



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 1, 2019
Том 2

Київ • 2019

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 1, 2019
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 1 від 17.01.2019 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).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галуцько В.В. – доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідного Інституту публічного права (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент, Національна академія внутрішніх справ (науковий редактор); **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук, доцент, Приватний вищий навчальний заклад «Університет Короля Данила»; **Ковальська В.В.** – доктор юридичних наук, професор, Державний університет інфраструктури та технологій; **Журавльов Д.В.** – доктор юридичних наук, професор, Інститут права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України; **Казанцева Л.В.** – кандидат фізико-математичних наук, Київський національний університет імені Тараса Шевченка; **Крічевський С.В.** – доктор філософських наук та кандидат технічних наук, професор, інститут історії природознавства і техніки ім. С.І. Вавилова РАН (Російська Федерація).

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 1. Т. 2. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. – 242 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, 2019

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕНОСТІ СУДОВОГО РІШЕННЯ ЯК ДЖЕРЕЛА ПРАВА УКРАЇНИ

У статті розглянуто сучасний погляд на роль та місце висновків судового рішення господарського суду для усунення прогалин та недоліків чинного законодавства. Дослідивши теоретико-правові аспекти існування судового прецеденту, обґрунтовано функціонування судового рішення господарського суду як судового прецеденту. Проаналізовано сучасний стан матеріального та процесуального українського законодавства, норми якого визначають необхідність та можливість застосування судового прецеденту. Визначено суть відмінності між судовою практикою та судовим прецедентом. Зазначено, що в чинному законодавстві та судовій практиці застосовується сполучення судової та усталеної судової практики, коли йдеться про судовий прецедент.

Встановлено прогалини законодавства щодо чіткого процесуального механізму функціонування судового прецеденту як джерела українського права. Особлива увага присвячена оцінюванню постанов Верховного Суду, які містять висновки, що мають враховувати суди при ухваленні судових рішень. Відокремлені постанови, які містять висновки щодо конкретної справи та постанови щодо справ, враховуючи виключно правову проблему і її висновки, необхідні для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовчої практики.

Визначено юридичну силу постанов різних ланок Верховного Суду. З'ясовано тотожну юридичну силу постанов Касаційних судів різної спеціалізації у складі Верховного Суду та необхідність врахування їх висновків судами при вирішенні справ різної юрисдикції. Схарактеризовано діяльність Пленуму Верховного Суду в питанні визначеності постанов Верховного Суду, які можуть бути судовим прецедентом. Запропоновані можливі шляхи чіткого визначення постанов Верховного Суду, які можна використовувати як судовий прецедент.

Ключові слова: джерело права, судової практика, судовий претендент, рішення господарського суду, Верховний Суд.

The article deals with the modern view on the role and place of the conclusions of the court decision of the commercial court to eliminate the gaps and shortcomings of the current legislation. Having examined the theoretical and legal aspects of the existence of a judicial precedent, the functioning of the court decision of the commercial court as a judicial precedent has been substantiated. The current state of material and procedural Ukrainian legislation, the norms of which determine the necessity and the possibility of applying the judicial precedent, are analyzed. The essence of the distinction between judicial practice and judicial precedent is defined. It is noted that the current legislation and judicial practice use a combination of judicial or established judicial practice when it comes to judicial precedent. Established gaps in the legislation of a clear procedural mechanism for the functioning of judicial precedent as a source of Ukrainian law.

Particular attention is paid to the assessment of the decisions of the Supreme Court, containing conclusions that the courts should take into account when making court decisions. Determined decisions containing conclusions in a particular case and decisions on cases that contain an exclusive legal problem and its conclusions necessary to ensure the development of law and the formation of a single law enforcement practice.

The legal force of the decisions of various units of the Supreme Court is determined. The identity of the legal force of the Cassation Courts of various specializations within the Supreme Court and the need to take into account their conclusions by the courts when

considering cases of different jurisdictions was clarified. The activities of the Plenum of the Supreme Court were described in the matter of determining the decisions of the Supreme Court, which can be a judicial precedent. Possible ways of a clear definition of the Supreme Court rulings that can be used as a judicial precedent are proposed.

Key words: *source of law, judicial practice, judicial precedent, decision of the commercial court, Supreme court.*

Вступ. Сучасні тенденції розвитку суспільства, глобалізація економічних процесів впливають на намагання пристосувати та підвищити ефективність законодавства для удосконалення відправлення правосуддя, яке викликало б довіру та повагу до діяльності господарських судів. Все це зумовлює пошук нових або вдосконалення існуючих правових форм, що слугували б ефективному правовому врегулюванню господарських відносин та вирішенню господарських спорів. Сