судами кримінального провадження на підставі угод» від 11.12.2015 № 13, «в угоді про визнання винуватості серед інших обставин зазначається про беззастережне визнання звинуваченим своєї вини у вчиненні кримінального правопорушення та умови часткового звільнення підозрюваного, звинуваченого від цивільної відповідальності у вигляді відшкодування державі збитків унаслідок учинення ним кримінального правопорушення (обов'язкові складники змісту угоди), а також обов'язки підозрюваного чи звинуваченого щодо співпраці у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою, якщо такі домовленості мали місце (необов'язковий чи субсидіарний складник змісту угоди). Під беззастережним визнанням винуватості обвинуваченим слід розуміти безумовне (повне) визнання ним своєї винуватості у вчиненні інкримінованого органом досудового розслідування кримінального правопорушення. При цьому слід зважати на те, що вирок, ухвалений на підставі угоди, у такому разі (стосовно однієї

з декількох осіб) не має преюдиційного значення для кримінального провадження щодо інших осіб, а визнання винуватості першою не є доказом вини останніх» [13].

Коли ж суддя, який затвердив угоду про визнання винуватості, під час розгляду кримінального провадження щодо інших звинувачених, вважає, що відомі йому обставини завадять забезпечити справедливий судовий розгляд, зважаючи на його особисте переконання у винуватості, тобто наперед сформованою думкою щодо них (обвинувальний ухил та порушення презумпції невинуватості), кримінальний процесуальний закон покладає на нього обов'язок заявити самовідвід на підставі п. 4 ч. 1 ст. 75 КПК України.

Уважаємо, що питанню виконання цього обов'язку суддями має приділятися більше уваги, адже за обставин викладених вище, цілком зрозуміло, що судді важко відповідати «образу», який від нього вимагається під час здійснення правосуддя та бути абстрагованим від обставин, які стали йому відомі під час затвердження угоди про винуватість щодо одного зі звинувачених.

Слід також наголосити, що непоодинокими є випадки, коли відвід із підстави розгляду кримінального провадження тим же складом суду, який затвердив угоду про визнання винуватості, заявляють і учасники кримінального провадження. У задоволенні заяви про відвід із таким обґрунтуванням судді відмовляють. Проте вказана обставина була визнана підставою для скасування судового рішення судом апеляційної інстанції та призначення нового розгляду в суді першої інстанції на підставі п. 2 ч. 2 ст. 412, п. 2 ч. 1 ст. 415 КПК України, тобто через те, що в ухваленні судового рішення брав участь суддя, якому було заявлено відвід на підставі обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, і заяву про його відвід визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованою [14].

Ураховуючи те, що рішення про самовідвід приймається суддею на власний розсуд, справедливо буде зауважити, що суддя, який розглядав угоду про визнання винуватості, в якій особа визнала всі обставини інкримінованого їй кримінального правопорушення, зокрема щодо ознак співучасті, не завжди може об'єктивно оцінювати ситуацію в цілому, а тому не дивно, що в подальшому такі обставини стають підставою для скасування вироку.

Ілюстративною в цьому контексті є практика ЄСПЛ. Так, у п. 113-120 рішення у справі «Рудніченко проти України» заява № 2775/07 від 11.10.2013 р., вказано: «...Звертаючись до цієї справи, Суд зазначає, що суддя Р., яка засудила заявника, одноособово, раніше розглядала суть справи співзвинуваченого заявника, Б., у межах якого вона висловила свою думку щодо причетності та ролі як Б., так і заявника, вважаючи, що вони діяли в змові і що ініціатива заявника полягала в крадіжці, разом із Б., обладнання з автомобілів (див. пункт 13 вище). Обидві вищезазначені справи стосувалися тієї ж події і передбачали оцінку тих же доказів.

Більше того, як зазначив заявник, суддя Р. сама визнала це як підставу для своєї заяви про самовідвід, яка, однак, була відхилена з формальним формулюванням, що відсторонення цього судді не вимагається відповідно до правових положень (див. пункти 36–37 вище).

Таким чином, Суд визнає, що така ситуація могла викликати об'єктивно обґрунтовані сумніви у свідомості заявника щодо неупередженості судді (див. *Morel v. France*, № 34130/96, п. 44, ECHR 2000-VI). Справді, сам факт, що заявника судила суддя, яка сама поставила під сумнів свою неупередженість у його справі, підірвав наявність справедливого суду.

Суд вважає це достатнім для того, щоб зробити висновок, що суд, який засудив заявника, не може вважатися неупередженим. Отже, також було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції...» [15].

Виходячи з висловленого вище, підкреслимо, що ухвалення судового рішення незаконним складом суду є істотним порушенням процесуального закону та підставою для скасування судового рішення та призначення нового розгляду в суді першої або апеляційної інстанції (п. 2 ч. 2 ст. 412, ст. 415, 439 КПК України). Ухвалення ж судового рішення суддею, якому було заявлено відвід на підставі наявності обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, і заяву про його відвід визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованою, порушенням процесуального закону КПК України не визнає, однак визначає окремою підставою для скасування судового рішення та призначення нового розгляду (п. 2 ч. 1 ст. 415 КПК України). При цьому, на відміну від судів апеляційної інстанції, за судом касаційної інстанції повноваження щодо перевірки наявності підстав для відводу та його обґрунтованості не закріплено.

Однак, на наше переконання, за наслідками як апеляційного, так і касаційного перегляду вироків ухвалених тим же суддею, який затвердив угоду про визнання винуватості щодо одного зі звинувачених у цьому ж кримінальному провадженні, суди вищих інстанцій зобов'язані перевіряти і наявність упередженості суду, зважаючи на порушення загальних засад кримінального провадження, обмеження процесуальних прав звинувачених, неправильну оцінку доказів та/

або застосування несправедливого покарання. Така перевірка має здійснюватися не лише у разі наявності відповідних заяв про відвід, а й виходячи з вимоги виконання самим суддею прямого обов'язку щодо заявлення самовідводу.

Якщо ж суд, який переглядає вирок, установлює описані вище обставини, які свідчать про упередженість суду, то незалежно від того, було заявлено відвід чи ні, тут наявний факт розгляду кримінального провадження щодо особи незаконним складом суду, адже у разі задоволення заяви про самовідвід судді справа розглядається в тому ж суді іншим складом суду, який визначається автоматизованою системою документообігу суду (ч. 2, 3, 4 ст. 82 КПК України).

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, вбачається, що чинне законодавство, яким урегульовано порядок виділення матеріалів кримінального провадження, є суперечливим, не відповідає загальним засадам кримінального провадження, ускладнює виконання поставлених перед ним завдань та призводить до порушення прав, свобод та інтересів його учасників.

Таким чином, у контексті проведеного дослідження закономірним є твердження про необхідність унесення відповідних змін до Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженого рішенням Ради суддів України, погодженого Державною судовою адміністрацією України від 30.11.2010р., № 30 та приведення його у відповідність до Інструкції № 173 від 17.12.2013р., КПК України та Конвенції.

Список використаних джерел:

1. Философские трактаты / Пер. с лат., вступ. ст., коммент. Т. Ю. Бородай. Санкт-Петербург: Алетея, 2001. 400 с.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: конвенція, міжнародний документ, прийнятий країнами-підписантами (учасниками Ради Європи) від 04.11.1950 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Рішення ЄСПЛ у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» заяви № 29458/04 та № 29465/04 від 20.07.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115.
4. Рішення ЄСПЛ у справі «Чім і Пживечерські проти Польщі» заяви № 36661/07 і 38433/07 від 12.07.2018р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
6. Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженим рішенням Ради суддів України та погодженим Державною судовою адміністрацією України від 30.11.2010 р. № 30/ URL: <https://court.gov.ua/sudova-vlada/969076/polozhenniapads/>.
7. Інструкція з діловодства в місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міст Києва та Севастополя, Апеляційному суді Автономної Республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ затвердженій наказом ДСА України від 17.12.2013 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0173750-13/ed20131217>.
8. Рішення ЄСПЛ по справі «Білуха проти України», (заява № 33949/02): Рішення Європейського суду з прав людини від 09.11.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_272.
9. Рішення по справі «Михайлова проти України» заява № 10644/08 від 06.03.2018 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus>.
10. Рішення по справі «Олександр Волков проти України» заява № 21722/11 від 27.05.2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947.
11. Словник української мови: в 11 томах / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Том 10, 1979. С. 457. URL: <http://sum.in.ua/s/upredzhennja>.
12. Федорин В.Е. Процессуальные гарантии объективности и беспристрастности профессиональных участников уголовного судопроизводства: дис...канд. юрид. наук. Москва, 2007р. С. 234.
13. Постанова пленуму Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику здійснення судами кримінального провадження на підставі угод» від 11.12.2015 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-15>.
14. Ухвала апеляційного суду Хмельницької області. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58756782>.
15. Рішення ЄСПЛ по справі «Рудніченко проти України» заява № 2775/07 від 11.10.2013 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus>.

УДК 343.98

КОВТУН О.В.

СЛІДЧІ (РОЗШУКОВІ) ДІЇ ЯК ЗАСОБИ ЗБИРАННЯ ДОКАЗІВ ПРО ЗЛОЧИНИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПЕРЕШКОДЖАННЯМ ЗАКОННІЙ ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

У статті на підставі аналізу чинного кримінального процесуального законодавства України та наукових здобутків учених з теорії кримінального процесу досліджено порядок проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів, учинених проти журналістів. Сформовано відповідні рекомендації щодо їх проведення в цій категорії кримінальних проваджень.

Ключові слова: кримінальне провадження, слідча (розшукова) дія, допит, огляд, огляд місця події, обшук, обшук особи, призначення експертизи.

В статье на основании анализа действующего уголовного процессуального законодательства Украины и научных достижений ученых по теории уголовного процесса исследован порядок проведения следственных (розыскных) действий при расследовании преступлений, совершенных против журналистов. Сформированы соответствующие рекомендации по их проведению в данной категории уголовных производств.

Ключевые слова: уголовное производство, следственное (розыскное) действие, допрос, осмотр, осмотр места происшествия, обыск, обыск лица, назначение экспертизы.

The article based on the analysis of the current criminal procedural legislation of Ukraine and scientific achievements of scientists on the theory of the criminal process investigated the procedure for conducting investigative (investigative) actions in investigating crimes committed against journalists. The relevant recommendations for their conduct in this category of criminal proceedings.

Key words: criminal proceedings, investigative (search) action, interrogation, inspection, inspection of the scene, search, search of a person, examination appointment.

Вступ. Відповідно до приписів ч. 2 ст. 93 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, одним із засобів збирання стороною обвинувачення доказів є проведення комплексу слідчих (розшукових) дій. З метою забезпечення законності законодавцем у відповідних положеннях КПК України, здебільшого це стосується глави 20, встановлено низку вимог до їх проведення, що має сприяти недопущенню порушень і зловживань стороною як обвинувачення, так і захисту. Поряд із цим кримінальні провадження, які зареєстровані за фактом учинення злочинів проти журналістів, характеризуються певними складнощами, з якими слідчі зіштовхуються під час їх розслідування. Не є винятком із цього й проведення слідчих (розшукових) дій, адже досить часто сторона захисту використовує недоліки кримінального процесуального законодавства, його суперечності та прогалини з метою уникнення винними особами кримінальної відповідальності. Викладене зумовлює потребу в здійсненні комплексного аналізу порядку проведення слідчих (розшукових) дій крізь призму проблематики розслідування злочинів, пов'язаних із перешкоджанням законній професійній діяльності журналістів.

Постановка завдання. Мета статті – на підставі аналізу чинного кримінального процесуального законодавства України та наукових здобутків учених з теорії кримінального процесу дослідити порядок проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів, учинених проти журналістів.

© КОВТУН О.В. – аспірант (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України), заступник начальника управління – начальник відділу (Головне слідче управління Національної поліції України)

Результати дослідження. Насамперед акцентуємо увагу на таку слідчу (розшукову) дію, як огляд місця події, який є важливим засобом збирання доказів у кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані з перешкоджанням законній професійній діяльності журналістів. Згідно з положеннями ч. 3 ст. 214 КПК України, огляд місця події – це єдина невідкладна слідча (розшукова) дія, яка проводиться до внесення відомостей до ЄРДР. Така законодавча позиція зумовлена тим, що більшість слідів злочину (біологічні сліди людини, відбитки слідів рук, взуття тощо) за своїми властивостями обмежені в часі щодо їх збереження та придатності для дослідження.

Розглядаючи питання проведення огляду місця події під час розслідування досліджуваної категорії злочинів, варто зазначити, що його сутність залежить від конкретного виду вчиненого кримінального правопорушення (виходячи з кваліфікації). Наприклад, якщо йдеться про вбивство журналіста, то однією з найбільш важливих слідчих (розшукових) дій є саме огляд місця події, під час якого можна отримати необхідну доказову інформацію про спосіб учинення злочину, особу, яка його вчинила, відшукати й вилучити знаряддя злочину, а також зафіксувати інші відомості, що мають значення для подальшого розслідування й підлягають доказуванню.

Здійснивши аналіз КПК України, можна дійти висновку, що в ньому не передбачено окремої статті, в якій урегульовано порядок проведення огляду місця події. Загальний порядок проведення такого огляду унормований у положеннях ст. 237 КПК України, де в ч. 1 встановлено, що з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин учинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд місцевості, приміщення, речей і документів. З аналізу наведеного вбачається, що законодавець у юридичній техніці надає вичерпний перелік тих об'єктів, які можуть бути оглянуті, зумовлюючи цим низку колізій і дискусій. Зокрема, може виникнути необхідність в огляді тварини чи її трупа, наприклад, з метою виявлення на ній ушкодження, які могли бути спричинені задля залякування власника, у тому числі журналіста.

Доречно звернути увагу й на те, що сьогодні до кінця не вирішним залишається питання процесуального порядку проведення огляду житла чи іншого володіння особи, в якому вчинено злочин і в якому необхідно провести огляд. Якщо виходити з приписів ч. 2 ст. 237 КПК України, то такий огляд має здійснюватися згідно з правилами, передбаченими для обшуку, який має проводитися на підставі ухвали слідчого судді. Тобто якщо дотримуватися правил ч. 2 ст. 237, ч. 2 ст. 234 КПК України, то слідчий, не маючи ухвали слідчого судді, не вправі проводити огляд у житлі чи іншому володінні особи. Зважаючи на це, практика із цього питання пішла в такому руслі, що слідчий проводить огляд житла чи володіння особи за добровільною згодою власника житла на підставі ч. 1 ст. 233 КПК України. Після цього в окремих випадках сторона обвинувачення звертається до слідчого судді з клопотанням про проведення огляду, просячи визнати докази, отримані під час його проведення, допустимими [1]. Проте, звертаючись до ст. 233 КПК України, бачимо, що в її положеннях ідеться не про огляд як слідчу (розшукову) дію, а про проникнення до житла чи іншого володіння, тобто вирішується питання правомірного знаходження особи в житлі чи іншому володінні особи. До того ж у ч. 3 ст. 233 КПК України закріплено вичерпний перелік невідкладних випадків, коли слідчий, прокурор має право до постановлення ухвали слідчого судді увійти до житла чи іншого володіння особи. Отже, можна зробити висновок, що законодавець в положеннях ст. 233 КПК України не передбачив як правову підставу проведення огляду житла чи іншого володіння добровільну згоду особи. Це також підтверджено позиціями слідчих суддів, викладених в окремих ухвалах, оскільки питання про визнання огляду законним знаходиться поза межами компетенції слідчого судді [2; 3].

Як свідчить практика, однією з найрозповсюдженіших слідчих (розшукових) дій є допит, який є кримінальним процесуальним інструментом отримання та фіксації показань, що мають значення для кримінального провадження. Розглядаючи проблематику допиту за чинним КПК України, Ю.В. Колесник зазначає, що з процесуального погляду допит – це слідча (розшукова) дія, що проводиться з метою збирання доказів шляхом отримання зафіксованих у словесній формі в протоколі й іншими передбаченими законом способами показань допитаної особи про відомі їй обставини кримінального правопорушення або такі обставини, що мають чи можуть мати значення для кримінального провадження [4, с. 80]. Підтримуючи таку позицію, додамо, що слідчі (розшукові) дії проводяться з метою не лише збирання доказів, а і їх перевірки, зокрема це стосується одночасного допиту двох чи більше вже допитаних осіб.

Необхідно підкреслити, що саме вказаний засіб доказування використовується на початковому етапі розслідування досліджуваної категорії злочинів з метою з'ясування (визначення) обставин, що підлягають доказуванню. Здійснюючи аналіз кримінального процесуального законодавства, можна виділити три види допиту, який класифікується залежно від статусу учасника

кримінального провадження, а саме: допит потерпілого, свідка та підозрюваного. Також у КПК України передбачено одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб (ч. 9 ст. 224), допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні (ст. 225), допит малолітньої або неповнолітньої особи (ст. 226), допит у режимі відеоконференції (ст. 232). При цьому залежно від фактичних обставин кримінального провадження кожен з указаних різновидів допиту має свої тактичні та процесуальні особливості.

Якщо говорити про допит свідка, то в положенні ч. 3 ст. 224 КПК України встановлено вимогу, відповідно до якої перед допитом слідчий попереджує свідка про кримінальну відповідальність за відмову надавати показання й за надавання завідомо неправдивих показань. Винятком із цього правила є норми ст. 63 Конституції України, згідно з якими особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом.

Як зазначає С.Л. Лисаченко, сторона обвинувачення вміло використовує письмове попередження про кримінальну відповідальність за дачу завідомо неправдивих показань і відмову дачі показань. Це зумовлює неможливість зміни свідками (зокрема свідками захисту) своїх (іноді неправильних) показань навіть перед слідчим суддею та суддею, наприклад, у перебігу судового засідання під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження в досудовому провадженні [5, с. 365]. Ми не можемо повністю погодитися з такою авторською позицією в силу декількох об'єктивних причин. По-перше, аналіз кримінального процесуального законодавства та відповідних норм закону про кримінальну відповідальність дає підстави вважати, що законодавець, урахуовуючи значення системи кримінальної юстиції у функціонуванні держави, намагається забезпечити отримання правоохоронними органами достовірних відомостей, що мають значення для кримінального провадження, тим самим забезпечуючи невідворотність кримінального покарання. По-друге, в рамках кримінального провадження, окрім питання відповідальності особи за вчинення злочину, також приймається низка рішень щодо проведення необхідних процесуальних дій, спрямованих на виконання завдань кримінального провадження. У цьому випадку йдеться про проведення тих процесуальних дій, які пов'язані з обмеженням прав і свобод особи під час досудового розслідування (обшук житла чи іншого володіння, накладання арешту на майно, проведення негласних слідчих (розшукових) дій). У зв'язку з цим сторона обвинувачення має належним чином обґрунтувати клопотання про здійснення таких дій, використовуючи при цьому показання учасників кримінального провадження. По-третє, положення щодо кримінальної відповідальності за дачу завідомо неправдивих показань не завжди гарантують отримання правдивих показань, оскільки відповідний склад злочину передбачає наявність вини особи у формі умислу, що створює можливість для зловживань, пояснюючи зміну показань хвилюванням, слабкою пам'яттю, неправильним сприйняттям тощо. По-четверте, в КПК України встановлено вимогу щодо безпосереднього дослідження доказів судом. Так, відповідно до вимог ст. 23, ч. 4 ст. 95 КПК України, суд може обґрунтовувати свої висновки лише на показаннях, які він безпосередньо сприймав під час судового засідання або отримані в порядку, передбаченому ст. 225 КПК України. Більше того, суд не вправі обґрунтовувати судові рішення показаннями, наданими слідчому, прокурору, або посилатися на них. Як бачимо, доказом у кримінальному провадженні є лише ті показання, які безпосередньо надані свідком, потерпілим, підозрюваним у судовому засіданні. Отже, урахуовуючи критерій достатності, можемо стверджувати, що показання, отримані стороною обвинувачення під час досудового розслідування, в процесі доказування мають вельми слабе значення і здебільшого використовуються для обґрунтування процесуального рішення або вказують про доцільність чи недоцільність проведення відповідної процесуальної дії.

Беручи до уваги викладене, варто відмітити, що слідчий повинен розуміти той факт, що обвинувачення особи в учиненні злочину на основі лише показань є недостатнім, адже таке джерело доказів має таку форму закріплення, як людська пам'ять. Більше того, досить часто розслідування кримінальних правопорушень, у тому числі вчинених проти журналістів, – це довгостроковий, а інколи навіть багаторічний процес, де показання свідків, виходячи з об'єктивних причин, можуть забуватися чи безповоротно втрачатися в разі смерті особи, яка їх надала.

На наш погляд, визначена в ч. 4 ст. 95 КПК України модель кримінального процесуального регулювання показань має як позитивні, так і негативні аспекти. Зокрема, встановлюючи правила фактичного визнання показань повноцінним доказом лише під час судового засідання, законодавець тим самим намагається виключити можливі зловживання щодо неправомірних способів їх надання (застосування сили, психологічно тиску), викривлення показань стороною обвинувачення під час складання протоколу допиту тощо. Поряд із тим це створює низку практичних

проблем під час використання показань у процесі доказування, а саме в разі неможливості безпосереднього отримання судом показань від особи, яка їх надала.

У контексті порушеної дискусії С.Л. Лисиченко вказує на те, що на стадії досудового розслідування допит є неефективним засобом отримання відомостей від особи. Автор апелював тією тезою, що слідчий, прокурор у досудовому провадженні виконує значний обсяг процесуальної діяльності щодо проведення допиту осіб, а результати його не мають жодного значення для суду. Це, у свою чергу, зумовлює проведення повторного допиту в судовому засіданні як під час досудового розслідування, так і в процесі судового провадження [5, с. 365]. Хоча автор і наводить відповідні аргументи щодо неефективності використання показань як доказів на стадії досудового розслідування, але все ж таки повною мірою з його позицією ми не можемо погодитись. На противагу варто зазначити, що тільки під час допиту слідчий зможе встановити необхідні відомості, що мають значення для кримінального провадження, зокрема встановити коло ймовірних свідків, визначити час учинення злочину, мотив, стадію підготовки та характер дій щодо приховування злочинних наслідків тощо.

Варто звернути увагу на те, що в КПК України передбачено альтернативу судовому дослідженню показань у вигляді допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні. Так, у ч. 1 ст. 225 КПК України зазначається, що у виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань свідка чи потерпілого під час досудового розслідування, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я свідка, тяжкої хвороби, наявності інших обставин, що можуть унеможливити їх допит у суді або вплинути на повноту чи достовірність показань, сторона кримінального провадження, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, мають право звернутися до слідчого судді з клопотанням провести допит такого свідка чи потерпілого в судовому засіданні, в тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб. Водночас аналіз наведеного законодавчого положення свідчить про виживання такого оціночного поняття, як «інші обставини, що можуть унеможливити допит». До такого висновку дійшов і Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, який зазначив, що вжите в ч. 1 ст. 225 КПК формулювання «інші обставини» свідчить про невичерпність їх переліку, при цьому наголошуючи на існуванні вірогідності унеможливити допит свідка чи потерпілого в суді або вплинути на повноту чи достовірність їх показань [6].

Випадки проведення такого допиту у зв'язку з існуванням «інших обставин» сьогодні мають місце в практичній діяльності. Так, зі змісту ухвали слідчого судді Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області про проведення допиту свідка ОСОБА_2 вбачається, що слідчий суддя вважає допустимим такий допит, оскільки свідок найближчим часом має виїжджати на заробітки, з огляду на що виникає необхідність у його допиті в судовому засіданні, адже це може вплинути на забезпечення швидкого та повного досудового розслідування [7]. Крім того, іншими обставинами для допиту свідка слідчим суддею визнано його тісні дружні стосунки з підозрюваним. Зокрема, з ухвали слідчого судді Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області випливає, що слідчий суддя вбачає доцільним допитати в судовому засіданні свідка ОСОБА_3, оскільки на останнього може здійснюватися тиск з боку підозрюваного ОСОБА_4, а тому існують реальні ризики впливу ОСОБА_4 на повноту й достовірність показань ОСОБА_3 під час судового розгляду кримінального провадження [8]. Разом із тим існують й інші позиції слідчих суддів на вирішення даного питання. Наприклад, слідчий суддя Ірпінського міського суду Київської області під час розгляду клопотання про допит свідка на досудовому розслідуванні в судовому засіданні не визнав похилий вік свідка (76 років) як обставину, яка може унеможливити його допит у суді або вплинути на повноту чи достовірність показань [9]. Отже, з урахуванням аналізу наведених ухвал можемо говорити про неоднозначність трактування такої дефініції, як «інші обставини», а отже, й практики застосування положень ст. 225 КПК України. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність у напрацюванні відповідних пропозицій, спрямованих на вдосконалення кримінального процесуального законодавства в цій частині.

Здійснивши системний аналіз ст. 225 КПК України, доходимо висновку про існування таких недоліків процесуального регулювання цієї слідчої (розшукової) дії. По-перше, законодавцем не визначені вимоги до клопотання, яке подається сторонами кримінального провадження до слідчого судді. По-друге, відсутні положення, які б регламентували зміст ухвали й підстави відмови слідчим суддею в задоволенні клопотання про проведення допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні. Потребує уваги той факт, що допит свідка, потерпілого слідчим суддею – це процесуальна дія, яка вимагає значних часових затрат, зокрема підготовка слідчим, прокурором клопотання, розгляд його слідчим суддею, ухвалення судового

рішення за результатами судового розгляду та безпосереднє проведення допиту. Водночас із контексту наведених вище ухвал убачається, що між поданням клопотання й безпосереднім допитом пройшло 5 днів, що аж ніяк не можна визнати допустимим, тим паче в разі загрози життя і здоров'ю свідка, потерпілого. Якщо говорити про злочини, вчинені проти журналістів, такі як, наприклад, спричинення тяжких тілесних ушкоджень журналісту чи членам його сім'ї, замах на життя журналіста, де потерпілий перебуває у важкому стані, допит останнього слідчим суддею з проміжком у 5 днів може бути неефективним з погляду отримання показань. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне в ст. 95 КПК України передбачити положення, відповідно до якого в разі фіксації показань за допомогою технічних засобів суд може визнати такі показання допустимими в разі неможливості безпосереднього їх дослідження в судовому засіданні.

За загальним правилом, допит проводиться після початку досудового розслідування, тобто внесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення до ЄРДР. Зважаючи на таку вимогу, до цього часу слідчий відбирає від потерпілого, свідків пояснення, вже розпочавши досудове розслідування, повторно відбирає в них показання шляхом проведення допиту. Із цією метою слідчому необхідно дотримуватися вимог ч. 8 ст. 135 КПК України, де встановлено, що особа має отримати повістку про виклик або бути повідомленою про нього іншим шляхом не пізніше ніж за три дні до дня, коли вона зобов'язана прийти за викликом. Отже, між отриманням заяви чи повідомлення про вчинення кримінального правопорушення, огляду місця події та допитом особи в теоретичному плані проходить мінімум три дні. До того ж досить часто спостерігається ситуація, коли огляд місця події поєднується з відібранням пояснень, що дає змогу більш чітко встановити наявність складу злочину, унеможливити ймовірне забуття свідками й потерпілим важливих обставин, що мають значення (прикмети злочинця, його одягу, спосіб учинення злочину тощо). Зазначене, безумовно, дає можливість слідчому отримати максимально об'єктивну інформацію щодо обставин учинення злочину та інших необхідних відомостей.

На наше переконання, наведене вище жодним чином не сприяє здійсненню швидкого досудового розслідування і спонукає слідчих до пошуку виходу з такої ситуації. У зв'язку з цим на практиці ігноруються вимоги ч. 3 ст. 214 КПК України, зокрема, шляхом невнесення до протоколу допиту дати й часу його проведення, що робиться вже після початку досудового розслідування. Більше того, для більшості свідків і потерпілих є не зрозумілим і навіть обуриливим той факт, що правоохоронці не вправі безпосередньо на місці події відібрати від них показання шляхом допиту та просять їх прийти за викликом до правоохоронного органу для участі в допиті вже після відкриття кримінального провадження. Це спричинено тим, що законодавець намагається забезпечити відсутність зловживань з боку правоохоронних органів, тим самим обмежуючи слідчого на цьому етапі в проведенні процесуальних дій, які можуть здійснюватися до початку розслідування. При цьому неможливість на початковому етапі розслідування отримати від потерпілого, свідка відповідні показання створює значні процесуальні труднощі під час обґрунтування клопотань про проведення інших процесуальних дій, що потребують отримання ухвали слідчого судді. Натомість не можуть бути визнані доказами відомості, що містяться в показаннях, які не були предметом безпосереднього дослідження суду.

Розглядаючи питання проведення допиту під час досудового розслідування за фактом учинення злочинів, пов'язаних із перешкодженням законній професійній діяльності журналістів, варто зазначити, що він є невідкладним та однією з першочергових слідчих (розшукових) дій, що проводиться після внесення відомостей до ЄРДР. Пояснюється це тим, що процес доказування в кожному кримінальному провадженні має індивідуальний характер, а проведення процесуальних дій диференціюється залежно від наявної інформації. При цьому законодавчі приписи ст. 214 КПК України є недостатніми для чіткого усвідомлення слідчим фактичних обставин, що підлягають доказуванню, та формування предмета доказування в кримінальному провадженні. До того ж слідчий, який призначений здійснювати досудове розслідування, міг і не залучитися до відібрання заяви про вчинення кримінального правопорушення та проведення ОМП. Це, у свою чергу, зумовлює додаткове абстрагування сприйняття й усвідомлення ним тих обставин, які підлягають установленню для прийняття законних та обґрунтованих рішень у кримінальному провадженні.

Аналіз слідчої практики показує, що допит потерпілого (журналіста) має вагоме значення. По-перше, під час допиту слідчий отримує більш чітке бачення щодо кваліфікації злочину та її можливої зміни в майбутньому. По-друге, слідчий отримує необхідну інформацію для формування предмета доказування, тобто кола обставин, які підлягають доказуванню в їх об'єктивному вираженні (наприклад, відомостей щодо факту заподіяння журналісту тілесних ушкоджень, пошкодження його майна з метою перешкодження його професійній діяльності тощо). По-третє,

слідчий як особа, що планує та організовує процес розслідування, зможе конкретизувати слідчі версії, визначити коло процесуальних дій, які необхідно провести, тощо.

Говорячи про допит журналіста, варто вказати про встановлені законом особливості, які зумовлені специфікою його правового статусу. Зокрема, йдеться про такий тип охоронюваної законом таємниці, як відомості, що містять конфіденційну інформацію професійного характеру журналістської діяльності, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації. Тобто законодавець, розуміючи значення цієї сфери суспільної діяльності для розвитку демократичного суспільства, передбачив додаткові гарантії щодо незаконного втручання в їхню діяльність у тому числі правоохоронними органами. Така позиція обґрунтовується необхідністю в додатковому правовому захисті визначеної законом категорії осіб, до яких також зараховано журналістів і їхню законну діяльність загалом. Розглядаючи це питання в площині кримінальної процесуальної діяльності, варто відмітити, що КПК України містить низку обмежень щодо отримання інформації від журналіста. Так, виходячи з положень ч. 2 ст. 65 КПК України, не можуть бути допитані як свідки журналісти, а саме про відомості, які містять конфіденційну інформацію професійного характеру, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації. Це пов'язано з володінням такими особами інформації, що становить охоронювану законом таємницю, з огляду на що в положеннях ст. 162 КПК України до охоронюваної законом таємниці, яка міститься в речах і документах, належить інформація, що знаходиться у володінні засобу масової інформації або журналіста й надана ним за умови нерозголошення авторства або джерела інформації.

Наступною слідчою (розшуковою) дією, яка проводиться в межах розслідування досліджуваної категорії злочинів, є обшук, метою якого є виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукання знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке здобує в результаті його вчинення, а також установлення місцезнаходження розшукуваних осіб (ч. 1 ст. 234 КПК України). Залежно від об'єкта обшуку можна виділити такі його різновиди: обшук житла особи (будинок, квартира); обшук іншого володіння особи (автомобіль, робочий кабінет); обшук особи.

У чинному КПК України, на відміну від попереднього, окремо не врегульовано процесуальний порядок здійснення обшуку особи. Разом із тим, проаналізувавши КПК України, бачимо, що обшук особи може проводитись виключно у двох випадках, а саме під час обшуку житла чи іншого володіння особи або затримання особи в порядку ст. 208 КПК України. У першому випадку обшук особи проводиться за рішенням слідчого, прокурора стосовно осіб, які перебувають у житлі чи іншому володінні, якщо є достатні підстави вважати, що вони переховують при собі предмети чи документи, які мають значення для кримінального провадження (ч. 5 ст. 236 КПК України). У другому випадку, відповідно до положень ч. 3 ст. 208 КПК України, уповноважена службова особа, слідчий, прокурор може здійснити обшук затриманої особи з дотриманням правил (вимог), передбачених ч. 7 ст. 223 і ст. 236 КПК України.

Отже, з часу прийняття чинного КПК України обшук особи як окрему слідчу (розшукову) дію фактично знівельовано, а наявну сьогодні модель його процесуальної регламентації аж ніяк не можна визнати позитивною. Зважаючи на наявну нині процесуальну регламентацію обшуку особи, останнім часом усе частіше як науковці, так і практики наголошують на нагальній потребі закріплення спеціальної норми, в якій установити порядок його проведення як окремої слідчої (розшукової) дії.

Важливим засобом доказування в кримінальному провадженні також є проведення експертиз, на основі яких робляться висновки експертів, що можуть підтвердити або спростувати обставини, які мають значення для кримінального провадження. Із цього приводу А.В. Коваленко зазначає, що серед опитаних слідчих Національної поліції 9,7% респондентів зарахували призначення судової експертизи до переліку найскладніших слідчих (розшукових) дій під час розслідування посягань на життя і здоров'я журналістів [10, с. 173]. Дійсно, в кримінальних провадженнях, розпочатих за фактом учинення злочинів проти журналістів, у слідчого викликає необхідність звернутися до осіб, які володіють спеціальними знаннями. Натомість із прийняттям чинного КПК України питання щодо проведення експертних досліджень зазнали суттєвих змін. Нині, відповідно до вимог ст. ст. 242–244 КПК України, експерт залучається за наявності підстав для проведення експертизи за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження. Такі положення набули чинності 15 березня 2018 року, замінивши кримінальний процесуальний порядок, де слідчий самостійно міг призначати експертне дослідження.

Слушною є думка А.А. Мацоли, яка відмітила, що успіх розслідування в кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані з перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, багато в чому залежить від уміння слідчого виявити нагальну необхідність визначити перспективу і своєчасно провести судову експертизу. При цьому дослідниця зауважила, що найбільш перспективними для цієї категорії кримінальних проваджень видами експертиз є дактилоскопічна, технічна експертиза документів, фonoскопiчна й судова експертизи комп'ютерних засобів [11, с. 167]. Проте такий перелік судових експертиз, які необхідно призначити під час розслідування цієї категорії кримінальних проваджень, видається не зовсім повним. Зокрема, варто призначити молекулярно-генетичну експертизу, адже її висновок має вагомий результат у процесі доказування, оскільки з точністю до 99,9% підтверджується контакт певної особи з відповідним об'єктом. Поряд із тим, зважаючи на те що досить часто вчинення злочину проти журналіста поєднано з пошкодженням чи заволодінням його обладнання (відеокамери, фотоапарата, мобільного телефону, диктофону, носіїв інформації тощо), варто призначити товарознавчу експертизу з метою встановлення розміру завданої шкоди.

Висновки. Проведене дослідження наочно виявляє негативні аспекти змін, унесених до КПК України в частині проведення експертиз під час досудового розслідування. Із цього питання вважаємо за доцільне повернення до моделі кримінального процесуального регулювання, яка діяла до того часу, слідчий на власний розсуд міг призначити експертизи, визначати перелік питань для експертного дослідження та експертну установу, яка безпосередньо проведе експертизу.

Список використаних джерел:

1. Ухвала слідчого судді Канівського міськрайонного суду Черкаської області від 15.01.2016. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55038171>.
2. Ухвала слідчого Єланецького районного суду Миколаївської області від 04.02.2013. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45151974>.
3. Ухвала слідчого Приморського районного суду м. Маріуполя Донецької області від 04.08.2016. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59429448>.
4. Колесник Ю.В. Особи, що підлягають допиту, та предмет допиту за чинним КПК України. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. № 1 (29). С. 78–85.
5. Лисаченко С.Л. Проблеми проведення допиту на стадії досудового розслідування. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 6. С. 364–368.
6. Про практику вирішення слідчими судьями питань, пов'язаних із слідчими (розшуковими) діями: Витяг з узагальнення практики Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 03.06.2016. URL: http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html.
7. Ухвала слідчого судді Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 07.07.2017. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67729150>.
8. Ухвала слідчого судді Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 17.11.2017. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70375205>.
9. Ухвала слідчого судді Ірпінського міського суду Київської області від 07.10.2016. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61866381>.
10. Коваленко А.В. Основи методики розслідування посягань на життя та здоров'я журналістів: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 245 с.
11. Мацола А.А. Розслідування перешкоджання законній професійній діяльності журналістів: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 223 с.

**МІСЦЕ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
І СПІВРОБІТНИКА ОПЕРАТИВНОГО ПІДРОЗДІЛУ
У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ**

У статті на базі аналізу функцій керівника органу досудового розслідування і співробітника оперативного підрозділу, визначених законом органів правопорядку, обґрунтовується безпідставне віднесення цих владних суб'єктів до сторони обвинувачення у кримінальному провадженні та пропонується замість них віднести до сторони обвинувачення потерпілого, його представника – адвоката, законного представника потерпілого, цивільного позивача і його представника – адвоката.

Ключові слова: кримінальне провадження, досудове розслідування, сторони кримінального провадження, керівник органу досудового розслідування, співробітник оперативного підрозділу, потерпілий, функції.

В статті на основі аналізу функцій керівника органу досудового розслідування і співробітника оперативного підрозділу, визначених законом органів правопорядку, обґрунтовується безосновательное отнесение этих властных субъектов к стороне обвинения в уголовном производстве и предлагается вместо них отнести к стороне обвинения потерпевшего, его представителя – адвоката, законного представителя потерпевшего, гражданского истца и его представителя – адвоката.

Ключевые слова: уголовное производство, досудебное расследование, стороны уголовного производства, руководитель органа досудебного расследования, сотрудник оперативного подразделения, потерпевший, функции.

In the article on the basis of the analysis of the functions of the head of the pre-trial investigation body and the officer of the operational unit determined by the law of the law-and-order bodies, justifies the unreasonable assignment of these power subjects to the party of the prosecution in criminal proceedings and it is proposed instead to attribute to the party the prosecution of the victim, his lawyer, the legal representative of the victim, the civil plaintiff and his/her lawyer.

Key words: criminal proceedings, pre-trial investigation, parties of criminal proceedings, head of pre-trial investigation body, operative unit officer, victim, functions.

Вступ. Під час прийняття кримінального процесуального кодексу України 2012 року (далі – КПК України) вітчизняний законодавець чітко і однозначно визначив функцію керівника органу досудового розслідування, який діє на стадії досудового розслідування кримінальних правопорушень слідчими. Так, у ч. 1 ст. 39 КПК України прямо відзначається, що «керівник органу досудового розслідування організовує досудове розслідування», тобто виконує не процесуальну, а суто організаційно-управлінську функцію. А це означає, що діяльність керівника органу досудового розслідування спрямована лише на забезпечення правильного перебігу та якісних результатів розслідування кримінальних правопорушень (кримінальних проступків і злочинів) підпорядкованими йому слідчими.

Дослідженню окремих проблемних питань зазначеної проблематики присвятили увагу такі науковці, як: О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, О.М. Ларін, О.Р. Михайленко, В.Т. Нор, В.П. Півненко, М.А. Погорецький, В.М. Савицький, М.С. Строгович, М.Є. Шумило, В.М. Юрчишин, О.О. Юхно, О.Г. Яновська та інші.

© ПОПОВИЧ І.М. – суддя (Господарський суд Харківської області), здобувач кафедри публічно-правових дисциплін (Університет сучасних знань)

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження процесуально-правового статусу і ролі керівника органу досудового розслідування та співробітника оперативного підрозділу у досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень.

Результати дослідження. У зв'язку з непроцесуальним характером функції керівника органу досудового розслідування чинний КПК України не передбачає жодних процесуальних дій і рішень слідчого, які б виконувалися чи приймалися ним з обов'язковою участю керівника органу досудового розслідування, підписування, візування, санкціонування чи затвердження ним. Пояснюється це тим, що організаційно-управлінська функція керівника органу досудового розслідування відіграє до процесуальної функції слідчого лише допоміжну, службову роль, забезпечуючи оптимальні темпи і якість слідчої діяльності [1, с. 31–35].

Зазначений вид діяльності регламентується переважно підзаконними нормативними актами, а серед організаційно-управлінських рішень керівника органу досудового розслідування визначну роль відіграють його покази, розпорядження, доручення і вказівки. І хоч ці рішення разом з різними формами початкового, проміжного і кінцевого контролю не є процесуальними, але без їх використання неможливо забезпечити злагоджену діяльність слідчого органу (підрозділу), сформувати дієву слідчу групу, забезпечити спеціалізацію слідчих тощо [2, с. 14].

Отже, функція керівника органу досудового розслідування як суто відомчо-контрольна є внутрішньою і реалізується виключно в межах певного органу правопорядку, в структурі якого діє конкретний слідчий підрозділ. Будь-які вказівки керівника органу досудового розслідування, подані підлеглим слідчим, у жодному разі не можуть суперечити процесуальним письмовим вказівкам прокурора, наданим цим же слідчим (ч. 3 ст. 39 КПК України).

Чинним КПК України не передбачено жодного організаційно-управлінського рішення керівника органу досудового розслідування, яке б могло бути оскаржене учасниками досудової стадії процесу до прокурора або слідчого судді. Законом навіть не передбачено можливості відбору цього владного суб'єкта досудового розслідування. Не всі учасники досудового розслідування знають, хто саме здійснює організаційно-управлінське (контрольне) керівництво слідчим, який безпосередньо реалізує кримінальне правопорушення, та яка роль цього владного суб'єкта у такому провадженні, бо він не розглядає і не вирішує ні їхніх заяв, ні їхніх звернень, ні клопотань, ні скарг. Керівники органів досудового розслідування постійно спілкуються лише з підпорядкованими їм слідчими, тому їх не знають не лише учасники досудового розслідування, а й самі судді [3, с. 220].

Завдання керівника органу досудового розслідування – здійснювати постійне спостереження за ходом і результатом розслідування кримінальних правопорушень слідчими, удосконалювати форми, методи розслідування різних видів кримінальних правопорушень [4, с. 247–250]. У разі виявлення незаконного процесуального рішення, винесеного підпорядкованим йому слідчим, керівник органу досудового розслідування не має права скасувати його самостійно, а зобов'язаний лише повідомити про це наглядаючого прокурора, щоб той вирішив це питання своєю владою.

Резонно виникає запитання: навіщо і з якою метою український законодавець відніс такого владного суб'єкта досудового розслідування до сторони обвинувачення (ст. 36–41 КПК України)?! Зрозумілої відповіді на це питання неможливо знайти ні в законодавстві, ні в науковій, ні в навчальній літературі. По-перше, обвинувачення – це основоположна (загальнопроцесуальна, наскрізна) функція кримінального провадження, яка до організаційно-управлінської (контрольної) функції керівника органу досудового розслідування, що виконується лише в єдиній стадії процесу – досудовому розслідуванні, не має жодного відношення. Учасники сторони обвинувачення, які масштабно діють на всіх стадіях кримінального процесу, мають спільний інтерес у притягненні підозрюваного, обвинуваченого до кримінальної відповідальності і його покаранні. При цьому вони постійно змагаються з учасниками сторони захисту у передбачених законом формах. Керівник органу досудового розслідування не має ні спільного інтересу з учасниками сторони обвинувачення, ні будь-яких форм змагальності зі стороною захисту. Він навіть не допускається до судово-контрольних проваджень, які здійснюються слідчим суддею в умовах змагальності сторін [5, с. 277–278].

Груба помилка, допущена законодавцем України під час формування сторони обвинувачення, пояснюється відсутністю теоретичного обґрунтування сутності призначення і правового статусу відомчого контролю за досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень слідчими.

Крім керівників органів досудового розслідування, законодавець помилково відніс до сторони обвинувачення ще й співробітників оперативних підрозділів, визначених ст. 41 КПК Укра-

їни, органів правопорядку, які за письмовими дорученнями слідчого та прокурора виконують окремі слідчі (розшукові) дії з окремих кримінальних проваджень, а у разі необхідності й окремі негласні слідчі (розшукові) дії. Звертає на себе увагу той факт, що співробітники оперативних підрозділів віднесені до сторони обвинувачення (ст. 36–41 КПК України), не зважаючи на те, що в п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК України, де міститься визначення процесуального терміна «сторони кримінального провадження», про них нічого не сказано.

Оперативні підрозділи – це структурні правові підрозділи визначених законом державних органів правопорядку, які виконують оперативно-розшукову функцію за межами кримінального процесу. У разі виявлення вчинених чи підготовлених для вчинення кримінальних правопорушень вони скеровують відповідні матеріали прокурору чи слідчому для вирішення питання про необхідність проведення досудового розслідування [6, с. 336–338]. Співробітники відповідних підрозділів (крім підрозділу детективів і підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотанням до слідчого судді чи прокурора (ч. 2 ст. 41 КПК України). Зазначені співробітники оперативних підрозділів можуть залучатися до кримінальних проваджень лише за письмовими дорученнями слідчого чи прокурора для виконання окремих слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) дій. Під час виконання цих дій правовий статус співробітника і його правова функція не змінюються, хоч доручену йому процесуальну дію він виконує за правилами (процедурою), встановленими для слідчого. Додержанням цього положення Закону (ч. 2 ст. 41 КПК України) забезпечується належність, допустимість отриманого доказу. Виконуючи письмове доручення слідчого, прокурора, співробітник оперативного підрозділу не знає ні обвинуваченого, ні потерпілого, ні захисника, ні інших учасників кримінального провадження, ні матеріалів розслідуваного слідчим кримінального правопорушення. Таке дотичне відношення співробітника оперативного підрозділу до розслідуваного кримінального правопорушення не трансформує його у повноцінного учасника кримінального процесу, а тим більше, у сторону обвинувачення, що діє на всіх стадіях кримінального провадження. У нього відсутній будь-який власний обвинувальний чи захисний інтерес у цьому провадженні. Тож не випадкова відсутність посилань на цього суб'єкта не лише у п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК України, де роз'яснюється зміст терміна «сторони кримінального процесу», а й у п. 17 ч. 1 ст. 3 КПК України, де роз'яснюється зміст терміна «слідчий».

Неможливо пояснити, чим керувався законодавець України, відносячи співробітника оперативного підрозділу до сторони обвинувачення у кримінальному провадженні. Жодному змагальному кримінальному процесу розвинених демократичних країн світу не відомий подібний учасник сторони обвинувачення, який не вступає у будь-які процесуальні правовідносини з іншими учасниками кримінального провадження, ні з ким з них не сперечається і навіть нікого з них не може впізнати у разі пред'явлення його іх для впізнання.

Висновки. Таким чином, наведені нами аргументи свідчать про нагальну потребу вилучення як керівника органу досудового розслідування, так і співробітника оперативного підрозділу зі сторони обвинувачення у кримінальному провадженні, бо це спотворює правильність розмежування основоположних (загальнопроцесуальних, наскрізних) функцій кримінального провадження обвинувачення і захисту, що тягне за собою суттєве зниження ефективності кримінальної процесуальної діяльності. Місце цих квазіучасників на стороні обвинувачення мають зайняти потерпілий (жертва кримінального правопорушення), його представник – адвокат, законний представник потерпілого і цивільний позивач, його представник – адвокат. Така сторона обвинувачення буде повноцінною та активно діятиме на всіх стадіях кримінального провадження [7, с. 65]. Зазначене реформування сторони обвинувачення відповідатиме не лише положенням теорії кримінального процесу України, міжнародним правовим стандартам, законодавчій практиці багатьох сучасних демократичних держав, а й сприятиме значному підвищенню результативності діяльності кримінальної юстиції України.

Список використаних джерел:

1. Михайленко О.Р., Юрчишин В.М. Внутрішньовідомчий контроль за розслідуванням злочинів. *Вісник академії прокуратури України*. 2006. № 2. С. 31–35.
2. Атишко В.П. Функція контролю начальника следственного управления в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 1996. 21 с.

3. Юрчишин В.М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці. Чернівці : Родовід, 2013. 308 с.
4. Юхно О.О. Теоретичні та прикладні аспекти реалізації правового статусу керівника органу досудового розслідування при застосуванні кримінального процесуального законодавства. *Право і безпека*. 2012. Вип. 3. С. 247–250.
5. Еникеев З.Д. Проблемы уголовного преследования в современной России. *Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса Уральской ПОА (СЮИ)* : материалы междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. 277–278.
6. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : монографія. Харків, 2007. 576 с.
7. Яновська О.Г. Концептуальні засади функціонування і розвитку змагального кримінального судочинства : монографія. Київ : Прецедент, 2011. 303 с.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1

ГАЛАГАН С.О.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОН ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ: ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА МІСЦЕ В СИСТЕМІ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Стаття присвячена дослідженню етапів розвитку міжнародно-правового регулювання зон вільної торгівлі та визначенню його місця в системі міжнародного права. Визначено п'ять етапів розвитку міжнародно-правового регулювання зон вільної торгівлі: перший етап (кінець XV – початок XIX ст.) характеризується протекціоністською політикою, яка залишається панівною до кінця цього періоду; другий етап характеризується початком активного здійснення економічної інтеграції держав на зародковому рівні; третій етап починається одночасно із завершенням Першої світової війни, коли на основі зон вільної торгівлі стали утворюватися нові інтеграційні економічні блоки з великим обсягом правового регулювання; четвертий етап характеризувався двома аспектами: великою кількістю держав – учасниць інтеграційного об'єднання і вищим рівнем інтеграції порівняно з довоєнним періодом; п'ятим – сучасним етапом в історії формування зон вільної торгівлі – можна вважати період з середини 80-х рр. минулого століття по теперішній час, який характеризується певною конкуренцією між універсальною та регіональною (двосторонньою) лібералізацією міжнародної торгівлі. Доведено, що міжнародне економічне право треба розглядати як окрему галузь міжнародного публічного права, тоді як бенефіціарами цієї галузі виступають фізичні та юридичні особи. Доведено, що правове регулювання створення та діяльності зон вільної торгівлі є інститутом міжнародного економічного права.

Ключові слова: зона вільної торгівлі, міжнародно-правове регулювання, етап розвитку, система міжнародного права, економічна інтеграція.

Стаття посвящена исследованию этапов развития международно-правового регулирования зон свободной торговли и определению его места в системе международного права. Определены пять этапов развития международно-правового регулирования зон свободной торговли. Первый этап (конец XV – начало XIX в.) характеризуется протекционистской политикой, которая остается господствующей до конца этого периода; второй этап характеризуется началом активного осуществления экономической интеграции государств на зачаточном уровне; третий этап начинается одновременно с завершением Первой мировой войны, когда на основе зон свободной торговли стали образовываться новые интеграционные экономические блоки с большим объемом правового регулирования; четвертый этап характеризовался двумя аспектами: большим количеством государств – участников интеграционного объединения и высоким уровнем интеграции по сравнению с довоенным периодом; пятым – современным этапом в истории формирования зон свободной торговли – можно считать период с середины 80-х гг. прошлого века по настоящее время, который характеризуется определенной конкуренцией между универсальной и региональной (двусторонней) либерализацией международной торговли. Доказано, что международное экономическое право следует рассматривать как отдельную отрасль международного публичного права, в то время как

бенефициарами этой отрасли выступают физические и юридические лица. Доказано, что правовое регулирование создания и деятельности зон свободной торговли является институтом международного экономического права.

Ключевые слова: зона свободной торговли, международно-правовое регулирование, этап развития, система международного права, экономическая интеграция.

The article is devoted to the study of international legal regulation development stages of free trade zones and the definition of its place in the system of international law. Five development stages of the international legal regulation of free trade zones have been identified: the first stage (the end of the XV – the beginning of the XIX century) is characterized by a protectionist policy that remains prevalent until the end of this period; the second stage is characterized by the beginning of economic integration of the states at the embryonic level; the third stage begins simultaneously with the end of the First World War, when new integration economic blocs with a large volume of legal regulation were formed on the basis of free trade zones; the fourth stage was characterized by two aspects: a large number of integration association participating states and a higher level of integration in comparison with the pre-war period; fifth – the current stage in the history of free trade zones regulation – can be considered as the period since the mid-1980s to the present and characterized by a certain competition between universal and regional (bilateral) liberalization of international trade. It is proved that international economic law should be considered as a separate branch of international public law, while the beneficiaries of this branch are individuals and legal entities. It is proved that the legal regulation of the creation and operation of free trade zones is an institute of international economic law.

Key words: free trade zone, international legal regulation, development stage, system of international law, economic integration.

Вступ. Міжнародне право (далі – МП) з розвитком людства постійно трансформувалося з «права війни» у «право миру», «право співробітництва» з метою розв'язання основних протиріч міжнародних відносин відповідних епох. На сучасному етапі розвитку, для подолання основного протиріччя сучасних міжнародних відносин – нерівномірного економічного розвитку держав світу – МП має стати «правом економічного співробітництва та розвитку». Адже основна мета сучасного міжнародного права, закріплена в тому числі в Статуті ООН, підтримання миру та безпеки можлива лише за умови економічної взаємозалежності і взаєморозвитку держав.

Ситуацію, що склалася, ускладнюють дві взаємопротилежні тенденції. З одного боку, економічно розвинені держави намагаються зберегти за собою лідерство та привілейований стан в міжнародних відносинах, «не допустити об'єднання варварів» [1, с. 54], а з іншого – країни, що значно поступаються рівнем власного економічного розвитку, не можуть зайняти гідне місце в міжнародних відносинах, забезпечити собі право на розвиток та реалізацію власної правосуб'єктності у повному обсязі.

І одним з найбільш дієвих механізмів подолання цих протиріч є створення зон вільної торгівлі, які дозволяють розвиненим державам захистити свої інтереси під час двосторонніх переговорів про її створення, а менш розвиненим – отримати доступ до ринку, економічних ресурсів та інвестицій від економічно потужніших держав.

Однак для належного розуміння міжнародно-правового регулювання створення та діяльності зон вільної торгівлі доцільно починати з вивчення етапів розвитку такого регулювання та визначення його місця у системі міжнародного права.

Цю тему важко назвати новою в науці міжнародного права. Питання історії розвитку економічної інтеграції держав були предметом дослідження таких українських та закордонних вчених, як І.І. Дахно, В.Л. Чубарев, Л.Д. Тимченко, В.Ф. Опришко, О.М. Шпакович, О.М. Григоров, Д. Карро, П. Жюйар, О.М. Мальський, В.І. Муравйов, С.Г. Осика, Г.М. Вельямінов, В.М. Шумілов, М.В. Почкаєва, Дж. Фіцпатрік, М. Шефер, Д.А. Гантц, С.Л. Лім, Д.К. Елмс, П. Лоу, К.В. Бегвел. Питанням системи міжнародного права присвячені роботи ще більшої кількості науковців як в Україні, так і за кордоном. На нашу думку така кількість досліджень пов'язана з актуальністю і протиріччями, які породжує цей предмет дослідження. Етапи розвитку найчастіше представляють собою авторське бачення історії розвитку певного явища, а система міжнародного права взагалі є однією з чи не найбільш дискусійних тем у міжнародному праві. Тим паче, що питання без-

посередньо зон вільної торгівлі практично не розглядається, поступаючись місцем дослідженню загального розвитку економічної інтеграції держав.

Постановка завдання. Цим пояснюється здійснення і цього дослідження, цілями якого є визначення етапів розвитку міжнародно-правового регулювання зон вільної торгівлі, характеристика особливостей цих етапів та дослідження місця міжнародно-правового регулювання зон вільної торгівлі в системі міжнародного права.

Результати дослідження. Саме виділення МЕР в системі МП є тим шляхом, прямуючи яким можливо врегулювати відносини між державами та іншими суб'єктами МП в галузі економічних відносин, а світова спільнота зможе розв'язати основне протиріччя сучасних МВ, яке за умов поглиблення міжнародного розподілу праці, неоднаковості й обмеженості природних, кліматичних та інших ресурсів, починає все чіткіше проявлятися та впливати на МВ. Однією з передумов на цьому шляху стає проблема належного та дієвого юридичного оформлення економічного співробітництва держав, завдяки якому можна сподіватись на взаємовигідний перерозподіл капіталів та прибутків у світі.

Слід зазначити, що історично відносини між цивільно-правовими суб'єктами були першою сферою регулювання міжнародних економічних відносин. Однак їх виникнення викликало потребу у другій сфері регулювання – міжнародно-правовій, вихідним елементом походження якої було визначення правового статусу іноземного купця – приватної особи, що вперше передбачалося ще угодами між давньогрецькими містами-полісами [2, с. 25]. Саме питання правового статусу іноземців були головними в регулюванні торгівельних відносин між державами протягом довгого проміжку часу, до початку формування централізованих держав.

На етапі, коли нації починають конкурувати між собою, участь держав в регулюванні міжнародних економічних відносин стрімко розширюється, держави починають активно брати участь у здійсненні міжнародної торгівлі та платежів. Як зазначають французькі дослідники, «приватний порядок в галузі міжнародних торгівельних відносин, що був звичним раніше, поступився системі, в якій держава стала всепроникаючою» [3, с. 5].

Такий розвиток міжнародної торгівлі дозволяє нам подекуди зробити паралель з розвитком судноплавства. «Володарка морів» упродовж багатьох віків – Англія – починала з приватної ініціативи – акціонерних компаній, що, одержавши королівський патент, займалися корсарством, однак з розвитком держави Англія створила потужний державний військовий флот.

Перший етап історичного формування зон вільної торгівлі мав місце з кінця XV ст. до початку XIX ст. Цей етап характеризується зміною раніше поширених ідей про вільну торгівлю протекціоністською політикою до кінця цього періоду. Саме в цей період держави Європи з метою регулювання торговельних відносин одна з одною починають користуватися заходами податкового, фінансового та політичного характеру. Ці заходи, як частина політики протекціонізму, приймалися за допомогою ряду національних законів.

Наступний етап починається з середини XIX ст., коли почала активно здійснюватися економічна інтеграція держав. Прикладами таких інтеграційних об'єднань можуть слугувати Прусько-Німецький митний союз 1834 року, утворений у 1852 році митний союз між Австро-Угорщиною та Князівством Ліхтенштейн та митний союз 1865 року між Французькою Республікою і Князівством Монако. Ці союзи мали мало спільного з сучасними митними союзами, тому що їх створення було направлено лише на взаємне зниження мит на ряд товарів, а угоди містили мінімальний набір прав і обов'язків сторін. Перераховані вище, а також інші торговоекономічні об'єднання, засновані на регіональних торгових угодах держав, існували аж до Першої світової війни.

Одночасно із завершенням Першої світової війни починається новий етап історичного розвитку зон вільної торгівлі, коли на їх основі стали утворюватися нові інтеграційні економічні блоки з великим об'ємом правового регулювання.

Після найглибших криз 30-х років, що потрясли практично увесь світ, і в результаті деформацій, викликаних Другою світовою війною, світове господарство виявилось розбалансованим. Країни вплутувалися в торгові війни, підняв голову торговий протекціонізм, нагромаджувалися валютні обмеження. Крім того, багато інструментів міжнародного спілкування стали відриватися від того ґрунту, на якому вони виростили і зміцніли, перетворюючись у самостійну економічну силу.

У цих умовах до середини XX століття поступово виникло розуміння того, що світове господарство не в змозі стабільно функціонувати без якихось спільних для усіх країн механізмів координації й управління. На мікрорівні фірми стали активніше створювати вертикальні схеми управління і поступово переростали в транснаціональні корпорації. На макрорівні буквально протягом десятиліття виникла ціла система міждержавних економічних і фінансових організацій із мандатом спостерігати за світовим економічним розвитком, попереджати виникаючі дисбалан-

си і надавати країнам у разі потреби всебічну підтримку, розпочався активний процес регіональної економічної інтеграції.

Четвертий етап починається після закінчення Другої світової війни, коли створення торгово-економічних союзів стало відбуватися стрімкіше і характеризувалося двома аспектами: великою кількістю держав-учасниць інтеграційного об'єднання і вищим рівнем інтеграції порівняно з довоєнним періодом.

Започаткований в рамках ГАТТ процес лібералізації світової торгівлі та створення системи міжнародних економічних відносин, побудованих на узгоджених правилах, надав поштовху процесу створення міждержавних інтеграційних об'єднань на основі багатосторонніх політичних угод. З другої половини ХХ століття внаслідок швидкого економічного розвитку провідних індустріальних країн і удосконалення засобів міжнародного транспорту і зв'язку відбувся бурхливий розвиток міжнародної торгівлі товарами і послугами. Слід зосередити увагу на статті ХХІV ГАТТ, яка дозволяла державам здійснювати більш тісну регіональну економічну інтеграцію, ніж та, що була передбачена загальними положеннями Угоди. Шляхами та правовою формою такої інтеграції було визначено зони вільної торгівлі та митні союзи. Ефективність цього рішення була доведена десятиріччями практичної діяльності держав.

Міжнародна торгівля стала все більше доповнюватися різноманітними формами міжнародного руху факторів виробництва (капіталу, робочої сили і технології), у результаті якого через кордони почали перемішуватися вже не тільки готові товари, але і фактори їх виробництва. Прибуток, закладений у ціні товару, все більше став створюватися не тільки в рамках національних кордонів, але і за їх межами.

Отже, поступово міжнародно-правове регулювання стає визначною та необхідною основою цивільно-правових відносин. З розвитком міжнародних економічних відносин політичного характеру зростає число двосторонніх та багатосторонніх міжнародних економічних договорів, розширюється коло міжнародних економічних організацій, що приймають чисельні документи, які належать до цієї галузі міжнародного співробітництва, постає питання про формування міжнародного економічного права. Своєрідним поштовхом до виокремлення такої галузі міжнародного права стали прийняті ЮНКТАД у 1964 році Принципи міжнародних торговельних відносин та торговельної політики, що сприяють розвитку, а також прийнята у 1974 році Генеральною Асамблеєю ООН триада документів про встановлення Нового міжнародного економічного порядку (НМЕП) – Декларація про встановлення нового міжнародного економічного порядку, Програма дій по встановленню міжнародного економічного порядку та Хартія економічних прав та обов'язків держав. У зв'язку з прийняттям цих документів у 60-х та 70-х роках значно активізувалися правові дослідження по розробці концепції міжнародного економічного права, що раніше привертала увагу лише окремих авторів. Однак ця концепція і на цей час викликає дискусії розмаїттям підходів та колом спірних питань.

Нарешті, сучасним етапом в історії формування зон вільної торгівлі можна вважати період з середини 80-х рр. минулого століття по теперішній час. Цей період характеризується створенням СОТ, появою таких інтеграційних об'єднань, як ЄС, значним розширенням змісту угод про створення зон вільної торгівлі, які тепер регулюють питання руху товарів, послуг, робочої сили і капіталів, питання створення сприятливого інвестиційного клімату, трудової міграції, взаємодії у сфері екології і впливають на формування національного законодавства держав – учасниць таких угод.

Щодо місця міжнародно-правового регулювання зон вільної торгівлі у системі міжнародного права, то суперечки розпочинаються з питання самого існування такої галузі міжнародного права: адже не існує одностайної думки про час її формування, про спосіб віддзеркалення в цій галузі принципів та цілей НМЕП та виокремлення в зв'язку з цим такої галузі, як право економічного розвитку, що має стати міжнародним економічним правом компенсаційного та реформаторського характеру. Не вихають дискусії і про міжнародне економічне «м'яке» право, тому що у становленні цієї галузі особлива роль належить допоміжним джерелам міжнародного права – резолюціям міжнародних організацій.

Це питання також стало одним із аспектів проблеми співвідношення міжнародного публічного та міжнародного приватного права, з якої в правовій літературі різні автори зайняли різні позиції. Однак саме в галузі міжнародних економічних відносин ця проблема залишається найбільш дискусійною та складною. Це пов'язано зі складністю та багатогранністю таких відносин як за структурою, так і за суб'єктами, що беруть в них участь. Ці відносини здійснюються на тісно взаємопов'язаних міжнародно-правовому та цивільно-правовому рівнях, а також на рівні діагональних відносин між державами та цивільно-правовими суб'єктами. Учасниками цих відносин виступають, поруч з державами та міжнародними економічними організаціями, приватні особи, різні підприємства та організації, все більшу роль відіграють ТНК, на прикладі яких часто побудована аргументація розширення кола суб'єктів МЕР.

Специфіка та стан міжнародних економічних відносин багато в чому зумовлені тим, що традиційне, класичне розмежування міжнародного права та міжнародного приватного права як частини системи внутрішньодержавного права, що становить сукупність норм, що регулюють цивільно-правові відносини з міжнародним елементом, не одержало найбільшої підтримки та не стало домінуючим напрямом, хоча і було широко розповсюджене.

Вперше в радянській правовій науці ідея виокремлення «системи норм, що регулюють світогосподарські відносини», була запропонована В.М. Корецьким, що висунув концепцію міжнародного господарського права, що розумілося їм як комплексна правова дисципліна, що містить у собі міжнародно-правове та цивільно-правове регулювання. При цьому першочергове значення в регулюванні світогосподарських зв'язків В.М. Корецький відводив принципам міжнародного публічного права, що мало важливе значення для формування радянської концепції міжнародного економічного права. Концепція зони вільної торгівлі, а також режим вільної торгівлі розглядались як окремий інститут міжнародного економічного права [4].

У 1946 році з концепцією міжнародного публічного цивільного права виступив І.С. Перетерський, який відносив до цієї галузі права регулювання міждержавних відносин в галузі кредитів, руху товарів, транспорту, валютних відносин, спільної економічної діяльності. І.С. Перетерський розглядав міжнародне публічне цивільне право не як звичайне цивільне право, а як міждержавне право, що завдало суттєвого впливу на подальший розвиток правової думки в цій галузі. Зони вільної торгівлі в такому разі є вираженням свободи волі держав та спрямовані на встановлення режиму вільної торгівлі між цивільними суб'єктами цих держав [5, с. 155].

В наступні роки довгий час в радянській правовій науці основна увага приділялась дослідженню специфіки правового регулювання міжнародних економічних відносин між державами – членами РЕВ, причому спостерігались різні підходи до розмежування міжнародно-правового та цивільно-правового регулювання. На важливість дослідження проблем міжнародного економічного права як галузі міжнародного права вказували Г.І. Тункін, Г.С. Буайлик [6], Є.Т. Усенко [7], Б.М. Ашавський [8], М.М. Богуславський [9]. Фактично, РЕВ став класичним прикладом шляху до створення зони вільної торгівлі з ознаками економічно-політичного союзу.

Серед іноземних дослідників дослідженням цього питання займалися Г. Шварценбергер [10], П.В. ван Themaat [11], Я. Броунлі. Як галузь міжнародного публічного права розглядає міжнародне право економічного співробітництва В. Леві [12, с. 259]. Водночас достатньо широкого розповсюдження набув і інший підхід. Як зазначає Ф. Рюеслер [13], за ідеєю, відповідно до якої держави – окремі піраміди – встановлюють зв'язки одна з одною з усіх важливих питань лише на рівні верхівок, тобто шляхом укладання міжнародних угод, в правовій думці виникла ідея про все зростаючу роль транснаціональних відносин, одним з піонерів якої був Ф. Джессеп з його книгою «Транснаціональне право» (1958 р.).

Дійсно, ця теорія знайшла чимало послідовників, що дотримувались ідеї відмови від традиційного розмежування міжнародно-правового та цивільно-правового регулювання та виділення в зв'язку з цим нової галузі права, що складалась з комплексу норм, що застосовуються при регулюванні міжнародних економічних відносин без врахування існування двох систем права – міжнародного та національного. Предмет регулювання такої галузі становлять відносини між всіма учасниками міжнародного економічного обігу.

Прикладом такого підходу може слугувати підхід Є. Пітерсмана, який вважає, що «міжнародне економічне право являє собою конгломерат приватного права (включаючи *lex mercatoria* та транснаціональне комерційне право), внутрішньодержавного права (включаючи колізійні норми) та публічного міжнародного права (включаючи наднаціональне інтеграційне право ЄЕС) з розмаїттям двосторонніх та багатосторонніх угод, «вторинного права», створеного міжнародними організаціями, джентльменських угод, розпоряджень центральних банків, декларацій принципів, резолюцій, рекомендацій, звичаєвого права, загальних принципів права, парламентських актів, декретів уряду, судових рішень та комерційних звичаїв» [14, с. 251–252].

Вихідним для автора «Міжнародного економічного права» в шести томах Ф. Ловенфельда було твердження про те, що у міжнародному праві (а може і в праві загалом) різниці між приватною та публічною сторонами в реальності не існує. Неможливо консультувати чи захищати приватних суб'єктів без розуміння повноважень та обмежень уряду, як неможливо і консультувати уряд без розуміння того, яким чином діють приватні компанії та їх об'єднання [15].

Схожа аргументація використовувалась Я. Гіласом, який вважає, що міжнародне та внутрішньодержавне право – природні партнери в міжнародному економічному праві, предметом регулювання якого є міжнародні економічні відносини як між державами, так і між суб'єктами внутрішньодержавного права. На його думку, в результаті інтенсифікації регулювання міжнарод-

ним правом міжнародних економічних відносин ми стаємо свідками не лише появи міжнародного економічного права, а й поступової трансформації всього міжнародного публічного права, та доходимо висновку, що його межі стають менш чіткими, а тенденція до розширення кола суб'єктів міжнародного права постає в новому світлі [16].

Широке розповсюдження ідей створення нетрадиційного комплексу норм для регулювання міжнародних економічних відносин віддзеркалює бажання багатьох авторів врахувати характерний для цієї галузі відносин взаємозв'язок та взаємодію міжнародного приватного та міжнародного публічного права (в цьому випадку – його галузі – міжнародного економічного права). Однак чітке розмежування не виключає можливості вивчення різномірних відносин та методів регулювання і їх взаємопов'язаності та взаємодії. У зв'язку з цим викликає зацікавленість концепція, запропонована Ф. Мадлом, який, аналізуючи розвиток правового регулювання міжнародних економічних відносин, пише, що зведення правових положень, що регулюють міжнародні економічні відносини держави, складає взаємопов'язану комплексну галузь права, з наукової точки зору автономну дисципліну, яку можна визначити як право міжнародних економічних відносин. Мадл вважає, що симбіозна присутність елементів різних галузей права та їх взаємозумовлене функціонування створюють ту специфіку регулювання, яка фактично є новою якістю, що відрізняється від сукупності норм спеціальних галузей права [17].

В широкому сенсі визначення «право міжнародної торгівлі» може використовуватись в якості загального опису правового режиму міжнародних торгівельних відносин. Іншими словами, весь цей масив приписів, що належать до права, зачіпає міжнародну торгівлю (міжнародних та національних, публічно-правових та приватно-правових, матеріальних та колізійних, загальних та спеціальних тощо). В тому ж сенсі використовується часом ряд інших термінів, які зазначалися вище (міжнародне економічне право, міжнародне господарське право, міжнародне торгове право, транснаціональне право тощо), причому використовуються вони навіть частіше, ніж поняття «право міжнародної торгівлі» [9].

Більш розповсюджено включення до категорії «право міжнародної торгівлі» лише приватно-правових норм. Питання про зміст терміну, що розглядається, постало в процесі створення комісії ООН з права міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ), заснованої резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1966 року. Відповідно до резолюції метою Комісії є сприяння прогресивній гармонізації та уніфікації права міжнародної торгівлі. В доповіді Генерального секретаря ООН, представлений на XXI сесії Генеральної Асамблеї ООН, на якій було прийнято рішення про створення ЮНСІТРАЛ, право міжнародної торгівлі визначено як «сукупність норм, що регулюють торгівлі відносини приватно-правового характеру, що зачіпають різні держави» [18, с. 23].

В якості прикладу питань, що належать до права міжнародної торгівлі, називались, зокрема, міжнародна купівля-продаж, обігові документи, страхування, перевезення товарів різними видами транспорту, промислова власність та авторське право, торговий арбітраж тощо. В поняття, що розглядається, входять як норми міжнародних конвенцій з відповідних питань, так і відповідні положення національних правових систем. Якщо виходити з методів регулювання, то право міжнародної торгівлі включає в себе і матеріально-правові і колізійні норми. Сюди ж слід відносити процесуальні норми, що регламентують діяльність комерційного арбітражу.

За такого розуміння права міжнародної торгівлі до нього не належать національні приписи в галузі регламентації зовнішньоекономічної діяльності (ліцензування, митне регулювання тощо), а також правила міжнародних угод, що стосуються міждержавних відносин у сфері світогосподарських зв'язків, оскільки відносини, що регулюються ними, не віднесені до галузі міжнародного приватного права.

У разі включення до поняття «права міжнародної торгівлі» національних норм не може бути залишене осторонь питання, які саме норми маються на увазі: або лише спеціальні приписи з зовнішньоекономічної діяльності, або ж і загальні положення, що також застосовуються до внутрішньогосподарських операцій. Як відомо, питома вага вищезазначених спеціальних приписів в загальному обсязі нормативних актів, що розповсюджуються на зовнішньоекономічну сферу, відносно невеликий. Переважають загальні норми, які, безумовно, не можуть ігноруватися в процесі розвитку нормативної регламентації світогосподарських зв'язків. Водночас віднесення таких норм до права міжнародної торгівлі веде до того, що його межі стають занадто невизначеними. Одні і ті ж самі правила поведінки виявляються включеними до різних галузей національного права (якщо, звичайно, ставитися до права міжнародної торгівлі як до галузі національного права, що само собою є дискусійним).

Часом в іноземній правовій літературі можна зустріти і більш вузьке розуміння терміну «право міжнародної торгівлі» (іноді з додаванням до нього визначення «автономне»), за якого

до його джерел відносять лише міжнародні конвенції та типові закони, що розробляються на міжнародному рівні в якості праобразу національних нормативних актів, а також міжнародні торговельні звичаї. При цьому цей термін іноді трактується в дусі теорії *lex mercatoria*.

Виходячи з вищенаведеного, можемо зробити висновок, що міжнародно-правове регулювання зон вільної торгівлі належить до сфери дії міжнародного економічного права як окремої галузі міжнародного публічного права (за іншою класифікацією – міжнародного торгового права), тоді як бенефіціаром за цими міжнародними договорами виступають фізичні та юридичні особи договірних держав.

Висновки. Провівши аналіз історичного розвитку економічної інтеграції держав, автор пропонує умовно розділити процес формування зон вільної торгівлі на п'ять етапів: перший етап (кінець XV – початок XIX ст.) характеризується протекціоністською політикою, яка все ще залишається панівною до кінця цього періоду; другий етап починається з середини XIX ст., коли почала активно здійснюватися економічна інтеграція держав на зародковому рівні; третій етап починається одночасно із завершенням Першої світової війни, коли на основі зон вільної торгівлі стали утворюватися нові інтеграційні економічні блоки з великим обсягом правового регулювання; четвертий етап починається після закінчення Другої світової війни, коли створення торгово-економічних союзів стало відбуватися стрімкіше і характеризувалося двома аспектами: великою кількістю держав – учасниць інтеграційного об'єднання і вищим рівнем інтеграції порівняно з довоєнним періодом; п'ятим – сучасним етапом в історії формування зон вільної торгівлі – можна вважати період з середини 80-х рр. минулого століття по теперішній час, який характеризується певною конкуренцією між універсальною та регіональною (двосторонньою) лібералізацією міжнародної торгівлі.

Система міжнародного права була і залишається дискусійним питанням міжнародно-правової науки. Дослідники не можуть дійти згоди щодо вичерпного або принаймні погодженого переліку галузей міжнародного права. Одним з актуальних питань є систематизація такого широкого поняття, як «міжнародне економічне право». За результатами проведеного дослідження, підходів до такої систематизації автором виділено декілька: міжнародне економічне право є галуззю міжнародного публічного права; міжнародне економічне право є збірною назвою кількох окремих галузей міжнародного публічного права (права СОТ, міжнародного торгового права, міжнародного митного права, міжнародного валютного права тощо); міжнародне економічне право є комплексною галуззю міжнародного публічного і міжнародного приватного права, зважаючи на суб'єктний склад учасників, питання, які регулюються, тощо. Автор доходить висновку, що міжнародне економічне право треба розглядати як окрему галузь міжнародного публічного права, тоді як бенефіціарами цієї галузі виступають фізичні та юридичні особи. Правове регулювання створення та діяльності зон вільної торгівлі є інститутом міжнародного економічного права.

Список використаних джерел:

1. Бжезинский З. Великая шахматная доска. Москва : МО, 1998. 198 с.
2. Кольцов Б.И. Правовое регулирование международных экономических отношений. Москва : МО, 1979.
3. Carreau D. Droit international économique / D. Carreau, P. Juillard, Th. Flory. P.: Dalloz, 1980.
4. Корецкий В.М. Международное хозяйственное право: (Ориентация и понятие). *Вестник советской юстиции*. 1928. № 22. С. 654–671.
5. Перетерский И.С. Борьба СССР за равноправие двух систем собственности в международных отношениях. *Ученые записки АОН*. Вып. 1. Москва, 1947. С. 113–151.
6. Бувайлик Г.Е. Правовое регулирование международных экономических отношений. Киев, 1977.
7. Усенко Е.Т. Международное экономическое право. *Международное право*. Москва, 1982.
8. Ашавский Б.М. К вопросу о международном экономическом праве. СЕМП, 1984. Москва, 1986. С. 29–47.
9. Богуславский М.М. *Международное экономическое право*. Москва, 1986.
10. Schwarzerberger G. The principles and standards of international economic law. *Rec. Courts*. T. 117. 1961–1962.
11. Tenaar V. The changing structure of international economic law / Verloren van Themaat. The Hague, 1981.
12. Lewi W. Contemporary international law, a concise introduction / W. Lewi. L., 1979.

13. Roessler F. Law, de facto agreements and Declarations of principles in international economic relations. German Year book on International Law. 1978. Vol. 21.
14. Petersmann E. International economic theory and international economic law. *The structure and progress of international law*. The Hague, 1986.
15. Lowenfeld F. International economic law. Amer. J. Intern. Law. 1986. Vol. 80, № 3.
16. Gilas J. Problems of methodology of international economic law / J. Gilas Pol. Yb. Intern. Law. 1984. Vol. 21. P. 90–94.
17. Madl F. The law of international transactions. Вр., 1982. P. 146–150.
18. Ежегодник Комиссии ООН по праву международной торговли. Нью-Йорк, 1971. Т 1.

УДК 341.225:347.79

ДАНЕЛІЯ Т.С.

МЕХАНІЗМИ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ СВІТОВОГО ОКЕАНУ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ

У статті розглядаються актуальні проблеми правового механізму захисту й охорони Світового океану під егідою ООН. У статті досліджуються напрями співробітництва держав-членів ООН щодо захисту Світового океану від забруднення із суші, викидів із суден, забруднення нафтою і радіоактивними речовинами тощо.

Ключові слова: Світовий океан, забруднення моря, міжнародне співробітництво у галузі захисту Світового океану, забруднення моря нафтою, Конвенція ООН із морського права.

В статье рассматриваются актуальные проблемы правового механизма защиты и охраны Всемирного океана под эгидой ООН. В статье исследуются направления сотрудничества государств-членов ООН в сфере защиты Всемирного океана от загрязнения с суши, выбросов с суден, загрязнения нефтью и радиоактивными веществами и тому подобное.

Ключевые слова: Мировой океан, загрязнение моря, международного сотрудничества в области защиты Мирового океана, загрязнение моря нефтью, Конвенция ООН о морском праве.

In the article deal with the actual problems of the legal mechanism of protection of the World ocean under the auspices of the United Nations. The article explores the directions of cooperation between the member states of the United Nations in protecting of the Oceans from emissions of pollution, oil pollution and radioactive substances, etc.

Key words: Ocean, sea pollution, international cooperation in the sphere of protection of the world ocean, oil pollution, the UN Convention on the Law of the Sea.

Вступ. Океан охоплює 140 мільйонів квадратних миль, що приблизно дорівнює 72% від земної поверхні. Океани не тільки є основним джерелом живлення для життя, яке він допомагав генерувати, але із найбільш ранньої історії він служив ефективним засобом для торгівлі, пригод та відкриттів.

Океани давно були піддані принципу «свобода морського вивчення», що був висунутий у 17 столітті, суттєво обмежуючи національні права та юрисдикцію над океанами над вузьким поясом моря, що оточує окремі країни. Решту морів було оголошено вільною для всіх і не належить нікому. Хоча така ситуація переважала в XX столітті, до середини століття з'явився поштовх для поширення національних претензій щодо офшорних ресурсів. У XX ст. зростало занепокоєння щодо скорочення рибних запасів прибережних риболовецьких флотів та загрози забруднення

© ДАНЕЛІЯ Т.С. – аспірант (Інститут законодавства Верховної ради України)

відходами транспортних кораблів та нафтових танкерів, що перевозили шкідливі вантажі, які прокладали морські шляхи по всьому світу [2].

Таким чином, завжди існувала небезпека забруднення навколишнього середовища, загрожуючи прибережним водам і всім формам життя в океані. Перелічені обставини стали значним поштовхом до створення Організацією Об'єднаних Націй (далі – ООН) ефективного механізму із захисту вод і життя у Світовому океані.

ООН давно займає провідне місце в зусиллях, спрямованих на забезпечення мирного, кооперативного та законного використання морів та океанів для індивідуальної та загальної користі людства. Саме ООН невідкладно закликає до ефективного міжнародного режиму над морським дном і рівнем океану. Окрім чітко визначеної національної юрисдикції, який запустив процес, що охопив 15 років, і який передбачив створення Комітету ООН щодо морського дна підписанням договору про заборону використання ядерної зброї на морському дні, прийняття Генеральною Асамблеєю, що передбачає, що всі ресурси морського дна за межами національної юрисдикції країн є спільною спадщиною людства [1].

Новаторська робота ООН із прийняття Конвенції 1982 року є визначальним моментом у поширенні міжнародного права на величезні водні ресурси нашої планети. Конвенція вирішила низку важливих питань, пов'язаних із використанням океану та суверенітетом, зокрема такими, як створено право на свободу руху, встановлено територіальні морських кордони на 12 миль від берега, встановлено ексклюзивні економічні зони до 200 миль від берега тощо, визначено правило щодо розширення прав на континентальний шельф до 350 миль, створено Міжнародний орган із морського дна, створено інші механізми вирішення конфліктів на морі тощо.

Програма ООН зі навколишнього середовища (або ЮНЕП), зокрема через Програму регіональних морів, виступає за захист океанів та морів та заохочення екологічно безпечного використання морських ресурсів. Конвенції та Плани дій щодо регіональних морів є єдиною у світі законодавчою базою для захисту океанів та морів на регіональному рівні. ЮНЕП також створила Глобальну програму дій щодо захисту морського середовища від діяльності на суші. Це єдиний глобальний міжурядовий механізм, який безпосередньо спрямований на зв'язок між наземними, прісноводними, прибережними та морськими екосистемами [2].

Натомість ЮНЕСКО через свою Міжурядову океанографічну комісію координує програми в галузі морських досліджень, систем спостереження, зменшення небезпеки та кращого управління океанськими та прибережними районами.

Однак саме Міжнародна морська організація є ключовою організацією ООН з розвитку міжнародного морського права. Її основна роль полягає у створенні нормативно-правової бази для судноплавної галузі, яка є справедливою та ефективною, загальноновизнаною та загальнодоступною [3].

Щоб доставка кораблями товарів, речовин тощо морем була екологічно чистішою, Міжнародна морська організація прийняла правило, що спрямоване на зменшення викидів забруднювачів у повітря із суден і вжила обов'язкових заходів з енергоефективності, що спрямовані на скорочення викидів парникових газів від міжнародних перевезень. До них належить орієнтирна Міжнародна конвенція із запобігання забрудненню із суден 1973 року, змінена протоколом 1978 року (МАРПОЛ), а також Міжнародною конвенцією 1954 року про запобігання забрудненню нафтою [3].

У проєкті резолюції ГА ООН у Світовому океані і морському праві від 7 грудня 2016 р. висловлюється заклопотаність у зв'язку із загрозою, яку людська діяльність представляє для морського навколишнього середовища і біорізноманіття.

У проєкті резолюції A/71/L.27 підтверджуються зобов'язання, взяті державами на Конференції Ріо +20, з тим, щоб глибше зрозуміти причини згубного впливу зміни клімату на океани і моря. Держави очікують наступного процесу неофіційних консультацій, які пройдуть у травні 2017 року з питання про наслідки зміни клімату для Світового океану. Відповідно до Манільської декларації про заходи щодо сприяння здійсненню Глобальної програми дій із захисту морського середовища від забруднення в результаті здійснюваної на суші діяльності держави мають активізувати спільні зусилля з боротьби із забрудненням морського середовища, зокрема з морським сміттям, що завдає шкоди здоров'ю океанів і морському біорізноманіттю. Держави мають нейтралізувати, а ще краще повернути назад згубні економічні, соціальні та екологічні наслідки фізичної зміни і руйнування морського середовища, яке може бути викликано діяльністю, яка ведеться на суші і в прибережній зоні [4].

Крім того, відповідно до Манільських поправок 2010 р. до Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти, державам необхідно зміцнювати охорону

і безпеку на морі, а також боротися з піратством. Філіппіни знову закликають усі держави, які ще не зробили цього, ратифікувати Конвенцію Організації Об'єднаних Націй із морського права (далі – ЮНКЛОС), конституцію Світового океану, сприяти забезпеченню її універсальності. ЮНКЛОС стала ключем до забезпечення глобального і регіонального світу, справедливого, сталого використання Світового океану і його ресурсів, створивши делікатний і обережний баланс прав та обов'язків усіх держав-учасників, незважаючи на те, які вони: великі чи малі, багаті чи бідні, прибережні або ж ті, що не мають виходу до моря[4].

Прихильність Філіппін верховенству права і мирному врегулюванню спорів поширюється на рішення від 12 липня, винесене арбітражним судом відповідно до додатка VII ЮНКЛОС щодо врегулювання суперечок. Цим рішенням роз'яснюються морські права відповідних сторін, було підтверджено, що верховенство права є наріжним каменем заснованого на правових нормах регіонального та міжнародного порядку. Це арбітражне рішення носить остаточний і обов'язковий характер для сторін і сьогодні є частиною міжнародної судової практики у морській сфері.

Велике значення має робота Міжнародного органу з морського дна, до завдання якого входить забезпечення більш справедливого і більш раціонально регулювання в районі морського дна видів діяльності, пов'язаних із мінеральними ресурсами, а також із нашою загальною спадщиною, вагоме значення має його внесок у нарощування організаційно-кадрового потенціалу та проведення морських наукових досліджень. Також прогресу досягла у своїй діяльності Комісія з меж континентального шельфу в розгляді подань про встановлення зовнішніх меж континентального шельфу за межами 200 морських миль відповідно до статті 76 ЮНКЛОС [4].

Зараз увага міжнародної спільноти прикута до переговорів за міжнародною угодою про збереження та раціональне використання морського біологічного різноманіття за межами дії національної юрисдикції. Сторони мають брати участь у вільному обміні думками та консультаціях, які проводяться під час цих переговорів, зважаючи на законні потреби країн, зокрема тих, що розвиваються, у використанні морських біологічних ресурсів. Сторони також мають неухильно просувати процес переговорів. Нова угода не має обмежувати права судноплавства й інші права, якими користуються країни відповідно до Конвенції, зокрема права на проведення наукових досліджень, рибальство і видобуток корисних копалин.

Головне завдання Міжнародного органу з морського дна складається у розробленні правил, що регулюють експлуатацію ресурсів морського дна. Оскільки йдеться переважно про експлуатацію мінеральних ресурсів міжнародного морського дна, то Орган має прислухатися до думок і пропозицій усіх сторін й у своїй роботі дотримуватися зваженого підходу, вести її послідовно на твердій науковій і фактичній основі [4].

Висновки. Таким чином, дві імплементаційні угоди в рамках ЮНКЛОС уже вступили в силу, Генеральна Асамблея в резолюції 69/292 вирішила приступити до розробки третьої угоди. У виконанні цієї резолюції був сформований підготовчий комітет для розробки відповідно до ЮНКЛОС міжнародного юридично обов'язкового документа про збереження і сталого використання морського біологічного різноманіття в районах за межами національної юрисдикції, який у минулому році виконав велику роботу під умілим керівництвом Його Високоповажності посла Ідена Чарльза з Тринідаду і Тобаго. До кінця 2017 року Комітет представить Генеральній Асамблеї рекомендації по суті елементів проекту тексту міжнародного юридично обов'язкового документа з цього питання.

Список використаних джерел:

1. UN Environment (2017): Realizing Integrated Regional Oceans Governance – Summary of case studies on regional cross-sectoral institutional cooperation and policy coherence. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/21692/realizing_integrated_reg_oceans_governance.pdf?isAllowed=y&sequence=1
2. Организация Объединенных Наций: оф. источник. URL: <http://www.un.org/ru/>
3. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057
4. Resolution of 55th plenary meeting on 7 December 2016 General Assembly UN. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/PV.55&Lang=E
5. Короткий Т.Р. Догматично-правовий аналіз змісту поняття «охорона» та «захист» морського середовища в теорії і практиці. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 326–333.

СПІВВІДНОШЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВОПОРЯДКІВ

У статті розглядаються універсальна природа і траєкторія розвитку міжнародного правопорядку. Доводиться, що тенденція щодо зближення національних правових систем з метою гармонізації національного права з нормами міжнародного права обґрунтовується тим, що інтеграційні та глобалізаційні процеси виводять на перший план питання, відповіді на які неможливо дати без узгоджених дій. З огляду на те що останні ґрунтуються на напрацьованій взаємодії національного й міжнародного права, доводиться, що альтернативою конфліктуючим доктринам монізму та дуалізму є плюралізм.

Ключові слова: міжнародний правопорядок, міжнародне право, взаємодія міжнародного та національного правопорядків, монізм, дуалізм і плюралізм у міжнародному праві.

В статье рассматриваются универсальная природа и траектория развития международного правопорядка. Доказывается, что тенденция сближения национальных правовых систем с целью гармонизации национального права с нормами международного права обосновывается тем, что интеграционные и глобализационные процессы выводят на первый план вопросы, ответы на которые невозможно дать без согласованных действий. Исходя из того, что последние основываются на наработанном взаимодействии национального и международного права, доказывается, что альтернативой конфликтующим доктринам монизма и дуализма является плюрализм.

Ключевые слова: международный правопорядок, международное право, взаимодействие международного и национального правопорядка, монизм, дуализм и плюрализм в международном праве.

The article examines the universal nature and trajectory of the development of international legal order. It is argued that the tendency of convergence of national legal systems, which aims to harmonize national law with international norms, is based on the fact that integration and globalization processes highlight the issue that cannot be answered without concerted action. Proceeding from the fact that the latter are based on the developed interaction of national and international law, it is proved that pluralism is a credible alternative of the conflicting doctrines of monism and dualism.

Key words: international legal order, international law, interaction of international and national legal orders, monism, dualism and pluralism in international law.

Вступ. Сучасне світове співтовариство прагне до більш якісного розвитку відносин між усіма державами, що можливий завдяки дотриманню принципів мирного співіснування. Ефективність реалізації таких принципів підвищується за умов універсалізації міждержавних відносин, формування єдиних економічних, правових та інформаційних просторів, уніфікації інтерпретаційних підходів до забезпечення основних прав і свобод людини. Як зауважує В.Н. Денисов, характерною рисою сучасних міжнародних відносин є існування міжнародного співтовариства з відповідним правопорядком, який базується на загальновизнаних принципах міжнародного права, демонструючи й на міжнародному рівні соціологічний зв'язок між суспільством і правом [5, с. 391]. Очевидно, що раціональне досягнення вказаних вище цілей неможливе без сформованого на загальноцивілізаційних ціннісних основах міжнародного правопорядку. Знаковою осо-

бливистю сучасності є прагнення світового співтовариства до більш якісного розвитку відносин між усіма державами, що можливий завдяки дотриманню принципів мирного співіснування. Ефективність реалізації таких принципів підвищується за умов універсалізації та глобалізації міждержавних відносин, формування єдиних економічних, правових та інформаційних просторів, уніфікації підходів до збереження й забезпечення основних прав і свобод людини та громадянина. Рациональне досягнення таких цілей можливе лише на загальноцивілізаційній ціннісній основі, вони передусім повинні бути побудовані на принципах верховенства права. Дотримання правових приписів сприяє досягненню правопорядку у відносинах усіх учасників міжнародного життя.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження універсальної природи міжнародного правопорядку, аналіз змісту і траєкторії його розвитку, підходів до розуміння міжнародного правопорядку як основи функціонування сучасного міжнародного співтовариства, головним чином, форм взаємодії міжнародного й національного правопорядків.

Серед сучасних вітчизняних учених, які в дослідженнях тією чи іншою мірою вивчали поняття міжнародного правопорядку, співвідношення міжнародного та національного права, необхідно назвати таких науковців, як М. Баймуратов, О. Борох, М. Буроменський, В. Буткевич, В. Василенко, Ю. Волошин, О. Грінченко, В. Денисов, І. Забара, Н. Камінська, О. Копиленко, А. Крижановський, І. Лукашук, К. Попович.

Проблема міжнародного правопорядку й перспективи майбутнього розвитку міжнародного, взаємодія міжнародного та національного правопорядків активно й системно досліджуються в зарубіжній науці міжнародного права. Серед зарубіжних науковців, у фокусі уваги яких перебуває проблематика міжнародного правопорядку, можна виділити таких дослідників цієї проблематики, як Луїджі Феррарі-Браво, Ейлін Денца, Джеймс Кроуфорд, Пітер Маланчук, К. Титъє, Мохамед Хелал, Розалін Хіггінс, Девіка Ховелл, Хіларі Чарлсворт, Мадлен Чіам.

Результати дослідження. Питання витоків феномена міжнародного правопорядку й далі залишається в центрі дискусій фахівців. Як зауважує Девід Армстронг, історики міжнародного права розходяться в думках стосовно тези Монтеск'є, що «в усіх країнах діє закон націй, крім самих ірокезів, хоча вони пожирають своїх полонених: вони посилають і приймають послів і розуміють право на війну і мир» [10].

Говорити про майбутнє міжнародного правопорядку – це визначити зміст міжнародного права, його інституційні форми і траєкторію його розвитку. Основні політичні події, що впливають на перерозподіл рівноваги сил у сучасному світі, призводять, як зауважує Мохамед Хелал (Mohamed Helal), до значних змін у цінностях, принципах і нормах, що лежать в основі міжнародної системи, неодмінно змінюють зміст міжнародного права й перенаправляють його орієнтацію [17]. Іншими словами, майбутнє міжнародного права нерозривно пов'язане з майбутнім міжнародним правопорядком. Міжнародний правопорядок – це стан фактичної впорядкованості міжнародних відносин, який відображає реальне, практичне здійснення вимог міжнародної законності й міжнародного права [6, с. 82]; певна модель функціонування міжнародного співтовариства, що має своєю основною метою стабільне, продуктивне й безконфліктне співіснування на міжнародній арені за допомогою певних інструментів (держав, міжнародного права, міжнародних інституцій тощо) [1].

Методологічно чітким нам видається визначення міжнародного правопорядку, дане М. Баймуратовим. Міжнародний правопорядок автор розуміє як певну модель функціонування міжнародного співтовариства держав, що має своєю основною метою стабільне, продуктивне й безконфліктне їх співіснування на міжнародній арені за допомогою певних інструментів (держав, міжнародного права, міжнародних інституцій) [1]. Міжнародне право неспроможне впорядкувати життя в групі, не будучи об'єктивним порядком і не гарантуючи безпеки. До вищезгаданих стабільності й об'єктивності порівняно з внутрішньодержавними правовими системами в міжнародному праві визначальними залишаються такі його риси, як акумулювання загальнолюдських цінностей і їх захист. Здатність міжнародного права до сталого «самозбереження» можна простежити через обов'язкову силу та ефективність дії його принципів і звичаєвих норм, які сприяють заповненню прогалів у міжнародному регулюванні, інтерпретації міжнародних договорів, пристосуванню міжнародних стандартів до різних видозмін міжнародної системи. Тобто формується загальновизнаний образ міжнародного права як базового продукту прогресивного динамічного розвитку прав людини, де останні, у свою чергу, після їх закріплення в нормах міжнародних договорів стають поштовхом для трансформації конвенційних норм у норми звичаєвого права.

Разом із тим, з огляду на таку методологію розуміння, односторонній підхід зведення сутності і змісту міжнародного права до статичного «самоствердження» через формально визначені

стандарту, принципи і звичаї не завжди відповідає вимогам прогресивної, швидкоплинної динаміки міжнародного правопорядку. Сучасний розвиток міжнародних відносин настільки багатогранний, що в нормах міжнародного права неможливо все передбачити, а тим більше закріпити у формальних джерелах – принципах, звичаях і договорах. Останні, у свою чергу, можуть містити тільки норми загального характеру, в основу яких закладена ідея, що може інтерпретуватись відповідно до конкретних обставин справи й тому за своєї постійності відповідати модифікованим і новим, зміненим потребам сучасного міжнародного життя. Відповідно й відбувається трансформація міжнародного права до рівня потреб нових міжнародних відносин.

Правопорядок, зміст якого зумовлений потребами світового співтовариства, перебуває в постійному розвитку. Обґрунтовуючи динамічний характер міжнародного правопорядку, К. Тітьє (K. Titier) виходить із того, що останній являє собою суспільну потребу та постає фактором, який організує порядок суспільних відносин. На думку вченого, у міжнародному правовому порядку (як і в національному) відбувається зміна інструментів управління й міжнародна система набуває нові правові рамки за рахунок втрати правової стабільності [8, с. 135].

Окрім того, на першочергову увагу також заслуговує й те, що міжнародна правова система неминуче стикається зі складною проблемою: вона повинна відповідати, з одного боку, вимогам стабільності, а з іншого – неминучості змін. Міжнародне право має бути фіксованою основою для регулювання людської діяльності, але постійні зміни умов життя світової спільноти вимагають постійних поправок, а отже, міжнародний правопорядок повинен постійно переглядатися відповідно до змін у суспільному житті, які він має регулювати й, згідно із забезпеченням невідчужуваних прав людини, має охороняти. Ю. Волошин, здійснивши глибоку реконструкцію змісту міжнародного правопорядку, вирізняє низку особливостей, яких сучасне міжнародне набуває під впливом глобалізації. Так, основною функцією вчений називає забезпечення інтересів світового співтовариства загалом. Антропологічність, людиномірність, яку автор позначає терміном «гемоцентризм», можна з упевненістю визначати як невід'ємну характеристику сучасного міжнародного права, тобто «міжнародне» право підтверджує свою істинну природу – бути гарантом прав народів [4, с. 93].

Питання правопорядку об'єктивно пов'язане з традиційною дискусією про співвідношення міжнародного та національного права. Монізм і дуалізм від початку мислилися й існували як дві протилежні теорії відносин між міжнародним правом і національним правом. Багато сучасних дослідників міжнародного права, розглядаючи монізм і дуалізм як предмет важливих дискусій у першій половині ХХ століття, критикують указані теорії за їх нездатність зрозуміти, як міжнародне право функціонує в державах на практиці. Наприклад, Хіларі Чарлсворт (Hilary Charlesworth), Чіам Маделайн (Chiam Madelaine), Девіка Ховелл (Devika Novell) і Джордж Вільямс (George Williams) у колективній праці "The Fluid State: International Law and National Legal Systems" (2005) розглядають ортодоксальні версії монізму й дуалізму, які, на їхню думку, є фіксованими та жорсткими категоріями. Натомість, аналізуючи національні контексти, зокрема правові системи Австралії, Нової Зеландії, Канади й Китаю, автори зауважують, що мінливість є важливою ознакою національної правової системи. Автори стверджують, що категорії «національний», «міжнародний» і «державний» є мінливими (тобто неусталеними, динамічними), причому така мінливість є базовим принципом [11].

Водночас, як підкреслює Мадлен Чіам (Madelane Chiam), незважаючи на занепад монізму та дуалізму як теорій, їх розглядають швидше як аналітичні інструменти. Іншими словами, вони слугують послідовним і логічним відправним пунктом для вивчення взаємодії між міжнародним і національним правом. Наприклад, гостра дискусія про роль міжнародного права у внутрішньому праві, або праві Європейського Союзу (ЄС), та про способи, якими національні суди застосовують міжнародне право прав людини, продовжує використовувати монізм і дуалізм як наріжні камені для аналізу [12].

У наукових дослідженнях і навчальних виданнях з міжнародного права є звичайною практикою включення положень (глав, розділів) про взаємодію міжнародного та національного права. Такі дослідження зазвичай описують монізм і дуалізм, позиціонують їх як традиційні теоретичні способи розуміння взаємозв'язку між міжнародним і національним правом, а також нерідко піддають критиці подібні концепції як непотрібні. Зокрема, Луїджі Феррарі-Браво (Luigi Ferrarini-Bravo) прив'язує монізм і дуалізм до тла історичного контексту, тобто автор аналізує застосування теорій монізму й дуалізму до міжнародних проблем певного періоду [15]. Очевидними є також прагнення до якісно нових поглядів на відносини між міжнародним і національним правом у контексті дискусій про сучасні концепції монізму й дуалізму в дослідженні Янне Нейманн (Janne Nijmann) та Андре Ноллкампер (Andre Nollkaemper) [19].

Варто зауважити, що нерідко в сучасних міжнародно-правових дослідницьких розвідках пропонуються й інші підходи до розуміння взаємодії міжнародного та національного права, головним чином маються на увазі ті, які ґрунтуються на аналізі практики держав. Характерними прикладами такого підходу й визнання такої моделі є дослідження Розалін Хіггінс (Rosalyn Higgins) і Пітера Маланчука (Peter Malanczuk). Розалін Хіггінс стверджує, що протиріччя між міжнародним і внутрішнім правом у національних судах значною мірою зумовлені тим, є відповідна держава більш моністичною чи дуалістичною у своєму підході. Так, говорячи про взаємодію міжнародного та внутрішнього права, Р. Хіггінс підкреслює важливість «правової культури» як умови ефективного застосування міжнародного права національними судами. Авторка зауважує, що концепції монізму й дуалізму ще продовжують впливати на міжнародно-правове мислення [16]. Пітер Маланчук, аналізуючи різні підходи внутрішніх правових систем різних держав до міжнародного права, наголошує на тому, що теорії монізму й дуалізму у своєму діалектичному розвитку пережили як злет, так і падіння [18]. Д.П. О'Коннелл (D.P. O'Connell) також відводить певну роль монізму й дуалізму як способам взаємодії міжнародного та національного права. Цікаво, що Д.П. О'Коннелл розглядає аж чотири способи концептуалізації відносин між міжнародним і національним правом: монізм, дуалізм, зворотний монізм і гармонізація [20]. Іншого підходу, який ґрунтується на практичному аспекті й визнає особливу роль прецедентного права, дотримуються Джеймс Кроуфорд (James Crawford) та Ейлін Денца (Eileen Denza). Так, Джеймс Кроуфорд відкидає теоретичні моделі, відстоюючи, замість цього, плюралістичний погляд на відносини між міжнародним і національним правом [13]. Ейлін Денца стосовно дилеми монізму й дуалізму демонструє приклад сучасного підходу до розуміння ролі монізму й дуалізму та зауважує, що «чисті» теорії позбавлені корисної інтерпретаційної сили й зосереджені на конкретних питаннях, що стосуються взаємозв'язку між міжнародним і національним правом. До них автор зараховує такі ключові питання: «Чи є міжнародна норма ефективною?» та «Чи може міжнародний договір мати перевагу над національною конституційною нормою?» [14].

У контексті окресленої дискусії цілком виправданим, на наш погляд, є висновок Мадлен Чіам (Madelane Chiam), що альтернативою (конфліктуючим – авт.) доктринам монізму та дуалізму є плюралізм [12]. Тенденція щодо зближення національних правових систем з метою гармонізації національного права згідно з нормами міжнародного обґрунтовується тим, що інтеграційні та глобалізаційні процеси, які відбуваються в сучасному світі, виводять на перший план питання, відповіді на які неможливо дати без узгоджених дій. Виходячи з того, що останні ґрунтуються на напрацьованій взаємодії національного та міжнародного права, плюралізм є ключовим фактором збалансування загального й окремого. Співзвучною цій тезі є позиція Янне Нейманн та Андре Ноллкампер (Janne Nijmann and Andre Nollkaemper), які наголошують на існуванні взаємозв'язку між міжнародним і національним правом, особливо в контексті глобалізації, появи спільних цінностей, розподілу влади над різними державними та приватними суб'єктами [19].

Відзначаючи очевидність тенденцій наростаючого впливу міжнародного права на систему й галузі внутрішнього права держав в умовах глобалізації, В. Борох наголошує, що внутрішньодержавне право все більше потребує права міжнародного в ім'я ефективного виконання своїх функцій, а норми, що приймаються міжурядовими організаціями і транснаціональними корпораціями, набувають більш вагомого значення. Істотна роль міжнародного права визначається активним становленням, розвитком і реалізацією в межах світового співтовариства основоположного принципу – сумлінного виконання міжнародних зобов'язань. На думку автора, саме із цього й випливає необхідність гармонізації внутрішнього й міжнародного права головним чином на основі останнього [3, с. 845].

З огляду на те що міжнародний правопорядок – це стан універсальної впорядкованості міжнародних відносин, метою якого є захист загальних інтересів світової спільноти, варто зрозуміти форми взаємодії міжнародного та національного правопорядків. Сучасне міжнародне право не зводиться до правил визначення меж у разі соціальної боротьби й соціальних конфліктів, його основна функція – встановлення й підтримка щоденного мирного плину життя і природного правопорядку у світі, створення цивілізаційних основ функціонування міжнародної спільноти. Виходячи з позиції моністичного підходу – концепції примату міжнародного права над внутрішньодержавним, Е. Томушат наголошує, що деякі (універсальні) норми міжнародного права виконують конституційну функцію як у міжнародних, так і у внутрішньодержавних реаліях. На переконання вченого, це передусім функція «забезпечення міжнародного миру, безпеки та законності у відносинах між державами, а також захисту прав людей, які, по суті, є кінцевими адресатами міжнародного права» [2, с. 61]. Така функція сприяє формуванню баченню міжнародного

права як «універсального шаблону суспільного життя», що є загальним правовим порядком для людства як цілого та пронизує «всі сфери життя, де уряди діють в інтересах захисту публічних інтересів» [2, с. 68]. У контексті такого аналізу обґрунтовується ідея прав людини, які є «позатериторіальними», тому їх реалізація та захист – це не лише справа тієї чи іншої держави, вони є об'єктом загальносвітового інтересу. Оскільки права людини – це не знакова належність окремим групам людей, народам, ідеології, релігії, а загальнокультурне надбання кожного, то, відповідно, й фундаментом будь-якого суспільства чи держави повинні стати основоположні норми міжнародного права, що мають на меті досягнення вищезгаданих цілей. З огляду на це, національне право має узгоджуватися з ієрархічно вищим правопорядком – міжнародним, і мусить йому підпорядковуватись.

Разом із тим у тих сферах діяльності, де збігаються та зберігаються національні інтереси учасників міжнародних відносин, питання щодо узгодженості контурів міжнародного й національного правопорядків (з приматом першого над другим), з одного боку, та забезпечення основних прав і свобод людини – з іншого, не виникає. Натомість в умовах різкої диспропорції, незбалансованості інтересів проблема конкурентності національних правопорядків усередині універсальної міжнародної правової системи, співвідношення національних і міжнародних стандартів прав людини набуває особливого значення. Зовсім не випадково останнім часом опоненти моністичного підходу пріоритету міжнародного права над внутрішньодержавним звертають увагу на небезпеку «некритичного запозичення» західних правових інститутів, запровадження яких без урахування реальних умов і національних особливостей може спричинити кризові явища. Серед учених, які дотримуються такого методологічного підґрунтя, непоодинокі висловлювання про реальну небезпеку «демонтажу» держави в умовах активного впровадження ідеї глобалізації й нового міжнародного порядку, у зв'язку з чим цивілізаційні впливи можуть перешкоджати збереженню національної спадщини та власної національної ідентичності. За їхніми аргументами, універсальність є не ідеалом, до досягнення якого варто прагнути, а застарілою ідеєю, реалізація якої не призводить до захисту прав людини, а породжує нові проблеми. Права людини, зазначені в міжнародних документах, реалізуються в тій або іншій країні з урахуванням її культурних (національних, релігійних) особливостей.

У міжнародно-правовій доктрині заперечення існування універсальних стандартів прав людини як надійного та об'єктивного критерію, якому повинна відповідати внутрішня політика держав, традиційно обґрунтовується тим, що сама ідея прав людини – плід західної протестантської культури, яка не завжди є прийнятною для інших культур і цивілізацій [9, с. 73–82]. Іншими словами, відбувається в певному сенсі «прищеплення» нових (часом невластивих у традиційному контексті) «праволюдських» ідей-догм у середовище самобутніх, самостійних і в принципі самодостатніх національних правових систем. Це відбувається, незважаючи на досить відносну цінність більшості правозахисних норм та інститутів і їх малу привабливість із погляду можливої рецепції, інкорпорації в національне право.

Здійснюючи спробу пояснення сучасних явищ глобалізації права, з-поміж яких особливо істотна децентралізація правових порядків у західних суспільствах, Гюнтер Тойбнер (Gunter Teubner) переконував: такі правові регулятори, як професійне й локальне самоуправління, право транснаціональних корпорацій, міжнародні юридичні фірми, розвиваються незалежно від держави та її права, для опису цих регуляторів не підходять терміни й концепції, взяті з традиційної теорії міжнародного права [21]. Сутність цієї проблеми чітко аналізує Н. Камінська, яка зауважує, що, на відміну від глобального або міжнародного права, регіональні міжнародно-правові системи можуть бути найбільш ефективними, тому що є природно доступнішими до різних соціальних спільнот, чинних правових систем і правових сімей, так само як і традицій, і звичаїв, процедур управління [7, с. 8].

Аналізуючи вищезгадані аргументи, вважаємо небезпечною як риторику абсолютизації універсальності міжнародних стандартів у сфері прав людини, так і некритичне сприйняття тези щодо фундаментальності культурних відмінностей суспільств і народів. Якщо перша модель може призвести до ситуацій нав'язування «своєрідного пакету взірців», на який має орієнтувати свою політику кожна держава, то друга – до безпосередньої легалізації безправ'я, використовуватись авторитетними режимами для виправдання прямих порушень прав людини з посиланням на «культурні особливості».

Міжнародно-правові норми можуть не змінювати своєї сутності в разі включення у внутрішню державну правову систему. Процес їх реалізації та порядок імплементації в таких випадках регулюються нормами національного права, якщо інше не визначено міжнародним дого-

вором. Водночас у зв'язку з інтересами виживання націй і народів є недоцільним визнання й протилежної позиції – повної заміни внутрішньодержавного регулювання міжнародним. Останнє обґрунтовується тим, що, по-перше, у кожній із цих правових систем свої природа, сфера дії, об'єкт регулювання, механізм дії, по-друге, міжнародне право має пряму дію на території держави через його санкції. Процеси уніфікації національного та міжнародного права диктують потребу розумного поєднання національних і міжнародних інтересів, урахування водночас потребу держави зберегти власну ідентичність, включаючи основи конституційного ладу, специфіку реалізації державного суверенітету, організування державного устрою й побудови правової системи.

Висновки. Міжнародний правопорядок – це стан універсальної впорядкованості міжнародних відносин, який має на меті захист загальних інтересів світового співтовариства. Без нього існування окремих держав перетворилось би у «війну всіх проти всіх», де виживав би найсильніший. Сучасне міжнародне право не зводиться до правил визначення меж у разі соціальної боротьби та соціальних конфліктів, його основна функція – встановлення й підтримка щоденного мирного плину життя й природного правопорядку у світі, створення цивілізаційних основ функціонування міжнародної спільноти. Найважливішим фактором, що зумовлює необхідність формування міжнародного правопорядку та його подальшого зміцнення, є вирішення глобальних проблем, яке можливе лише за взаємної домовленості та співпраці різних держав, чим і зумовлюється підвищений інтерес до розроблення нових методів і засобів підтримки й захисту правопорядку на нашій планеті.

Тенденція до зближення національних правових систем з метою гармонізації національного права з нормами міжнародного права обґрунтовується тим, що інтеграційні та глобалізаційні процеси, які відбуваються в сучасному світі, виводять на перший план питання, відповіді на які неможливо дати без узгоджених дій. З огляду на те що останні ґрунтуються на напрацьованій взаємодії національного й міжнародного права, плюралізм є ключовим фактором взаємодії міжнародного та національного правопорядків.

Список використаних джерел:

1. Баймуратов М.О. Міжнародний правопорядок та його роль у функціонуванні правової демократичної державності: теоретичні підходи. URL: <http://vuzlib.com/content/view/2264/73/> (дата звернення: 04.03.2019).
2. Богданди А. Конституціоналізм в міжнародном праве: комментарии к предложению из Германии. *Право и политика*. 2008. № 1. С. 61.
3. Борох О. Міжнародне право і процес глобалізації. *Молодий вчений*. 2017. № 11. С. 844–847.
4. Волошин Ю.О. Міжнародне право в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції: еволюція і особливості сутнісних характеристик. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 4. С. 88–94.
5. Денисов В.Н. Міжнародний правопорядок в світлі сучасних цивілізаційних викликів. *Правова держава*. Вип. 26. С. 391–399.
6. Забара І.М. Міжнародний правопорядок: сучасні тенденції у дослідженнях правового явища. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2017. Вип. 131. С. 82–85.
7. Камінська Н.В. Вплив глобалізації та регіоналізації на сучасні міжнародно-правові відносини. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2014. Вип. 120. Ч. I. С. 4–12.
8. Титъе К. Право без источников права? Возникновение и изменение норм международного права в интересах защиты глобальных правовых благ: между правовой стабильностью и правовой динамикой. *Социология права в Германии: сборник научных трудов*. Москва, 2008. С. 135.
9. Честнов И.Л. Универсальны ли права человека? (Полемические размышления о Всеобщей декларации прав человека). *Правоведение*. 1999. № 3. С. 73–82.
10. Armstrong Da. International Law and International relations. University of Buckingham. Theo Farrell, King's College London, Hélène Lambert, University of Westminster, 2012. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/international-law-and-international-relations/6471B5607E23096DC6A9BF1E66CE6DD9> (дата звернення: 05.03.2019).
11. Charlesworth Hilary, Madelaine Chiam, Devika Hovell and George Williams, eds. *The Fluid State: International Law and National Legal Systems*. Sydney, Australia: Federation Press, 2005.
12. Chiam Madelane. Monism and Dualism in International Law. Oxford Bibliographies in International Law. URL: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0168.xml> (дата звернення: 04.03.2019).

13. Crawford James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. 8th ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.
14. Denza Eileen. The Relationship between International and National Law. In *International Law*. 4th ed. Edited by Malcolm Evans, 412–440. Oxford: Oxford University Press, 2006.
15. Ferrari-Bravo Luigi. International and Municipal Law: The Complementarity of Legal Systems. In *The Structure and Process of International Law*. Edited by R.S.J. Macdonald and Douglas M. Johnston, Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff, 1983. P. 715–744.
16. Higgins Rosalyn. *Problems and Process: International Law and How We Use It*. Oxford: Clarendon Press, 1994.
17. Helal Mohamed. The Crisis of World Order and the Missing Voice of International Law. *Opinio Juris*. In association with the International Commission of Jurists. 14.09.2018. URL: <http://opiniojuris.org/2018/09/14/the-crisis-of-world-order-and-the-missing-voice-of-international-law/> (дата звернення: 05.03.2019).
18. Malanczuk P. *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. London: Routledge, 1997.
19. Nijmann Janne, and Andre Nollkaemper, eds. *New Perspectives on the Divide between National and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
20. O'Connell D.P. *International Law*. Vol. 1. 2d ed. London: Stevens & Sons, 1970.
21. Teubner G. *Global Bukovina: Legal Pluralism in the World Society*. Global Law Without a State. Dartmouth, 1997. P. 3–28.

УДК 341.232.7:351.77

ОРИНДА ЕДДІ НІКОЛАС

РЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО АФРИКАНСЬКИХ ДЕРЖАВ У БОРОТБІ З ЕПІДЕМІЯМИ І ПАНДЕМІЯМИ

У статті розглянуто регіональне співробітництво африканських держав у боротьбі з епідеміями і пандеміями. Особливу увагу у статті приділено міжнародно-правовому співробітництву держав у боротьбі з епідеміями і пандеміями у рамках Організації африканської єдності і Африканського союзу. У статті охарактеризовані міжнародно-правові інструменти боротьби з Еболою на африканському континенті.

Ключові слова: *Спільнота південноафриканського розвитку, Абуджійська декларація з проблем ВІЛ / СНІДу, Декларація Масеру про ВІЛ та СНІД, Протокол по здоров'ю.*

В статье рассмотрено региональное сотрудничество африканских государств в борьбе с эпидемиями и пандемиями. Особое внимание в статье уделено международно-правовому сотрудничеству государств в борьбе с эпидемиями и пандемиями в рамках Организации африканского единства и Африканского союза. В статье охарактеризованы международно-правовые инструменты борьбы с Эболой на африканском континенте.

Ключевые слова: *Сообщество южноафриканского развития, Абуджийская декларация по проблемам ВИЧ / СПИДа, Декларация Масеру о ВИЧ и СПИД, Протокол по здоровью.*

The article deals with the regional cooperation of the African states in the fight against epidemics and pandemics. Particular attention is paid to the international legal

cooperation of the states in the fight against epidemics and pandemics within the framework of the Organization of African Unity and the African Union. The article describes the international legal instruments to combat Ebola in the African continent.

Key words: *the South African Development Community, the Abuja Declaration on HIV / AIDS, the Maseru Declaration on HIV and AIDS, the Protocol on Health.*

Постановка проблеми. Найбільш деталізоване скоординоване регулювання було зроблено і прийнято Організацією африканської єдності і Африканським союзом, до яких належить Абуджійська декларація з проблем ВІЛ / СНІДу, туберкульозу та інших пов'язаних з ними інфекційних захворювань, у якій міститься зобов'язання виділяти як мінімум 15 відсотків національних бюджетів на потреби охорони здоров'я. Абуджійські положення щодо активізації зусиль щодо забезпечення доступу до медичного обслуговування хворих на ВІЛ та СНІД, туберкульоз та малярію в Африці були ухвалені державами-членами Африканського союзу на спеціальному саміті Африканського союзу з ВІЛ / СНІД, туберкульозу та малярії, що проходив в Абуджі 2–4 травня 2006 року, а також прийняті Асамблеєю Африканського союзу на її п'ятнадцятій черговій сесії 2010 р. Положення Абуджійської декларації були синхронізовані з цілями в області розвитку, сформульованими в Декларації тисячоліття.

Метою статті є дослідження міжнародно-правового регулювання регіонального співробітництва африканських держав у боротьбі з епідеміями і пандеміями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання міжнародно-правового регулювання регіонального співробітництва африканських держав у боротьбі з епідеміями і пандеміями фрагментарно були розглянуті у монографії Девіда П. Фідлера «Міжнародне право та інфекційні хвороби» та його статтях «Місія неможлива? Міжнародне право й інфекційні захворювання», «Виникаючі тенденції міжнародного права щодо глобального контролю за інфекційними захворюваннями», у статтях О. Оджинама «Глобалізація інфекційних захворювань, міжнародного права і Всесвітньої організації здоров'я: можливості для синергії в глобальному управлінні епідеміями», «Глобалізація інфекційних захворювань, міжнародного права і Всесвітньої організації здоров'я: можливості для синергії в глобальному управлінні епідеміями», «Глобалізація інфекційних захворювань, міжнародного права і Всесвітньої організації здоров'я: можливості для синергії в глобальному управлінні епідеміями» та дисертаційному дослідженні Н.В. Хендель «Міжнародно-правове регулювання співробітництва держав у сфері охорони здоров'я».

Вклад основного матеріалу дослідження. Спільнота південноафриканського розвитку прийняла Протокол по здоров'ю у вересні 1999 року. Протокол по здоров'ю прийняли Республіка Ангола, Республіка Ботсвана, Демократична Республіка Конго, Королівство Лесото, Республіка Малаві, Республіка Маврикій, Республіка Мозамбік, Республіка Намібія, Республіка Сейшели, Південноафриканська Республіка, Королівство Свaziленд, Об'єднана Республіка Танзанія, Республіка Замбія та Республіка Зімбабве. Мотивацією прийняття Протоколу 1999 р. є розуміння, що здорове населення є передумовою для сталого розвитку людини та підвищення продуктивності в державах-членах. Міжнародно-правове співробітництво в галузі охорони здоров'я є важливим для ефективного контролю за інфекційними захворюваннями, неінфекційними захворюваннями та для вирішення спільних проблем в області охорони здоров'я в африканському регіоні.

Заходам боротьби з інфекційними захворюваннями присвячені статті 9-12. Міжнародно-правове співробітництво африканських держав у боротьбі з епідеміями та пандеміями включає наступні заходи: гармонізація та стандартизація політики у сферах визначення випадків захворювань та системі оповіщення про спалахи інфекційних захворювань; розробка регіональної політики та планів, які визнають міжсекторальний вплив ВІЛ / СНІД та необхідність міжгалузевого підходу до цих захворювань; стандартизація систем епідеміологічного нагляду за ВІЛ / СНІД з метою полегшення складання інформації, яка має регіональний вплив; регіональні зусилля з поширення знань про розповсюдження та боротьбу з ВІЛ / СНІД; обмін інформацією (стаття 9 Протоколу по здоров'ю 1999 р.).

Держави-учасниці Протоколу по здоров'ю 1999 р. повинні забезпечити профілактичні та основні лікувальні послуги з боротьби та профілактики ВІЛ / СНІДу серед населення.

Окремо розглядається питання контролю над малярією. Держави-учасниці Протоколу по здоров'ю 1999 р. повинні створити ефективні механізми контролю за малярією в африканському регіоні. Держави-учасниці Протоколу по здоров'ю 1999 р. співпрацюють і допомагають одна одній з метою зменшення поширеності малярії та за підтримки зацікавлених сторін (міжнарод-

них урядових та міжнародних неурядових організацій). Також держави-учасниці Протоколу по здоров'ю 1998 р. забезпечують оптимальне використання ресурсів для обміну дефіцитними технічними ресурсами та оперативними дослідженнями, для узгодження цілей, політики, керівних принципів, протоколів лікування й інтеграції механізмів контролю за малярією в послуги первинної медико-санітарної допомоги.

Окремим напрямом міжнародно-правового співробітництва у боротьбі з епідеміями та пандеміями є контроль над туберкульозом. Держави-учасниці Протоколу по здоров'ю 1999 р. співпрацюють і допомагають одна одній розробляти стратегії сталого контролю над туберкульозом, включаючи ефективне постачання та доставку ліків; забезпечувати у відповідних випадках гармонізацію діяльності з боротьби з туберкульозом та програм з ВІЛ / СНІДу.

Що стосується охорони здоров'я та фармацевтики, то в африканському регіоні досягнуто значного прогресу у сфері розробки та гармонізації політики, зокрема у боротьбі з хворобами. Відповідно до Протоколу з охорони здоров'я 1999 р. Секретаріат Спільноти південноафриканського розвитку через Проект боротьби з інфекційними хворобами сприяє розробці та узгодженню політики, рамок та керівних принципів для боротьби з ВІЛ, СНІДом, туберкульозом та малярією [1, р. 42].

Стратегія та рекомендації щодо інформування про гендерні питання стосовно інфекційних хвороб були завершені та затверджені через структури Спільноти південноафриканського розвитку. З метою сприяння гармонізації в боротьбі з ВІЛ / СНІДом, туберкульозом та малярією у в'язницях. Спільноту південноафриканського розвитку було також розроблено проект керівних принципів, який був представлений в листопаді 2012 року міністрам, відповідальним за охорону здоров'я та ВІЛ і СНІД.

Секретаріат Спільноти південноафриканського розвитку проводить національні та регіональні консультації з представниками міністерств охорони здоров'я, гірничих робіт, праці, фінансів, приватного сектору, представниками профспілок, регіональних та міжнародних експертів, представниками організації громадянського суспільства та відповідних партнерів. Цей процес призвів до розробки проекту Декларації Спільноти південноафриканського розвитку з питань туберкульозу в гірничому секторі та Кодексу поведінки з питань туберкульозу в гірничому секторі. Ці документи пропонують ряд заходів боротьби з туберкульозом на шахтах, які потребують термінової уваги.

У сфері спостереження за захворюваннями наднаціональної лабораторії з ВІЛ / СНІД та туберкульозу були визначені разом з відповідними регіональними центрами передового досвіду державами-членами Спільноти південноафриканського розвитку. Меморандум про взаєморозуміння щодо створення наднаціональних довідкових лабораторій та регіональних центрів досконалості було затверджено міністрами Спільноти південноафриканського розвитку, щоб полегшити їх реалізацію.

Упродовж 2012 року було також завершено розробку Проекту служби спостереження за мережею охорони здоров'я для посилення системи нагляду за ВІЛ / СНІДом, туберкульозом та малярією для обміну інформацією.

Значний прогрес був досягнутий у боротьбі з малярією в регіоні з точки зору захворюваності на малярію та зменшення смертності.

Відповідно до Декларації Масеру про ВІЛ та СНІД Секретаріат Спільноти південноафриканського розвитку продовжував сприяти гармонізації політики щодо ВІЛ та СНІДу. У сфері посилення потенціалу було підготовлено 45 орієнтованих осіб з питань співвідношення ВІЛ та СНІДу та прав людини. Ще 45 посадовців з п'яти держав-членів Спільноти південноафриканського розвитку пройшли навчання в Глобальному фонді Спільноти південноафриканського розвитку з транскордонної Ініціативи з ВІЛ / СНІДу щодо того, як впливає ВІЛ, СНІД на реалізацію прав людини [1, р. 43]. Підготовлені спеціалісти повинні проводити каскадні тренінги з питань інтеграції співвідношення ВІЛ, СНІДу та прав людини на національному рівні. Ці заходи були проведені у співпраці з ПРООН та Глобальним фондом. Робота також розпочалася під час підготовки фахівців з держав-членів для сприяння імплементації на національному рівні регіональних узгоджених політик та структур. З липня 2011 року регіон розпочав використовувати 15 мільйонів доларів США, отриманих від Глобального фонду, для здійснення заходів, спрямованих на запобігання ВІЛ та СНІД. На цей час вісім мобільних клінік для населення працюють на кордонах у 6 державах-членах Спільноти південноафриканського розвитку [1, р. 43], що надають добровільне консультування та тестування щодо зараження, лікування інфекцій, що передаються статевим шляхом. Секретаріат також продовжував відслідковувати та звітувати про прогрес у

регіональних, континентальних та глобальних зобов'язаннях щодо ВІЛ / СНІД. Звіт про епідемію ВІЛ / СНІД в рамках Спільноти південноафриканського розвитку за 2010 рік засвідчив, що в профілактиці передачі ВІЛ-інфекції від матері до дитини спостерігається помітний прогрес у більшості держав. Для зміцнення інституційної спроможності моніторингу та оцінки розповсюдження ВІЛ / СНІД був розроблений План з розвитку потенціалу з питань ВІЛ / СНІД у рамках Спільноти південноафриканського розвитку. Незважаючи на ці позитивні досягнення, регіональна програма з ВІЛ / СНІД продовжує стикатися з проблемами фінансування. Це особливо стосується світової економічної кризи. Таким чином, необхідно значно збільшити внутрішні ресурси для реагування, включаючи (але не обмежуючись) цілі Абуджийської декларації, виділення як мінімум 15 відсотків державного бюджету для сектору охорони здоров'я.

Ебола, малярія, ВІЛ/СНІД та інші інфекційні захворювання створюють загрозу для здоров'я людей. Неналежа боротьба з інфекційними захворюваннями породжує бар'єри у реалізації права на здоров'я. Міжнародне співтовариство повинно скоординовано співпрацювати для боротьби з епідеміями та пандеміями. Враховуючи фактори глобалізації, вони несуть загрозу усьому людству.

Однією з останніх епідемій, яка була загрозою усьому людству, була Ебола у 2014 р. Середній коефіцієнт летальності від цього захворювання становить близько 50%, під час колишніх спалахів показники летальності становили від 25% до 90% [2]. У період 2014–2015 роках від спалаху епідемії Ебола постраждали Ліберія, Гвінея, Сьєрра-Леоне, Мали і Нігерія, число жертв склало 11 294 людини [3].

Міжнародне співтовариство визнало Еболу надзвичайною ситуацією у сфері охорони здоров'я, що становить міжнародний інтерес, яка є чіткою загрозою для глобальної безпеки в галузі охорони здоров'я. Це є предметом резолюції Ради Безпеки ООН і спричинило створення Місії ООН з реагування на надзвичайні ситуації, пов'язані з Еболою [4, р. 1321].

Союз держав басейну річки Ману 1 серпня 2014 р. скликав Надзвичайний саміт, за результатами якого Кот-Д'Івуар, Гвінея, Ліберія та Сьєрра-Леоне взяли зобов'язання з боротьби зі спалахом Еболи в регіоні, у тому числі шляхом розширення послуг з лікування і посилення заходів щодо недопущення розповсюдження захворювання через кордони. Першими, хто надав міжнародну допомогу для боротьби з Еболою, були такі організації, як «Лікарі без кордонів», Міжнародна федерація товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, Служба гуманітарних повітряних перевезень ООН.

У серпні 2014 р. Генеральний директор ВООЗ відповідно до Міжнародних медико-санітарних правил 2005 р. скликала нараду Комітету з надзвичайної ситуації. За його підсумками 8 серпня 2014 р. Генеральним директором ВООЗ було прийнято рішення оголосити спалах Еболи надзвичайною ситуацією у галузі громадської охорони здоров'я, що має міжнародне значення, і прийняти декілька Тимчасових рекомендацій для зниження ризику міжнародного розповсюдження. 28 серпня 2014 р. ВООЗ розробила «Дорожню карту реагування на спалах Еболи», спрямовану на недопущення поширення вірусу в усьому світі і подолання наслідків будь-якого подальшого міжнародного поширення. У дорожній карті вказані наступні завдання з ліквідації епідемії Ебола:

забезпечення повного географічного охоплення взаємодоповнюючими відповідними заходами боротьби з Ебола в державах з широкою розповсюдженістю та інтенсивною передачею;

забезпечення невідкладного й негайного застосування всебічних заходів втручання у зв'язку з Еболою в державах з початковим випадком (випадками) або з локалізованою передачею;

посилення готовності всіх держав до оперативного виявлення випадків дії вірусу Ебола і прийняття відповідних заходів, особливо державами, що мають сухопутний кордон з районами активної передачі і державами з міжнародними транспортними вузлами [5].

5 вересня 2014 р. була введена нова посада в системі ООН – Старший координатор ООН з відповідних заходів у зв'язку з Еболою, метою якого є посилення оперативної діяльності системи ООН, держав-членів, неурядових організацій та інших партнерів, з наданням допомоги державам постраждалим у результаті спалаху Ебола.

Генеральний директор Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ) Маргарет Чен заявила, що «Це не просто криза суспільної охорони здоров'я. Це соціальна криза, гуманітарна криза, економічна криза, а також загроза національній безпеці далеко за межами зон спалаху». Старший координатор з відповідних заходів у зв'язку з Еболою Давид Набарро, призначений Генеральним секретарем ООН, наголосив, що «цей безпрецедентний спалах вимагає безпрецедентних заходів» [6]. 17 вересня 2014 р. Генеральний директор ВООЗ звернулася до Ради безпеки

ООН і Генеральній Асамблеї ООН, закликаючи до негайного і масштабного посилення міжнародної підтримки держав, найбільш постраждалих від Еболи.

Резолюція 2177 (2014) Ради Безпеки від 18 вересня 2014 р. встановила, що безпрецедентні масштаби спалаху Еболи в Африці є загрозою міжнародному миру і безпеці. Також у Резолюції 2177 (2014) Ради Безпеки зазначається, що координація спільних дій Генеральної Асамблеї ООН, Економічної і Соціальної Ради та Комісії з миробудівництва, ВООЗ є головним напрямом у боротьбі з Еболою. У резолюції міститься заклик до Африканського союзу, Європейського союзу про надання технічної допомоги. Так, у Резолюції 2177 (2014) Ради Безпеки вказано, що всі відповідні підрозділи системи ООН, включаючи ВООЗ та Службу гуманітарних повітряних перевезень ООН, на основі їх відповідних мандатів, повинні прискорити реагування на спалах Еболи, у тому числі на основі сприяння розробці та здійсненню оперативних планів забезпечення готовності, взаємодії та співробітництва з урядами регіону і тими, хто надає допомогу. У своєму виступі Генеральний директор ВООЗ на засіданні Ради Безпеки ООН по Еболі Маргарет Чен наголосила, що «це найбільший виклик мирного часу, з яким коли-небудь стикалися Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані установи» [7].

Генеральна Асамблея ООН провела сесію з проблеми Еболи та 19 вересня 2014 р. прийняла Резолюцію 69/1 «Заходи з локалізації недавнього спалаху лихоманки Ебола в Західній Африці і боротьби з нею». У Резолюції 69/1 підтримується намір Генерального секретаря заснувати Місію Організації Об'єднаних Націй з надзвичайного реагування на Еболу. ООН із спеціалізованими установами прийняли ряд тимчасових заходів, метою яких було створення Місії ООН з надзвичайного реагування на Еболу. Також у Резолюції 69/1 міститься заклик, щоб усі держави-члени, відповідні органи ООН і система ООН надали всебічну підтримку Місії ООН з надзвичайного реагування на Еболу [8]. Уперше в історії ООН була створена місія, пов'язана з надзвичайною ситуацією у сфері громадської охорони здоров'я, – спалахом епідемії. У Місії було об'єднано більше 175 організацій, які брали участь у програмах надзвичайних заходів з боротьби з епідемією у трьох державах з високими темпами поширення захворювання, щоб зупинити спалах Еболи через надання медичної допомоги хворим, забезпечити надання основних послуг їм, консультування місцевої влади щодо заходів недопущення розповсюдження епідемії. Місія ООН у Ліберії повинна координувати свою діяльність з Місією ООН з надзвичайного реагування на Еболу.

Місія ООН з надзвичайного реагування на Еболу в рамках співпраці з державами-членами, регіональними та субрегіональними організаціями, а також іншими партнерами прагне досягнення п'яти стратегічних пріоритетів: зупинити поширення захворювання; організувати лікування інфікованих осіб; налагодити надання основних послуг; підтримувати стабільність і не допустити поширення захворювання в державах, де епідемія не розповсюдилася [9]. У своїй діяльності Місія керується принципами: закріплення керівної ролі урядів; забезпечення швидкої віддачі на місцях; тісної координації та співпраці з організаціями поза системою ООН; врахування конкретних потреб різних держав під час розробки заходів реагування; підтримки провідної ролі ВООЗ з усіх питань, що стосуються охорони здоров'я; визначення контрольних показників на перехідний період після подолання кризи і зміцнення систем через дії. Місія буде тісно співпрацювати з підрозділами ООН на місцях і користуватися їхньою підтримкою, спираючись на технічний і науковий потенціал ВООЗ, ресурси Світового банку та Міжнародного валютного фонду, а також на оперативну інформацію і потенціал установ, фондів і програм ООН та Місії ООН у Ліберії.

5 грудня 2014 р. ЕКОСОП провела спеціальну нараду для обговорення економічних і соціальних наслідків, пов'язаних з Еболою, а також для знаходження рішень з метою здійснення всебічних і багатосекторальних заходів у постраждалих державах [6].

Під час спалаху Еболи ВООЗ діяла відповідно до положень Міжнародних медико-санітарних правил 2005 р. та намагалася здійснювати координуючу роль у співробітництві з іншими організаціями у боротьбі з цією епідемією. Одним з напрямів діяльності ВООЗ є боротьба з інфекційними хворобами [10, с. 14]. ВООЗ розробила низку рекомендаційних, технічних документів, спрямованих на боротьбу з Еболою, як-от: Документ «Епідемія хвороби, спричиненої вірусами Ебола і марбурзької лихоманки: забезпечення готовності, попередження, контроль і оцінка»; «Керівництво в рамках профілактики інфекцій та боротьби з нею по наданню медичної допомоги пацієнтам з передбачуваною або підтвердженою філовірусною геморагічною лихоманкою в медичних установах з упором на Еболу». Документ «Епідемія хвороби, спричиненої вірусами Ебола і марбурзької лихоманки: забезпечення готовності, попередження, контроль і оцінка» забезпечує загальне керівництво по боротьбі проти вказаних спалахів хвороб.

У серпні 2014 р. була створена Цільова група по поїздках і транспорту для підтримки глобальних зусиль щодо стримування поширення хвороби, спричиненої вірусом Ебола, і для координації міжнародних заходів у галузях поїздок, торгівлі і туризму. Цільова група по поїздках і транспорту здійснює свою діяльність на основі Міжнародних медико-санітарних правил 2005 р. До складу Цільової групи по поїздках і транспорту входять ВООЗ, Міжнародна організація цивільної авіації, Всесвітня туристична організація, Міжнародна рада аеропортів, Міжнародна асоціація повітряного транспорту, Всесвітня рада з подорожей і туризму, Міжнародна морська організація, Міжнародна палата судноплавства і Міжнародна асоціація круїзних ліній. Також у листопаді 2014 р. Генеральний директор ВООЗ заснувала спеціальну консультативну групу з реагування на Еболу для розробки на постійній основі для ВООЗ та ООН незалежних керівних вказівок по стратегічному реагуванню на Еболу. Головними завданнями Групи буде підготовка рекомендацій з питань стану і тенденцій спалаху Еболи; стратегія та плани заходів ліквідації спалаху; конкретні елементи стратегічного підходу до припинення спалаху. Генеральний директор ВООЗ і Спеціальний посланник ООН по Еболі братимуть участь у засіданнях консультативної групи.

Одним з міжнародно-правових інструментів боротьби з епідеміями та пандеміями є доступ до лікарських засобів та вакцин. У випадку з епідемією Ебола було продемонстровано прогалини у міжнародно-правовому регулюванні створення, надання лікарських засобів під час надзвичайних ситуацій. Під час створення лікарських засобів для ліквідації надзвичайної ситуації є ризики, що клінічні випробування та період спостереження цих засобів, щоб виявити рідкісні побічні ефекти, будуть спрощені і можуть, як наслідок, призвести до легальних наслідків. Для недопущення такої ситуації повинна бути створена коаліція з міжнародних урядових та неурядових організацій, які б скоординовано діяли в період спалаху інфекційного захворювання. Розробка та подальше дослідження вакцин проти Еболи були затримані та призупинені з різних технічних і фінансових причин [11]. Для розгляду та оцінки етичних наслідків потенційного використання незарєстрованих заходів втручання 11 серпня 2014 р. ВООЗ створила групу експертів з етики [12]. Група прийшла до єдиної думки про те, що в конкретних обставинах даного спалаху та за умови дотримання деяких умов, було б етичним запропонувати використовувати непідтверджені заходи втручання, безпечність та ефективність яких ще не була доведена на людях, як потенційний засіб лікування або профілактики.

ВООЗ завжди у своїй діяльності переймалася політичними наслідками діяльності, пов'язаної з підтримкою фармацевтичної сфери. Для забезпечення себе ВООЗ намагається укладати двосторонні угоди з державами щодо надання гуманітарної допомоги, включаючи лікарські засоби та вакцини, під час надзвичайних ситуацій, до яких належать і спалахи інфекційних хвороб. Треба також розуміти, що є ризик судових позовів проти ВООЗ, яка не має імунітету від судових позовів, за надання або підтримку неякісних або неефективних лікарських засобів та/або вакцин як пілотних під час боротьби з новими різновидами інфекційних хвороб.

Задля ефективного міжнародно-правового співробітництва необхідна політична воля, сфера боротьби з інфекційними захворюваннями, та африканський континент не є винятком. Саме з цієї причини був створений Альянс лідерів африканських держав з боротьби з малярією. Метою діяльності Альянсу є досягнення консенсусу у виробленні спільних дій у боротьбі з малярією. Ці рішення побачили світ у вигляді міждержавних договорів, резолюцій, декларацій, планів та стратегій дій, тобто у правовій формі.

Беручи до уваги проблеми зі здоров'ям, з якими стикається Африканський континент, і необхідність створення системи підзвітності для охорони здоров'я для захисту громадян Африки та за її межами, глави держав та урядів Африканського Союзу заснували Африканські центри контролю і профілактики захворювань через Рішення Асамблеї AU/Dec.554 (XXIV) на саміті Африканського Союзу в січні 2015 року в Аддіс-Абебі, Ефіопія [13]. Африканські центри контролю і профілактики захворювань мають на меті підтримку африканських держав у їхніх зусиллях щодо ефективного реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я шляхом розбудови спроможності та надання технічної допомоги для вирішення складних проблем в галузі охорони здоров'я, які можуть мати держави.

Відповідь на надзвичайний стан здоров'я населення та будь-якої хвороби невідомого походження має бути швидкою та вирішальною, часто протягом або менше 24 годин. Звідси випливає, що вони повинні мати готове обладнання, реагенти та вакцини серед інших, необхідних для реагування на надзвичайні ситуації.

Уроки, отримані під час спалаху ВІЛ, включаючи затримку відповіді на розгортання інфекційного захворювання, відсутність запасів для надзвичайних ситуацій на випадок хвороб

у державах-членах та континенті. Станом на 2016 рік на африканському континенті спостерігається більше 15 випадків спалахів захворювань, включаючи жовту лихоманку, холеру, денге та інші інфекції [13]. Ці безперервні спалахи вимагають реагування на надзвичайні ситуації, щоб виявити та порушити ланцюг передачі та запобігти поширенню в сусідні держави. Африканський Центр регіонального співробітництва з контролю та профілактики захворювань та її регіональні спільні центри співпрацюють з державами-членами для посилення системи готовності до епідемій, системи нагляду та реагування, а також створюють механізм раннього попередження для швидкого реагування на випадки спалахів та гуманітарних надзвичайних ситуацій в Африці.

Висновки. Найбільш деталізоване скоординоване регулювання було розроблено і прийнято Організацією африканської єдності і Африканським союзом, до яких належить Абуджійська декларація з проблем ВІЛ / СНІДу, туберкульозу та інших пов'язаних з ними інфекційних захворювань, у якій міститься зобов'язання виділяти як мінімум 15 відсотків національних бюджетів на потреби охорони здоров'я.

Протягом останнього десятиріччя був досягнутий величезний прогрес у боротьбі зі СНІДом, туберкульозом та малярією. Досягнення такого ефекту на африканському континенті було немислиме на початку тисячоліття. Це досягнення було результатом напруженої роботи урядів, постачальників медичних послуг та громад, включаючи людей, які постраждали від хвороб, релігійних організації та приватного сектору у всьому світі.

Список використаних джерел:

1. Report of the executive secretary activity report of the SADC secretariat 2011 – 2012 / Southern African Development Community.
2. Болезнь, вызванная вирусом Эбола. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs103/ru/>.
3. Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий – от чрезвычайной помощи к развитию : Доклад Генерального секретаря / A/70/324 от 14 августа 2015 г.
4. Moore J. Ebola: what lessons for the International Health Regulations? / J. Moore. The Lancet, 2014. Volume 384, № 9951.
5. Дорожная карта ответных действий в связи с Эболой 28 августа 2014 г. URL: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131596/5/WHO_EVD_Roadmap_14.1_rus.pdf?ua=1.
6. ВОЗ приветствует решение об учреждении Миссии Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу. URL: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/ebola-emergency-response/ru/>.
7. Выступление Генерального директора ВОЗ на заседании Совета Безопасности ООН по Эболе «Мир и безопасность в Африке (Эбола)». URL: <http://www.who.int/dg/speeches/2014/security-council-ebola/ru/>.
8. Меры по локализации недавней вспышки лихорадки Эбола в Западной Африке и борьбе с ней : Резолюция 69/1, принятая Генеральной Ассамблеей 19 сентября 2014 года / A/RES/69/1. URL: [http://www.un.org/en/ga/69/resolutions.shtml&Lang=R](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/1&referer=http://www.un.org/en/ga/69/resolutions.shtml&Lang=R).
9. Миссия Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу и Канцелярия Специального посланника по Эболе : Доклад Генерального секретаря / A/69/404 24 сентября 2014 г. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/404&Lang=R.
10. Хендель Н.В. Міжнародно-правове регулювання співробітництва держав у сфері охорони здоров'я: Автореферат. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2014.
11. Attaran A., Wilson K. The Ebola Vaccine, Iatrogenic Injuries, and Legal Liability. URL: <http://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1001911>.
12. Вакцины, терапевтические средства и методы диагностики вируса Эбола. URL: http://www.who.int/medicines/emp Ebola_q_as/ru/.
13. Meeting for the development of a procurement and operational guideline manual for the Africa CDC Zanzibar Islands, 21st – 23rd December 2016. URL: <https://au.int/en/newsevents/31789/meeting-development-procurement-and-operational-guideline-manual-africa-cdc>.

УДК 34.037

СУПРУН Г.Б.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ МЕДІАЦІЇ В УКРАЇНІ, ЩО БУЛИ ВСТАНОВЛЕНІ РАДОЮ ЄВРОПИ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та міжнародних нормативно-правових актів розглянуто міжнародні стандарти запровадження інституту медіації в Україні, що були встановлені Радою Європи. Обґрунтовано, що однією з найважливіших проблем повноцінного запровадження інституту медіації в Україні є відсутність законодавчої основи його функціонування, тобто його правових засад.

Ключові слова: міжнародні стандарти, медіація, Рада Європи, міжнародний договір, міжнародна співпраця.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и международных нормативно-правовых актов рассмотрены международные стандарты введения института медиации в Украине, которые были установлены Советом Европы. Обосновано, что одной из важнейших проблем полноценного внедрения института медиации в Украине является отсутствие законодательной основы его функционирования, то есть его правовых основ.

Ключевые слова: международные стандарты, медиация, Совет Европы, международный договор, международное сотрудничество.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and international legal acts, the international standards for the introduction of the mediation institute in Ukraine, which were established by the Council of Europe, were considered. It is substantiated that one of the most important problems of the full implementation of the mediation institution in Ukraine is the lack of a legislative basis for its functioning, that is its legal basis.

Key words: international standards, mediation, Council of Europe, international treaty, international cooperation.

Вступ. Нині українська держава стоїть на шляху набуття статусу повноцінного члена європейського співтовариства та міжнародної правової спільноти загалом. У цьому контексті, беззаперечно, важливим є встановлення міжнародних стандартів запровадження інституту медіації в Україні. Під міжнародними стандартами запровадження інституту медіації в Україні варто розуміти сукупність міжнародних правових актів, учасником яких є Україна, які визначають обов'язкові заходи встановлення та подальшої реалізації цього інституту в Україні. Варто зазначити, що такі міжнародні нормативно-правові акти можуть мати численну кількість назв. Визначення міжнародних стандартів запровадження інституту медіації в Україні передбачає встановлення й аналіз окремих міжнародних договорів України, на рівні яких здійснюється регламентація цих суспільних відносин. У процесі аналізу міжнародних договорів України щодо запровадження інституту медіації варто враховувати не тільки ті, що були прийняті за участю нашої держави, а й ті, до яких вона приєдналася з часом. Здійснюючи такий аналіз, треба враховувати те, що нині є значна кількість міжнародних договорів, положення яких стосуються, в тому числі, інституту медіації. А тому ми не ставимо за мету розглянути абсолютно всі такі договори, а лише основоположні. Одними з визначальних міжнародних стандартів запровадження інституту медіації в Україні варто вважати ті, що були встановлені Радою Європи. Зазначена міжнародна організація активно заохочує використання медіації.

Окремі проблемні питання запровадження інституту медіації в Україні розглядали у своїх наукових працях такі вчені: М.В. Колеснікова, А.О. Шаповалова, Т.І. Шинкар, Н.В. Маловой,

О.А. Глушенко, Т.О. Голоядова, В.Я. Тацій, С.С. Абламський, А.Т. Комзюк, І.О. Бут, В.Ф. Пого-рілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових праць, єдиного комплексного дослідження, присвяченого міжнародним стандартам запровадження інституту медіації в Україні, що були встановлені Радою Європи, так проведено і не було.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд міжнародних стандартів запровадження інституту медіації в Україні, що були встановлені Радою Європи.

Результати дослідження. Рада Європи є однією з головних міжнародних організацій, специфіка цілей, завдань і структура якої визначає якість і силу її впливу на врегулювання відповідної проблематики, що досягається за допомогою створення умов для переговорів та прийняття юридично обов'язкових для її членів документів [1, с. 131]. Так, зазначена міжнародна організація діє на основі Статуту Ради Європи від 5 травня 1949 р., відповідно до положень якого метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами задля збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу. Зазначена мета досягається за допомогою органів Ради шляхом обговорення питань, що становлять спільний інтерес, шляхом укладання угод і здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, а також у галузі захисту та збереження і подальшого здійснення прав людини та основних свобод [2]. Підтверджуючи відданість Україні ідеалам і принципам, які є спільним надбанням європейських народів, та враховуючи, що інтереси збереження та подальшого втілення в життя цих ідеалів, а також сприяння економічному та соціальному прогресу потребують більш тісного єднання між усіма європейськими країнами, Верховна Рада України прийняла Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31 жовтня 1995 р. [3].

Одним із величезних надбань діяльності Ради Європи є прийняття Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 жовтня 1950 р., яку наша держава визнала шляхом видання Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 р. [4]. І хоча цей міжнародний правовий акт не містить прямих вказівок щодо запровадження в Україні інституту медіації, він є одним із визначальних, основоположних міжнародних стандартів будь-якої правової суспільної інституції. Також варто підкреслити, що згідно зі ст. 13 (право на ефективний засіб юридичного захисту) Конвенції, кожен, чий права та свободи, визнані в Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [5].

Варто зауважити, що прогрес, досягнутий Україною у виконанні її статутних обов'язків і зобов'язань, узятих під час вступу до Ради Європи, демократичних перетворень в Україні було помічено Радою Європи, в результаті чого було укладено Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Радою Європи стосовно заснування в Україні Офісу Ради Європи та його правового статусу від 6 листопада 2006 р. Відповідно до положень наведеного міжнародного правового акта засновувалася нова інституційна форма співробітництва між Урядом України та Радою Європи шляхом створення в Києві Офісу Ради Європи з координації програм співробітництва Ради Європи, очолюваного Представником Генерального секретаря Ради Європи з питань координації програм співробітництва Ради Європи [6]. Ці кроки стали надійним підґрунтям для налагодження й подальшого розвитку партнерства та співробітництва між нашою державою та європейським співтовариством, у тому числі з питань встановлення міжнародних стандартів запровадження медіації.

Так, Радою Європи було запропоновано План дій для України на 2008–2011 від 25 червня 2008 р. Цим Планом, зокрема, було запропоновано підвищити рівень європейської культури прав людини в Україні з огляду на її прагнення ввійти до складу Європейського Союзу або встановити тісніші зв'язки з ним шляхом удосконалення освіти, навчання, моніторингу й обізнаності щодо європейських стандартів прав людини, а також посилення дієвості міжнародних механізмів захисту прав людини, зокрема завдяки сприянню дотриманню й здійсненню положень Європейської соціальної хартії. Ще однією метою було зазначено посилення захисту і дотримання прав людини шляхом зміцнення законодавчої бази й потенціалу окремих цільових груп та інститутів України у використанні в їхній повсякденній роботі європейських стандартів і норм у царині прав людини. При цьому досягти цих цілей було заплановано завдяки наданню експертної підтримки національним органам влади, неурядовим організаціям і громадянському суспільству за трьома широкими напрямками у віданні Ради Європи: навчання з прав людини; освіта з прав людини та підвищення обізнаності щодо європейських стандартів прав людини [7]. 28 квітня 2009 р. було підписано Уго-

ду про співробітництво на виконання програми «Прозорість та ефективність системи правосуддя в Україні» (2008–2011), якою була започаткована масштабна робота із запровадження медіації в системі адміністративних судів. Метою компоненту медіації в рамках цих проектів був експорт європейської моделі судової медіації, яку пропагували експерти з Нідерландів та Німеччини. Вони проводили тренінги із суддями чотирьох українських судів, які здійснили спроби медіації в справах протягом Тижнів медіації, що проводилися в травні 2010 р. і до кінця 2011 р. Результатом цих намагань були 50 справ медіації, де показник розв'язання спорів становив 72% [8, с. 146].

У тісній співпраці з українськими органами влади в рамках двосторонніх консультацій і координаційних нарад із Міністерством закордонних справ, профільних міністерств і відомств, а також інших національних зацікавлених сторін, за сприяння Управління представника Генерального секретаря з координації програм співробітництва в Києві Радою Європи було запропоновано новий План дій для України на 2011–2014 рр. від 23 червня 2011 р. Цим Планом дій було передбачено значну підтримку реформи судової системи (Проект 2.1.2) завдяки реалізації Спільної програми РЕ/ЄС під назвою «Прозорість, незалежність та ефективність судової системи та розширення доступу до правосуддя для всіх громадян України» (TEJSU), сутність якої полягає в сприянні створенню незалежної, неупередженої, ефективної та професійної судової влади в Україні, доступної для всіх громадян, ефективної, прозорої для громадян і громадянського суспільства. Окремим аспектом цього проекту було сприяння появі в полі зору громадян і представників влади України такого способу альтернативного врегулювання спорів (АВС), як медіація. Медіацію було успішно запроваджено в чотирьох пілотних судах країни (Білоцерківський міський суд Київської області, Вінницький окружний адміністративний суд, Апеляційний адміністративний суд Донецької області і Івано-Франківський міський суд) як засіб скорочення кількості справ, яку доводиться розглядати судам, та підвищення їхньої економічної ефективності. Проект також забезпечив поглиблене навчання з медіації для юристів – суддів та адвокатів, із метою підготувати їх до ведення медіації в доручених їм справах. Медіація стала ще одним із чинників, які визначили успішність Проекту [9].

Задля здійснення подальшої підтримки України у виконанні її статутних і специфічних зобов'язань як держави-члена Ради Європи та сприяння вирішенню фундаментальних питань у сфері прав людини та верховенства права в Україні Комітетом Міністрів Ради Європи 21 січня 2015 р. було ухвалено План дій для України 2015–2017. Цей План дій було розроблено на основі Плану дій для України на 2011–2014 рр. та документів Пакету невідкладних заходів у рамках співпраці із Радою Європи 2014 р. Органи Ради Європи, що були залучені до підготовки Плану дій, включали Комітет міністрів, Парламентську асамблею, Комісара Ради Європи з прав людини, Венеціанську комісію, Європейський комітет із питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню Спеціального представника Генерального секретаря Ради Європи в Україні, а також враховані положення Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин. Окремим із пунктів, що в рамках зазначеного Плану варто реалізувати, було подальше вдосконалення та підвищення ефективності функціонування й організації судової влади. Зокрема, як було зазначено, питання ефективного менеджменту судів та альтернативних методів вирішення спорів також будуть у центрі уваги заходів Ради Європи в Україні. Окрім цього, Рада Європи має намір продовжити підтримку, спрямовану на підвищення обізнаності суддів та юристів щодо Європейської конвенції з прав людини, рішень Європейського суду з прав людини, а також оновленої Європейської соціальної хартії, що в майбутньому покращить ситуацію з правами людини в Україні [10].

Нині можна говорити про новий План дій Ради Європи для України 2018–2021. Так, 21 лютого 2018 р. Комітет міністрів Ради Європи затвердив План дій Ради Європи на 2018–2021 рр., в якому з ініціативи української сторони вперше вказано про сприяння виконанню Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Розрахунковий бюджет Плану дій становить 29,5 млн євро, у фінансуванні якого вже беруть участь Швейцарія, Норвегія, Данія, Швеція, Нідерланди, Ірландія, Чехія, Литва, Угорщина, Ліхтенштейн. Заходи Плану дій спрямовані на підтримку конкретних реформ, які мають узгодити українське законодавство, інститути та практику з європейськими стандартами в сфері прав людини, верховенства права та демократії [11]. Як зазначив із цього приводу Президент України, новий план дій Ради Європи на 2018–2021 рр. для України буде успішнішим у просуванні реформ в нашій країні. Окрім цього, він наголосив на тому, що Україна продовжує виконувати свої зобов'язання як держава-член Ради Європи, наближаючи своє законодавство, інститути та практику до стандартів Ради Європи у сфері прав людини, верховенства права та демократії [12].

Радою Європи також проводиться низка інших заходів, спрямованих на запровадження та вдосконалення в державах-членах інституту медіації. Зокрема, на Третньому саміті Ради Європи, що було проведено в місті Варшава в травні 2005 р., глави держав та урядів вирішили «сповна використовувати потенціал Ради Європи у виробленні стандартів» і «сприяти виконанню та подальшій розробці правових договорів Організації та механізмів співробітництва в сфері права». Було також прийнято рішення «допомагати державам-членам у справедливому і швидкому відправленні правосуддя та розробці альтернативних методів розв'язання спорів». У світлі цих рішень Європейська комісія з питань ефективності правосуддя, в Статуті якої однією з цілей визначено «сприяння кращій реалізації міжнародних правових договорів Ради Європи стосовно ефективності та справедливості судочинства», включила до своїх пріоритетних завдань новий вид діяльності, покликаний уможливити ефективну імплементацію договорів Ради Європи та стандартів, які стосуються альтернативного розв'язання спорів [13, с. 41].

Таким чином, було утворено робочу групу з питань медіації (CEPEJ-GT-MED), до складу якої увійшли представники Словенії, Чехії, Німеччини, Португалії, Латвії, Великої Британії та Швеції. Зазначена група була утворена з метою збільшення в державах-членах впливу дотичних Рекомендацій Комітету Міністрів: Рекомендації Rec (98) 1 щодо медіації в сімейних справах, Рекомендації Rec (2002) 10 щодо медіації в цивільних справах, Рекомендації Rec (99) 19 щодо медіації в кримінальних справах, Рекомендації Rec (2001) 9 щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами. Окрім цього, завданням зазначеної робочої групи було розроблення й подальше запропонування конкретних заходів сприяння ефективній реалізації наведених Рекомендацій, що поліпшить імплементацію викладених у них принципів медіації [14, с. 515]. Проаналізуємо основні аспекти зазначених вище рекомендацій у контексті запровадження інституту медіації в Україні.

Так, Рекомендацією Rec (99) 19 щодо медіації в кримінальних справах було закріплено, що в будь-якому процесі жертві та правопорушнику надається змога, у разі їхньої згоди, брати активну участь за допомогою нейтральної третьої сторони (медіатора) у вирішенні питань, пов'язаних зі скоєним злочином. При цьому наведеним актом було визначено основні принципи процесу медіації: добровільність, конфіденційний характер, доступність, незалежність та автономія. Не менш важливими є положення, які стосуються: правової основи медіації; роботи органів кримінальної юстиції щодо медіації; організації процесу медіації (кваліфікація та навчання медіатора, підхід до вирішення індивідуальних питань, результати зустрічей, послідовний розвиток системи медіації тощо) [15]. Задля належної реалізації наведеної Рекомендації Європейської комісією з ефективності правосуддя 7 грудня 2007 р. було схвалено Керівні принципи № 13 «для кращого виконання наявної Рекомендації щодо медіації в кримінальних справах», де було підкреслено, що держави-члени відмінні одна від одної в плані запровадження медіації між кривдником і потерпілим, передусім з огляду на наявність таких перешкод: відсутність інформації про реституційне правосуддя та медіацію; відсутність можливостей медіації між кривдником і потерпілим до й після винесення вироку; можливість застосування медіації лише в одному органі кримінальної юстиції; порівняно висока вартість медіації; відсутність спеціальної підготовки медіаторів і розбіжності в їхній кваліфікації [16].

Керівні принципи № 14 було схвалено Європейською комісією з ефективності правосуддя 7 грудня 2007 р. задля кращого розуміння наявних рекомендацій щодо медіації в сімейних справах і щодо медіації в цивільних справах. У цьому акті було підкреслено, що держави-члени суттєво відрізняються в плані розвитку медіації в цивільних і сімейних справах, передусім через наявність таких перешкод: відсутність інформації про медіацію; порівняно висока вартість медіації для сторін і випадки фінансової нерівності сторін; розбіжності в підготовці та кваліфікації медіаторів; розбіжності в сферах застосування медіації та гарантіях конфіденційності [17].

Висновки. Аналіз наведених міжнародних стандартів, які були встановлені Радою Європи, свідчить про їх важливість у контексті запровадження інституту медіації в Україні. У них не тільки визначено основні сфери суспільного життя, які потребують забезпечення інститутом медіації, а й наголошено на основних проблемних аспектах його запровадження. Для України характерними є майже всі наведені перешкоди запровадження медіації – це і відсутність належного фінансування, і недостатня поінформованість суспільства про можливість використання медіації, і відсутність достатньої кількості осіб, які мають належну підготовку до надання медіаційних послуг. Проте однією з найважливіших проблем повноцінного запровадження інституту медіації в Україні є відсутність законодавчої основи його функціонування, тобто його правових засад.

Список використаних джерел:

1. Мищик В.В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2004. 466 с.
2. Статут Ради Європи : міжнародний документ : від 5 трав. 1949 р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 26. Ст. 1733.
3. Про приєднання України до Статуту Ради Європи : Закон України від 31 жовт. 1995 р. № 398/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 38. Ст. 287.
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 лип. 1997 р. № 475/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 263.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 4 жовт. 1950 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2371
6. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Радою Європи стосовно заснування в Україні Офісу Ради Європи та його правового статусу : міжнародний документ від 6 лист. 2006 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 42. Ст. 1405
7. План дій Ради Європи для України 2008–2011 : міжнародний документ від 25 черв. 2008 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_929.
8. Красіловська З.В. Становлення інституту медіації в системі публічного управління: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Одеса, 2017. 221 с.
9. План дій Ради Європи для України 2011–2014 роки : міжнародний документ від 23 черв. 2011 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b25
10. План дій Ради Європи для України 2015–2017 роки : міжнародний документ від 13 січ. 2015 р. URL: <https://rm.coe.int/16802f600d>.
11. Рада Європи затвердила план дій для України. *Кореспондент.net*. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/3943550-rada-yevropy-zatverdyla-plan-dii-dlia-ukrainy>.
12. Президент України. *Офіційне інтернет-представництво*. URL: <http://www.president.gov.ua/news/novij-plan-dij-radi-yevropi-na-2018-2021-roki-dlya-ukrayini-43882>.
13. Практичне застосування медіації : практично-методичний посібник викладача / К. Наровська, В. Каневська. Київ : USAID, 2016. 110 с.
14. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 756 с.
15. Рекомендація № R (99) 19 Комітету міністрів державам – членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах : міжнародний документ від 15 верес. 1999 р. *Адвокат*. 2007. № 07.
16. Керівні принципи № 13 для кращого виконання наявної Рекомендації щодо медіації в кримінальних справах : міжнародний документ : від 7 груд. 2007 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MU07223?an=2&bl=mu99289>.
17. Керівні принципи № 14 для кращого розуміння наявних рекомендацій щодо медіації в сімейних справах і щодо медіації в цивільних справах : міжнародний документ : від 7 груд. 2007 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MU07224?an=2&bl=mu99289>

**МІЖДИСЦИПЛІНАРНІСТЬ ФІЛОСОФЕМИ
В ПРАВОВОМУ ВИЗНАЧЕННІ ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ**

Статтю присвячено міждисциплінарному дослідженню державного примусу в межах філософсько-правового дискурсу. Обґрунтовано тезу, відповідно до якої сучасні демократичні перетворення в державі вимагають перегляду поняття «державний примус» та його нового визначення, яке ґрунтувалося б на засадах антропоцентризму й демократизму та враховувало би здобутки як української правової думки, так і європейського права й філософії права.

Ключові слова: людина, суспільство, громадянин, держава, державний примус, філософема, право, філософія, філософія права.

Статья посвящена междисциплинарному исследованию государственного принуждения в пределах философско-правового дискурса. Обоснованно тезис, согласно которому современные демократические преобразования в государстве требуют пересмотра понятия «государственное принуждение» и его нового определения, которое основывалось бы на принципах антропоцентризма и демократизма и учитывало бы достижения как украинской правовой мысли, так и европейского права и философии права.

Ключевые слова: человек, общество, гражданин, государство, государственное принуждение, философема, право, философия, философия права.

The article is devoted to an interdisciplinary study of state coercion within the framework of philosophical and legal discourse. The thesis is justified, according to which modern democratic transformations in the state require revising the concept of “state coercion” and its new definition, which would be based on the principles of anthropocentrism, democratism and take into account the achievements of both Ukrainian legal thought and European law and philosophy of law.

Key words: man, society, citizen, state, state coercion, philosopheme, law, philosophy, philosophy of law.

Вступ. Вітчизняна наука сьогодні перебуває у двоякому становищі. З одного боку, ми володіємо чималою науковою спадщиною в різних сферах, імена наших науковців та їхні розробки відомі далеко за межами України й активно використовуються як у практичних цілях, так і в загальнотеоретичних науках. З іншого боку, матеріально-технічна база для проведення наукових досліджень є застарілою, ми відстаємо від провідних наукових держав світу на кількадесят років, науковці досі користуються здебільшого ідеологічно застарілою термінологічною базою, яка дісталася нам у спадок від Радянського Союзу. Чи не в найгіршому становищі опинилися науки гуманітарного спрямування, які повинні були розвиватися виключно в напрямі, встановленому державою. Мета таких досліджень зводилася до обґрунтування проголошених ідеологічних гасел методами, властивими тій чи іншій науці. Людина розглядалася як один з елементів системи, а не як центр цієї системи.

Однією з наук, на яких найбільше відбилася радянська ідеологія, у наш час залишається правознавство. Така ситуація змусила правників-теоретиків проводити як дослідження в окремих

галузях права, так і загальнотеоретичні наукові пошуки. Сьогодні ми маємо значні напрацювання в цій сфері, однак ще чимало питань залишаються недостатньо вивченими, багато термінів та понять не мають єдиного визначення, певні аспекти потребують перегляду із застосуванням філософського підходу. Не є винятком і предмет нашого дослідження – поняття «державний примус».

Постановка завдання. З огляду на це мета статті полягає в міждисциплінарному дослідженні державного примусу в межах філософсько-правового дискурсу.

Аналіз дослідження проблеми. Досягнення обраної мети передбачає аналіз праць тих дослідників, які вивчали феномен державного примусу з різних позицій: релігійної, політологічної, економічної, юридичної і філософської. Посилання на їхні роботи будуть подані в тексті наукової розвідки з обґрунтуванням основ, що стали теоретико-методологічним підґрунтям цієї статті.

Результати дослідження. Українська правова наука має чимало визначень поняття «державний примус». Сучасні дослідження цього поняття не лише ґрунтуються на вимогах, які ставить перед наукою сучасне українське суспільство, а й мають глибокі підвалини, закладені вченими-правниками ще кількатороків тому. Це, зокрема, праці П. Юркевича [1] та В. Соловйова [2]. Серед сучасних українських дослідників вивченням як загалом поняття «державний примус», так і окремих його аспектів займалися О. Бандурка, В. Бліхар, С. Дембіцька, М. Козюбра, Т. Коломоєць, П. Рабінович, Ю. Ровинський. Про актуальність цього питання свідчить також чимала кількість досліджень іноземних науковців (В. Лазарева, В. Сирих, В. Шафірова).

Так, С. Дембіцька розглядає державний примус як «правовий засіб захисту суспільних відносин від протиправних дій, відновлення правомірного стану, забезпечення можливості практичної охорони громадського порядку, а також покарання винних осіб, які скоїли адміністративні правопорушення» [3, с. 254]. Дослідниця в межах своїх наукових пошуків робить акцент на з'ясуванні суті поняття «державний примус» із позиції адміністративного права та розглядає його як засіб захисту правомірних суспільних відносин, їх відновлення в разі порушення та покарання осіб, які вчиняють протиправні дії.

Ю. Ровинський визначає державний примус як «метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, на особу та майно суб'єктів правових відносин з метою забезпечення належної реалізації права, попередження правопорушень, покарання й виправлення правопорушників, поновлення порушених прав, який застосовується державними органами відповідно до їхньої компетенції незалежно від волі й бажання юридично зобов'язаних суб'єктів» [4, с. 37]. Автор називає державний примус методом впливу держави на особу, за допомогою якого право й реалізовується.

Засобом вирішення завдань, які виникають у сфері правових відносин, державний примус називає Б. Базилєв. Він стверджує: «Державний примус здатний вирішити та вирішує оперативні й тактичні завдання у сфері правових відносин. Одним із таких завдань і є виконання обов'язку суб'єктами правовідносин» [5, с. 124]. Схема, яку пропонує науковець, досить проста: з'явилося завдання у сфері правовідносин – зобов'язали суб'єктів його виконати – питання вирішилося. Однак у цій схемі, на нашу думку, нівелюється власне людський фактор. Зобов'язати людину щось виконати ще не означає, що вона зробить це або виконає в межах правового поля, усвідомлюватиме необхідність вчинити саме так. У такому разі використання власне правового контенту замало, а виникає необхідність застосовувати філософський підхід до правового визначення державного примусу.

Як «метод впливу держави на суб'єктів правових відносин, який застосовується державними органами відповідно до їхньої компетенції та незалежно від волі й бажання суб'єктів із метою забезпечення захисту прав, правопорядку й безпеки стосовно особи, якщо іншим способом, крім примусового, неможливо забезпечити суспільний порядок і безпеку» характеризує поняття державного примусу А. Іванський [6, с. 10]. Дослідник наголошує на тому, що державний примус застосовується компетентними органами держави лише в тому разі, коли іншим чином неможливо забезпечити правопорядок.

Л. Коваль дає таке трактування цього поняття: «Державний примус у його формах – фізичній, майновій та психічній (спонукання) – явище досить розгалужене, оскільки охоплює всі відомі види юридичної відповідальності (кримінальну, за адміністративні проступки, цивільну, дисциплінарну, матеріальну та відповідальність за завдання моральної шкоди); судову (процесуальну) відповідальність, що є наслідком неправильної поведінки в судовому засіданні; заходи адміністративно-примусового впливу у вигляді адміністративного попередження й припинення; примусові заходи медичного, медико-педагогічного характеру; заходи виховного впливу, спрямовані на поведінку та особу неповнолітніх, економічно-фінансові санкції, що не належать до форм юридичної відповідальності» [7, с. 4]. Науковець доходить висновку, що саме державний примус є способом гарантування суспільної безпеки.

Л. Каленіченко визначає державний примус як «метод впливу держави на особу та суспільство з метою забезпечення належної реалізації норм права, котрий здійснюється через правозастосовну діяльність незалежно від волі й бажання юридично зобов'язаних суб'єктів» [8, с. 91]. Таке визначення дає можливість охарактеризувати поняття «державний примус» як правове явище, яке застосовується в чітко визначених випадках та в передбаченій законом формі з метою захисту прав і свобод особи.

О. Трещова під державним примусом розуміє «використовуваний із метою захисту особистих, суспільних та державних інтересів метод здійснення влади, зміст якого виявляється в нормативно визначеному владному впливі на поведінку суб'єктів права, що реалізується уповноваженими органами держави незалежно від волі цих суб'єктів шляхом застосування до них у встановленому процесуальному порядку певних заходів, визначених у санкціях (диспозиціях) правових норм та пов'язаних із настанням невідгідних наслідків особистого, майнового, організаційного й іншого характеру» [9, с. 98]. Із цього визначення можемо зробити висновок, що застосування примусу обов'язково спричиняє негативні наслідки для людини, щодо якої він застосовується.

Заслуговує на увагу також стаття професора В. Ортинського «Погляд на державний примус у контексті європейської інтеграції України», у якій автор наводить власне визначення поняття державний примус: «Державний примус – це сукупність заходів владного зовнішнього впливу, які здійснюються від імені держави та спрямовані на примушування суб'єктів права до певної поведінки» [10, с. 9]. У цьому випадку примус розглядається не як метод, а як сукупність певних заходів, які змушують до певної поведінки для досягнення стабільності в суспільстві.

На основі наведених визначень поняття «державний примус» та з огляду на їх різноплановість ми сміливо можемо говорити про наявність ґрунтовної теоретичної бази для вивчення філософсько-правового контенту державного примусу в темпорально-просторовому дискурсі.

Кожне з поданих вище визначень характеризує поняття «державний примус» із певної позиції, крізь призму наукових пошуків його автора. Однак на сучасному етапі розвитку науки загалом та українського суспільства зокрема виникає гостра потреба в існуванні чітко визначених понять. Чи не найбільш актуально це для української політико-правової системи, яка характеризується прогалинами в праві, неоднозначними тлумаченнями певних понять і термінів, що сприяє недотриманню, а іноді й порушенню не лише вимог та норм законів, а й основоположних принципів права.

Якщо власне правові аспекти поняття державного примусу у вітчизняній науці досліджені досить ґрунтовно, то його філософські аспекти практично не вивчені. На нашу думку, філософський підхід до визначення цього поняття має характеризуватися такими елементами: чіткою методологією, людиновимірністю, наявністю міждисциплінарної компоненти, темпорально-просторовими характеристиками.

Сукупність саме таких елементів дасть змогу охарактеризувати поняття «державний примус» на високому науковому рівні та ефективно використовувати його в правотворчій і правозастосовній діяльності.

Методологія вивчення цього поняття повинна охоплювати філософські та правові засади державного примусу. Для нашого дослідження це має бути сукупність тих способів, методів, принципів (зокрема, порівняльно-історичного, формально-юридичного, герменевтичного), за допомогою яких ми зможемо якнайповніше вивчити термін «державний примус» не лише як виключно правове, а й як філософсько-правове поняття. Це дасть змогу провести дослідження з урахуванням специфіки об'єкта й предмета дослідження, більш об'єктивно висвітлити та проаналізувати різні підходи до тлумачення поняття «державний примус»; провести дослідження у двох часових зрізах: діахронному та синхронному; виявити ті ознаки поняття «державний примус», які дадуть змогу розглядати його як філософсько-правове явище; сформулювати висновки, які матимуть насамперед практичну спрямованість.

У зв'язку з демократичними перетвореннями в Україні саме людина, а не держава стала центром права. Людина делегувала державі певні свої права в обмін на захист. Сучасна правова держава – це насамперед держава, яка не лише гарантує людині безпеку, захист, певну свободу, а й виконує ці гарантії. Держава повинна забезпечувати також потреби людини: якщо вони будуть забезпечені, то зникає низка проблем, які можуть становити загрозу для держави.

Основним завданням держави є створення умов та можливостей для забезпечення потреб людини в суспільстві шляхом виконання людиною приписів і вимог закону, які встановлює держава. Якщо ж людина не виконує або порушує норми законів, тим самим порушуючи права

інших людей, то держава має виключне право на застосування примусу до неї. Говорити про поняття державного примусу без урахування людського фактора просто неможливо, адже саме людина є як правотворцем, так і тим, щодо кого це право застосовується, на кого поширюється.

Мета державного примусу – сприяння загальнообов'язковому виконанню норм закону, що у свою чергу сприятиме забезпеченню прав людини. Дослідник В. Брюггер [11] пропонує власну систему забезпечення прав людини, у якій поєднує філософські, історичні й правові погляди на людину та сучасний стан із дотриманням прав людини. В основі цієї системи лежать п'ять компонентів: самовизначальний, значущий, відповідальний, життєвий, індивідуально-стильовий.

Перший компонент – самовизначальний – характеризує можливість людини ставити перед собою мету, ціль та досягати її шляхом розв'язання проблемних питань, які виникають на її шляху. Самовизначальний компонент має двочленну структуру, яку утворюють свобода вибору та відповідальність за вчинене. Свобода вибору дає людині можливість здійснювати вчинки відповідно до особистих переконань, власного світосприйняття. Однак, маючи свободу вибору, людина змушена відповідати за свої вчинки. Відповідальність за вчинене спонукає до роздумів про моральність і законність своїх дій, про те, чи не несуть вони шкоди або загрози іншим людям.

Значущий компонент являє собою сукупність ціннісних орієнтацій людини. Завдяки наявності цього компонента ми розуміємо, що розвиток ні окремої людини, ні цілого людства неможливий поза культурою, ізольовано від культурної традиції. Культура як сукупність знань та вмінь певного народу, етнічної групи є об'єднавчим фактором між поколіннями шляхом передачі знань від старших до молодших. З одного боку, людина через належність до певної культури отримує можливості для подальшого розвитку на основі отриманого культурного спадку, а з іншого – отримує також певні обмеження, встановлені цією ж культурою.

Відповідальний компонент – це поєднання трьох видів відповідальності: взаємності, юридичної та соціальної відповідальності. У цьому випадку взаємність означає визнання рівності прав і свобод усіх людей. Право однієї людини закінчується там, де порушується право іншої людини, у жодному разі права одних не можуть бути розширені шляхом звуження чи обмеження прав інших. Юридична відповідальність встановлюється з метою відновлення порушених прав людини, за її допомогою держава виступає як захисник людини. Соціальна відповідальність має на меті нівелювання соціальної нерівності шляхом піклування про тих людей, які не можуть це зробити самостійно.

Життєвий компонент є гарантією можливості людини самостійно обирати свій життєвий шлях, діяти відповідно до своїх ціннісних орієнтацій, моральних установок та переконань. Якщо людина своїм вибором не порушує вимог і норм закону, то за свій вибір вона не може бути покарана. У разі ж порушення прав та свобод інших людей до неї повинен бути застосований державний примус. Це сприятиме, по-перше, відновленню порушених прав, формуванню в населення відчуття безпеки та захищеності у власній державі. По-друге, у певних випадках наслідком застосування державного примусу може стати відмова людини повторно вчиняти протиправні дії.

Останній компонент – індивідуально-стильовий – це сукупність можливостей, яка допомагає людині стати особистістю. Людина отримує можливості для розвитку себе спершу як індивідуальності, а надалі і як особистості. Як людина використає отримані можливості, залежить лише від неї самої, від її прагнень, бажання вдосконалюватися та розвиватися. За правомірну поведінку людина отримує від держави певні гарантії в сприянні її розвитку, а в разі порушення норм і вимог закону до неї застосовуватимуться обмеження.

Усі ці компоненти є взаємопов'язаними та зумовлюють один одного. Вони безперечно впливають на формування особистості та сприяють тому, що людина отримує навички й уміння, необхідні для життя в сучасному суспільстві. Разом із можливістю здійснення вибору людина отримує й відповідальність за свої дії, вчинки та їх наслідки. Саме тому право – це феномен, який не може існувати окремо від людини, поза нею. А державний примус – соціально-правовий інститут, створений людьми з метою захисту прав, свобод та інтересів людини, що сформований на принципах гуманізму, рівності й справедливості та працює з метою забезпечення стабільного функціонування держави.

Філософський підхід до визначення поняття «державний примус» має включати й міждисциплінарний компонент. Це дасть змогу більш ґрунтовно його вивчити, застосовуючи знання не лише правознавства, а й інших наук. З огляду на специфіку предмета та об'єкта нашого дослідження міждисциплінарний компонент має охоплювати не лише філософію та правознавство, а й філософію права, юридичну психологію, логіку, науку державного управління, соціологію.

Філософія права досліджує сенс права, його поняття, цінності, роль у житті людини, суспільства, держави. Людина як істота, наділена свідомістю, може осмислювати факти правово-

го життя, використовуючи не лише правові підходи, а й власне філософські поняття та категорії. Тобто застосування контенту філософії права для правового визначення поняття державного примусу дає змогу виявити та дослідити загальні його засади, простежити процес розвитку на різних історичних етапах, вивчити ті критерії та проблемні аспекти, які роблять його актуальним, тощо.

Висновки. Сьогодні глобалізаційні процеси торкаються всіх сфер життя людини й суспільства. Не є винятком і право. Україна, підписавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, узяла на себе зобов'язання наблизити чинне національне законодавство до законодавства Європейського Союзу. Чимало категорій, понять і нормативно-правових актів доведеться переглянути та змінити. Винятком не стане й законодавство, пов'язане з поняттям державного примусу, однак проблем із його адаптацією не повинно бути, адже є ґрунтовна теоретична база, створена українськими науковцями, та є всі умови для його ефективного функціонування. Отже, у сучасних умовах давати правове визначення поняття «державний примус» без урахування філософського підходу було би неправильним та суттєво обмежувало би його зміст. Філософський підхід у цьому випадку повинен включати такі елементи: людиновимірність, наявність міждисциплінарного компонента, темпорально-просторові характеристики. З огляду на зазначені вище елементи державний примус – це діяльність уповноважених законом державних органів та посадових осіб, яка здійснюється шляхом впливу на фізичний, психічний, організаційний чи майновий стан суб'єктів права, має на меті загальнообов'язкове свідоме виконання вимог закону, відновлення порушених прав, а також превентивну діяльність правоохоронних органів.

Список використаних джерел:

1. Юркевич П. Історія філософії права. Пер. з рос. Київ : Український світ, 2000. 756 с.
2. Соловьев В. Право и нравственность. Минск : АСТ, 2001. 147 с.
3. Дембіцька С. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2016. № 845. С. 250–256.
4. Ровинський Ю. Поняття та види державного примусу. *Держава і право*. 2010. Вип. 49. С. 35–41.
5. Базылев Б. Юридическая ответственность как правоохранительное отношение. *Советское государство и право*. 1980. № 8. С. 124–128.
6. Іванський А. Фінансово-правова відповідальність в сучасній Україні: теоретичне дослідження : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2009. 36 с.
7. Коваль Л. Державний примус – метод гарантування державної безпеки. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2000. Т. 18. С. 3–7.
8. Каленіченко Л. Державно-правовий примус та система його форм. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*. Харків, 2017. С. 89–92.
9. Трещова О. Теоретико-правові засади державного примусу. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 19. С. 92–98.
10. Ортинський В. Погляд на державний примус у контексті європейської інтеграції України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2018. № 889. С. 4–9.
11. Брюггер В. Образ людини у концепції прав людини. *Проблеми філософії права*. 2003. Т. 1. С. 136–146.

УДК 340.12:930.1+3435

ФЕДОРЕНКО В.В.

**ВИКОРИСТАННЯ МОРАЛЬНИХ НОРМ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ЗАОХОЧЕНЬ
У МОРАЛЬНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ І ПОВЕДІНКИ
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

У статті запропоновано філософсько-правовий аналіз використання моральних норм під час застосування правових засобів морально-правового регулювання поведінки і дисциплінованості військовослужбовців. Особлива увага зосереджена на розгляді взаємозв'язку моралі і права в практичній діяльності суб'єктів військового управління, на розгляді моральних основ застосування заохочень.

Ключові слова: мораль, право, взаємозв'язок, дисциплінарна практика, поведінка, дисциплінованість, морально-правові норми.

В статье предложен философско-правовой анализ использования моральных норм при применении правовых средств морально-правового регулирования поведения и дисциплинированности военнослужащих. Особое внимание сосредоточено на анализе взаимосвязи морали и права в практической деятельности субъектов военного управления, на рассмотрении моральных основ применения поощрений.

Ключевые слова: мораль, право, взаимосвязь, дисциплинарная практика, поведение, дисциплинированность, морально-правовые нормы.

In the article the philosophical and legal analysis of using moral norms at application of legal facilities of moral and legal regulation of behavior and discipline of servicemen is offered. The special attention is concentrated on the analysis of interrelation of moral and right in practical activities of subjects of military management, on consideration of moral bases of encouragement application.

Key words: morality, law, interrelation, disciplinary practice, behavior, discipline, moral and legal norms.

Вступ. Зміна військово-політичної обстановки в державі, її євроатлантичне спрямування, співпраця з НАТО, ведення гібридної війни поставили на порядок денний необхідність реформування Збройних сил України (далі – ЗСУ). Одним з елементів системи морально-правового регулювання є використання моральних норм під час застосування до військовослужбовців заохочень. Механізм цього регулюючого впливу в нових умовах потребує наукового дослідження.

Використання моральних норм під час застосування заохочень у морально-правовому регулюванні діяльності і поведінки військовослужбовців ЗСУ вже тривалий час перебуває в центрі уваги вчених-юристів, філософів, психологів, педагогів, військових практиків: Н. Агаєва, А. Романшина, О. Панфілова, Е. Сарафанюка, Л. Снігура, Є. Староконя, С. Скуріхіна, С. Сливки, М. Требіна, О. Хміляра та ін. У межах цих досліджень існує чимало невивчених і суперечливих питань, на що вказують й самі дослідники. Це підтверджує і військова практика з морально-правового регулювання діяльності та поведінки військовослужбовців, а також із використання моральних норм під час застосування заохочень.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей використання моральних норм під час застосування заохочень у морально-правовому регулюванні діяльності і поведінки особового складу ЗСУ.

Результати дослідження. Здійснення воєнної агресії щодо України, ведення гібридної війни на території Донецької та Луганської областей ще раз підкреслює сувору необхідність реформування розвитку ЗСУ як гаранта її оборони, суверенітету й територіальної цілісності.

© ФЕДОРЕНКО В.В. – кандидат філософських наук, доцент, доцент кафедри суспільних наук (Житомирський військовий інститут імені С.П. Корольова)

Особливості сучасних війн, зокрема і гібридної війни, отже, й особливості підготовки сучасних армій, актуалізують поруч із суто військово-організаційними аспектами і широкий спектр військово-гуманітарних проблем. Особливе місце в цьому проблемному полі посідають питання взаємозв'язку моралі та права у військовій сфері, морально-правового регулювання діяльності і поведінки військовослужбовців. Особливої уваги в цьому контексті потребує дослідження проблеми використання моральних норм під час застосування правових засобів до військовослужбовців. Актуальність зазначеної проблеми підкреслюють і результати проведеного соціально-правового дослідження в частинах та закладах ЗСУ. Тільки 37,8% суб'єктів військового управління взводної і ротної, 41,6% батальйонної ланок свідомо спираються у своїй практичній діяльності на моральні основи застосування заохочень та дисциплінарних стягнень, водночас 68,9% респондентів стверджують, що необхідне і доцільне використання моральних норм під час застосування правових засобів регулюючого впливу на військовослужбовців, а 74,6% респондентів вважають за потрібне наявність методик та практичних рекомендацій щодо використання моральних норм під час застосування правових засобів регулюючого впливу на особовий склад у підрозділах і частинах ЗСУ. Виховання свідомої військової дисципліни, зміцнення законності та правопорядку у військах пов'язано зі своєчасним схваленням позитивних і засудженням негативних дій військовослужбовців, які характеризуються дисциплінарною практикою, тобто накладанням на військовослужбовців стягнень та винесенням заохочень. Дисциплінарна практика формує режим дисциплінованості, тобто внутрішньої потреби діяти відповідно до правових розпоряджень [1, с. 66–67].

Позитивна оцінка вчинків та дій військовослужбовців, яка знаходить вираз в нагородах Батьківщини й інших заохоченнях і виноситься начальниками по службі, сприяє зміцненню статутного порядку й військової дисципліни та стимулює воїнів до більш активної діяльності під час виконання ними своїх службових обов'язків. Заохочення, які застосовуються до військовослужбовців, можна поділити на два види: а) державні нагороди України, які отримують військово-службовці за мужність, відвагу, проявлені під час виконання військового обов'язку, зразкове управління військами, високі показники в бойовій підготовці, оволодіння військовою технікою та озброєнням, інші заслуги перед Вітчизною, ЗСУ (присвоєння почесних звань, нагородження почесними грамотами Верховної Ради України, орденами і медалями); б) заохочення з боку начальників по службі відповідно до Дисциплінарного статуту ЗСУ.

Висока, насамперед моральна оцінка ратної праці, яка відображена в заохоченнях, є важливим засобом морально-правового регулювання поведінки і діяльності військовослужбовців та зміцнення військової дисципліни. Вона має великий регулюючий і виховний вплив, підвищує їхній моральний дух, сприяє формуванню у воїнів високих морально-правових і бойових якостей. Заохочення як сукупність засобів морального і матеріального характеру, які застосовуються в Збройних силах, устанавлюються державою нормативним порядком і здійснюються адміністративними органами чи уповноваженими на то особами. У цьому проявляється їхня правова природа. Заохочення – правовий засіб стимулювання дисциплінованої поведінки воїнів. Але будьяке, зокрема і матеріальне заохочення, глибоко моральне по своїй суті. Не може бути заохочення морально нейтрального, оскільки будь-яке заохочення потребує передусім моральної оцінки вчинку чи дії військовослужбовця. Це підкреслює той факт, що у сфері застосування заохочень взаємозв'язок моралі та права має універсальний характер і охоплює всі без винятку позитивні засоби регулюючого впливу, є одним із вагомих методів морально-правового регулювання діяльності й поведінки військовослужбовців. Заохочення як метод морально-правового регулювання – це прилюдне визнання командирами і начальниками заслуг підлеглого, що проявляється у формі нагороди або вшанування. Морально-правовий вплив заохочення на військовослужбовця багато в чому залежить від дотримання психолого-педагогічних умов його застосування, основу яких становлять моральні норми. Заохочення – «це система засобів морального і матеріального стимулювання успіхів у службовій діяльності, поведінці військовослужбовця та виконання ним військового обов'язку. В основі заохочення лежить природне почуття самоповаги, самолюбства, потреба у визнанні старань та зусиль» [2, с. 159].

До основних психолого-педагогічних правил застосування заохочень можна віднести такі:

1. Заохочення повинно бути заслуженим. Доцільно не тільки заохочувати результат діяльності, але і враховувати, чи багато сили, старанності, ініціативи вкладено в цю справу. Брати до уваги мотиви діяльності або вчинку.

2. Доцільно заохочувати підлеглих на найбільш важливих, провідних ділянках ратної праці (виконання бойових завдань, освоєння бойової техніки й озброєння, дисциплінованість, бойова підготовка, несення внутрішньої та караульної служби, спорт та інше).

3. Треба утримуватися від повторного заохочення за попередній рівень досягнень.
4. У застосуванні заохочень необхідно дотримуватися методичної послідовності. Старші начальники використовують надані їм права, як правило, після того, як молодші вичерпають свої можливості.
5. Особливу увагу необхідно приділити першому заохоченню. Перша похвала, перше заохочення, яке записане в службову картку, особливо ефективно діє на психіку воїна, залишається в пам'яті надовго, спонукає сумлінно виконувати службові обов'язки.
6. Своєчасність застосування заохочень. Доцільно заохочувати під час ведення бойових дій, занять, стрільб, на оглядах, під час несення служби, бойового чергування, і тим самим спонукати воїнів на більш якісне виконання військового обов'язку.
7. Різноманітність заохочень. Дисциплінарним статутом визначено, що військовослужбовцям строкової служби може бути оголошено одинадцять видів заохочень.
8. Не можна виставляти заохочення як приманку до сумлінної служби, плату за виконання завдань.
9. Гласність заохочення.
10. Заохочення має бути активно підтримано всім особовим складом.

Дотримання всіма командирами психолого-педагогічних умов застосування заохочень, їх творче використання допоможуть перетворити заохочення на вирішальний момент під час виховання дисциплінованості воїнів, свідомого підкорення командирам і начальникам [3, с. 5].

Заохочення є одним із найбільш дієвих засобів популяризації і поширення у військах позитивних прикладів дисциплінованої поведінки, сумлінного дотримання норм моралі і військового права. У всіх статутах українських орденів і в положеннях до медалей, заохочувальної відзнаки «Іменна вогнепальна зброя», заохочувальних відзнак Міністерства оборони України має місце моральний критерій оцінки діяльності і вчинка нагородженого. Так, наприклад, у ст. 44 Дисциплінарного статуту ЗСУ визначено, що відзнакою «Іменна вогнепальна зброя» нагороджує військовослужбовця Верховний головнокомандувач ЗСУ за визначні заслуги в забезпеченні обороноздатності України, недоторканості її державного кордону, підтриманні бойової готовності військ (сил), зміцненні національної безпеки, боротьбі зі злочинністю, захисті конституційних прав і свобод людини та громадянина, за бездоганну багаторічну службу, зразкове виконання військового та службового обов'язку, виявлені водночас честь і доблесть [4, с. 181].

Про тісний взаємозв'язок правових та моральних норм під час застосування заохочень свідчить той факт, що в законодавстві про нагороди велика кількість правових норм не забезпечена державним примусом. Тут діють моральні санкції. Наприклад, невиконання особою, яка нагороджена орденом, медаллю чи відзнакою, якогось зобов'язання, покладеного на неї правовим нагородним актом, не має жодних юридичних наслідків. Відповідно із чинним законодавством, за невиконання обов'язків, які передбачені статутом ордену чи положенням про медаль, нагороджений не може бути позбавлений нагороди, за винятком рішення суду.

Норми права, які не забезпечені державним примусом, не можна вважати абсолютно правовими нормами, це радше морально-правові норми, оскільки встановлюються вони правовими актами, а виконання їх забезпечується мораллю. Ціннісний зміст правових норм, які не забезпечені державним примусом, говорить про перспективу їхньої дії в системі морально-правового регулювання суспільних відносин. Добровільне виконання законів України ґрунтується зазвичай не на страху покарання, а на глибокому розумінні справедливості, розумності й обґрунтованості правових настанов. Доцільно під час регулювання деякої частини суспільних відносин, а саме тоді, коли суспільна небезпека порушення правових норм не є значною, використовувати морально-правові норми, які встановлюються державою, але виконуються під наглядом спільноти. Норми, які закріплені в нагородних правових актах, можуть служити зразком такого регулювання в майбутньому.

Норми права, які регулюють порядок застосування заохочень у ЗСУ, також мають моральну основу, яка служить обґрунтуванням для заохочення підлеглого. Так, у статті з Дисциплінарного статуту ЗСУ підкреслюється, що кожен командир зобов'язаний «заохочувати підлеглих військовослужбовців за старанність, розумну ініціативу та сумлінне виконання службових обов'язків» [4, с. 175]. Вид і характер заохочень визначається начальником залежно від заслуг військовослужбовця, значення його досягнень для підвищення військової дисципліни і бойової готовності підрозділу, частини. Під час визначення виду заохочення враховується характер заслуг військовослужбовця та його ставлення до служби в попередній час. У заохоченнях виражається позитивна моральна оцінка командиром від імені Батьківщини того, що зробив підлеглий. І чим

більше правові акти про заохочення спираються на моральні принципи, тим більшу регулюючу і виховну силу мають заохочення.

Об'єктивно в чинному законодавстві про нагороди проявляється роль права в затвердженні норм моралі. Уся історія українського законодавства про нагороди засвідчує, що останнє служило і повинно служити впровадженню принципів та норм моралі в життя українського суспільства, закріплення їх як важливіших регуляторів суспільних відносин. У законодавстві про нагороди Україна послідовно проводить лінію на підтримку високоморальної поведінки та стимулювання активної життєвої позиції її громадян, яка ґрунтується на любові до своєї Батьківщини, патріотизмі, взаємодопомозі, військовому братерстві й інших моральних принципах. Утверджуючи в морально-правових нормах народне визнання та поширюючи зразки гідної поведінки, право активно впливає на моральний стан країни, формує в громадян високі моральні якості та людські уявлення про моральний ідеал особистості. Право підтримує насамперед дії та вчинки людей, які сприяють формуванню високоморального українського суспільства та його Збройних сил. Моральний характер правових актів про заохочення визначає ступінь їхнього впливу на індивідуальну свідомість воїна. Розумне застосування заохочень підвищує почуття відповідальності за доручену справу, зміцнює віру військовослужбовця у свої сили й здібності, надихає на досягнення нових успіхів у виконанні свого військового обов'язку. Заохочення сприяють розвитку у військовослужбовців старанності, чесності, високої порядності й ініціативи. Водночас варто мати на увазі, що, застосовуючи заохочення до одного воїна, командир показує іншим, до чого вони повинні прагнути, щоби стати гідними захисниками Батьківщини. Як слушно підкреслює Є. Староконь, «виховна сила прикладу ґрунтується на схильності людей до наслідування, на потребі вивчати та переймати досвід оточення, порівнювати його зі своїм» [5, с. 35].

Морально-правовий вплив заохочень на особовий склад здійснюється через суспільну думку, яка виявляється не тільки у вигляді схвальних суджень військового колективу, з яким заохочений перебуває в реальних безпосередніх зв'язках, але і у формі поваги, позитивних дій членів колективу що о заохочених. Морально-правовий вплив заохочень значно збільшується тоді, коли їх застосування спирається на суспільну думку, а суспільне визнання передбачає гласність, яка є важливою умовою найбільшого морального впливу заохочень як на самого заохочуваного, так і на його товаришів. А. Макаренко писав щодо цього, що кожний вплив на особистість повинен бути водночас і впливом на колектив, а кожний дотик до колективу повинен враховувати кожну особистість, яка входить у колектив [6, с. 334]. Якщо принцип гласності заохочень не реалізується в практичній діяльності командира, то народжується оманливе враження, що заохочує не суспільство, а якась особистість. У таких випадках особовий склад засвоює не сутність морального стимулювання, а форму, в якій вона проявляється, хоча форма заохочення може бути і невдалою. Застосоване своєчасно і заслужено, заохочення показує особовому складу, хто може бути прикладом.

Що стосується моралі, то брати приклад із нагородженого заслужено орденом чи відзнакою воїна, якого шанують у частині, дуже важливо. Нагорода Батьківщини – це оцінка ділових та морально-правових якостей людини. Про людину судять не тільки за словами, а і за справами. У зв'язку із цим А. Макаренко зазначав: «Про поведінку людини можна судити за її зовнішніми діями <...>, але внутрішні дії також є певною мірою проявом істинної сутності даної людини» [6, с. 406]. Справи, за які заохочується воїн, – старанність, розумна ініціатива, сумлінне виконання військового обов'язку, точне виконання вимог законів і норм моралі.

Варто мати на увазі, що рівнятися на воїнів, які заохочені, будуть лише тоді, коли військовослужбовця поважають, він і є прикладом не тільки в службі, але й у повсякденному житті, характеризується своєю моральною чистотою. Особливе моральне значення має і особистий приклад командира-вихователя, який заохочує. У чому його моральна сила? Насамперед особистий приклад дає моральне право сержанту, офіцеру виховувати інших. Між їхніми словами та поведінкою повинна бути цілковита відповідність. Без цього порушується моральна логіка процесу морально-правового регулювання діяльності й поведінки особового складу. По-друге, особистий приклад командира є основою авторитету. За його словами та вчинками підлеглі судять про його позитивні якості та недоліки. По-третє, особистий приклад є наочним. По-четверте, особистий приклад – дуже важливий засіб натхнення особового складу, який у важких обставинах бою допомагає підняти дух бійців, уселити в них сміливість, рішучість, мужність. По-п'яте, командир повинен бути прикладом для воїнів у всьому: від зовнішнього вигляду, манер до високих морально-правових і військових якостей.

Практика показує, що ефективність заохочення як важливого засобу морально-правового регулювання діяльності й поведінки особового складу значно знижується, коли командир не враховує індивідуальних особливостей своїх підлеглих. Окремі командири систематично заохочують за успіхи в навчанні тих самих осіб, хоча вони не проявляють особливого старання, а засвоюють програму навчання завдяки своїм здібностям. Інші воїни, які не мають таких здібностей і не отримують високих оцінок, зовсім не заохочуються, хоча ставляться до навчання з більшою наполегливістю й старанністю. Щоби виключити однобокість, вивчити сильні та слабкі сторони особистості заохочуваного, не тільки оцінити кінцевий результат його діяльності, але й зважити ступінь його працелюбності, розумної ініціативи, сумлінності, командир (начальник) повинен спиратися на суспільну думку військового колективу. Це дозволить уникнути можливих помилок під час застосування заохочень та дасть змогу зрозуміти, наскільки людина відповідає вимогам до заохочуваного, який моральний вплив матиме факт її заохочення на інших. В окремих випадках потрібно під час висунання підлеглих військовослужбовців для відзначення державними нагородами України обговорювати можливих претендентів на зборах військових колективів, що значно підвищує морально-виховне значення такої нагороди і гарантує вручення нагород тільки гідним. Можна припустити, що не всі претенденти, які обговорювалися на зборах колективу, отримують нагороди. Але сам факт висунання їх колективом уже є моральним схваленням їхньої діяльності, визнанням їхніх заслуг. Думка колективу в такому разі є принципово необхідною.

Диференційований підхід до оцінки заслуг заохочуваних воїнів передбачає також правильний вибір виду заохочень. Варто пам'ятати, що деякі заохочення із часом втрачають свою моральну силу, свою ефективність. І не тому, що сама форма заохочення втратила значущість, а тому, що вичерпав себе бюрократичний метод морально-правового регулювання діяльності та поведінки військовослужбовців. Іноді командири не бачать того, що життя, обставини змінюють психологію особового складу, роблять її більш чутливою до змін у зовнішньому середовищі, і діють за шаблоном. Те саме заохочення застосовується масово, зазвичай оголошується до свят чи у зв'язку з підбиттям підсумків якоїсь діяльності тощо.

Необхідно пам'ятати, що в багатьох випадках потрібне практичне впровадження в життя таких ритуалів винесення заохочень, які б більш емоційно впливали на особистість, стимулювали її. Ритуали засвоєні, інтеризовані, перетворені на стійкі компоненти внутрішнього світу воїнів, впливають на їхню поведінку за допомогою системи внутрішніх чинників регулювання самосвідомості та самооцінки, мотиваційної системи настанови, тобто здійснюють саморегуляцію [7, с. 89]. Подяка, оголошена в присутності всього військового колективу авторитетним командиром, буває морально ефективнішою, ніж грошова премія, яка вручена під розписку касиром. Моральне значення заохочення збільшується тоді, коли воно перетворюється на свято, радісну подію для людини. Безумовно, і матеріальне заохочення виконує регулюючу функцію, але лише тоді, коли воно покращує настрої людини, духовно задовольняє та морально стимулює її. Цінний подарунок або грошова премія – це не тільки матеріальна форма визнання її заслуг, але й міра пошани та слави. Остання передбачає не тільки ознайомлення військового колективу з досягненнями заохочуваного, поширення його досвіду, але й усвідомлення воїном своєї позитивної репутації. Пошана і слава є моральною силою для воїна тоді, коли в нього розвинуте почуття самоповаги, коли він із повагою ставиться до суспільного схвалення, критично оцінює свої дії.

Увага здорового військового колективу підбадьорює військовослужбовця, допомагає йому відчувати себе повноправним його членом, стимулює до подальшої активності та сумлінності у виконанні службових обов'язків. Однак варто мати на увазі, що колектив морально стимулює воїна тоді, коли його інтереси збігаються з інтересами інших членів колективу, коли він правильно розуміє їх. Коли ж інтереси не збігаються, у колективі може виникнути конфлікт, який знижує моральний ефект взаємного впливу. Незбіг інтересів особистості воїна з інтересами колективу веде до суперечностей між вимогами статутів і бажанням окремої особистості, що виражається у внутрішній суперечності загальноприйнятій морально-правовій нормі.

Висновки. Отже, суб'єкти військового управління, вміло використовуючи силу суспільного впливу в інтересах морально-правового регулювання діяльності і поведінки військовослужбовців, правильно застосовуючи систему заохочень, можуть успішно вирішувати проблеми зміцнення військової дисципліни, підвищення боєготовності і боєздатності військ.

Список використаних джерел:

1. Скуріхін С. Правове виховання військовослужбовців: поняття і система. *Актуальні проблеми держави і права* : збірник наукових праць / за ред. С. Ківалова та ін. Одеса : Юрид. літ-ра, 2004. Вип. 22. С. 63–69.
2. Федоренко В. Військово-правове виховання військовослужбовців: система, організація, оцінка ефективності : монографія. Житомир, 2017. 260 с.
3. Корніяк В. Хто такий командир – вихователь. *Народна Армія*. 2010. 26 травня. С. 5.
4. Статути Збройних сил України : збірник законів, чинне законодавство зі змінами та доповненнями, станом на 14 червня 2017 р. (офіц. текст). Київ, 2017. 444 с.
5. Староконь Є. Психологічні аспекти діяльності та спілкування офіцера. Житомир, 1999. 304с.
6. Макаренко А. Педагогические сочинения: в 8 т. / под ред. М. Кондакова и др. Москва : Педагогика, 1983–1986. 581 с.
7. Афонин Э. Становление Вооруженных сил Украины: социальные и социально-психологические проблемы : монография / под. ред. Л. Сохань, Л. Бурлачука; Национальная академия наук Украины. Институт социологии; Украинское товарищество содействия социальным инновациям. Пер. с укр. М. Цветковой-Верниченко. 2 изд., доп. Киев : НТЦ «Психея», 2014. 476 с.

ЗМІСТ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;

ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

КОБКО С.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	3
КОВАЛЕНКО А.В. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ.....	8
КОВАЛЬЧУК С.П. МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	12
КОЛЄСНИКОВ Д.В. ЗАВДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	18
КОЛОМОЄЦЬ Н.В. ФОРМУВАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИТИНИ В ПРАЦЯХ ОКРЕМИХ ВІТЧИЗНЯНИХ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДОСЛІДНИКІВ.....	23
КОРОЄД С.О., ЛОШИЦЬКИЙ М.В. СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ.....	27
КОСЯЧЕНКО К.Е. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....	32
КРУГОВИЙ О.О. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ РЕАЛІЗАЦІЇ АРЕШТОВАНОГО НЕРУХОМОГО МАЙНА ЧЕРЕЗ ЕЛЕКТРОННІ ТОРГИ.....	37
КУР'ЯН В.В. ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ЯК СИСТЕМА.....	43
ЛЕГЕНЬКА М.М. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕФІНІЦІЇ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕАГУВАННЯ НА ВЧИНЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА».....	49
МАЛІКОВ В.В. ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	54
МАМОНТОВА О.М. ПРО ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	64
ОПАЦЬКИЙ Р.М. ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	69
ОСТРОВСЬКИЙ С.О. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ ЯК НЕОБХІДНИЙ НАПРЯМ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС.....	74
ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ О.І. ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ СТАНДАРТІВ ЯК ОСНОВА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	78
ПАСІЧНИК В.В. ПОНЯТТЯ ЗВИЧАЮ В КОНТЕКСТІ ВИЗНАЧЕННЯ НЕДОБРОСОВІСНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	82
ПОВИДИШ В.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОННИХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	87
ПОГРЕБНЯК М.М. ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ.....	94
РОМАНЮК М.В. ДЕЯКІ ПИТАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	98

РУСЕЦЬКИЙ А.А. КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ НА ПРИКЛАДІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ	104
СВИДЕРСЬКИЙ О.О. ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ НАУКОВОЇ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ОСНОВІ ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ.....	109
СИБІГА О.М. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ІНФОРМАЦІЯ» В НАУКОВІЙ ЛІТЕРАТУРІ.....	114
СКОРОХОД І.В. СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ПОДАТКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	119
СМОЛІЙ І.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДОТРИМАННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....	123
СОКОЛОВСЬКА Т.С. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОЦІНКИ АНТРОПОГЕННИХ ВИКИДІВ ТА АБСОРБЦІЇ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ.....	127
СОЛОВЕЙ О.М. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ШТАБНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....	131
СОФ'ІН М.І. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ.....	136
СУКМАНОВА О.В. РІВНІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....	140
ТИЛЬЧИК В.В. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН ЯК ПІДСТАВА ВИНИКНЕННЯ СПОРІВ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ВИРІШЕННЮ ЗАСОБАМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА.....	146
ТОЛОЧКО В.В. ПРОФІЛАКТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	151
ФЕНИЧ Я.В. ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ГРОМАДЯНСТВО ТА ВІДМЕЖУВАННЯ ЙОГО ВІД СУМІЖНИХ ПОНЯТЬ.....	158
ХАНОВА Н.О. ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ.....	162
ХОША В.В. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ Й ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ У ПРАВООХОРОННІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ.....	168
ЦУРКАН О.П. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПЕРВИННОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....	173
ЧЕРНИШОВ Д.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПРОЦЕДУРИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОБАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	179
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
ВАКУЛИК О.О. ОСОБЛИВОСТІ РОДОВОГО ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ.....	183
ДОРОХІН Д.В. ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ РЕЛІГІЙНОЇ ЕКСТРЕМІСТСЬКОЇ СПРЯМОВАНОСТІ.....	187
КАЛАТУР М.В. ПОНЯТТЯ НАГЛЯДУ Й КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОННОСТІ СЛІДЧИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.....	192
КУЛИКОВИЧ А.Ю. ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ.....	196
МИХАЛЬСЬКИЙ О.О. ДО ПРОБЛЕМИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....	200

СОКОЛ В.М. СИСТЕМА ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	205
СОЛДАТОВА В.Д. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....	210
ТАРАН Т.Г. ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ШАХРАЙСТВУ, ЩО ВЧИНЯЄТЬСЯ ЖІНКАМИ В УКРАЇНІ.....	215
ШАЙТУРО О.П. НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА РІВНІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ: ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТІВ.....	221
ЩЕРБАКОВА А.К. КРИМІНОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ.....	228
ЯЩЕНКО А.М. ЗАХОДИ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА.....	232
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ	
ВОРОБЧАК А.Р. ВИКОРИСТАННЯ ВИСНОВКУ ЕКСПЕРТА ЯК ДЖЕРЕЛА ДОКАЗІВ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....	238
ГУНЧЕНКО О.В. ПРАВОВА ПРИРОДА УЧАСТІ ЗАХИСНИКА ПІД ЧАС ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	243
ДРОБЧАК Л.В. «СУД, УСТАНОВЛЕНИЙ ЗАКОНОМ» ЯК ВИМОГА НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ СУДУ В КОНТЕКСТІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	248
КОВТУН О.В. СЛІДЧІ (РОЗШУКОВІ) ДІЇ ЯК ЗАСОБИ ЗБИРАННЯ ДОКАЗІВ ПРО ЗЛОЧИНИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПЕРЕШКОДЖАННЯМ ЗАКОННІЙ ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТІВ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ.....	254
ПОПОВИЧ І.М. МІСЦЕ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ І СПІВРОБІТНИКА ОПЕРАТИВНОГО ПІДРОЗДІЛУ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ.....	261
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
ГАЛАГАН С.О. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОН ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ: ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА МІСЦЕ В СИСТЕМІ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА.....	265
ДАНЕЛІЯ Т.С. МЕХАНІЗМИ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ СВІТОВОГО ОКЕАНУ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ.....	272
КАРВАЦЬКА С.Б. СПІВВІДНОШЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВОПОРЯДКІВ.....	275
ОРИНДА ЕДДІ НІКОЛАС. РЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО АФРИКАНСЬКИХ ДЕРЖАВ У БОРОТЬБІ З ЕПІДЕМІЯМИ І ПАНДЕМІЯМИ.....	281
СУПРУН Г.Б. ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ МЕДІАЦІЇ В УКРАЇНІ, ЩО БУЛИ ВСТАНОВЛЕНІ РАДОЮ ЄВРОПИ.....	288
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА	
СИРОВАЦЬКИЙ В.І. МІЖДИСЦИПЛІНАРНІСТЬ ФІЛОСОФЕМІ В ПРАВОВОМУ ВИЗНАЧЕННІ ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ.....	293
ФЕДОРЕНКО В.В. ВИКОРИСТАННЯ МОРАЛЬНИХ НОРМ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ЗАОХОЧЕНЬ У МОРАЛЬНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ І ПОВЕДІНКИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ.....	298

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 6

Том 2

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Ю.С. Семенченко

Підписано до друку 31.10.2018. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 33,29. Ум.-друк. арк. 35,81.

Наклад 300 прим. Зам. № 0519/91.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018
Україна, м. Херсон, 73021, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua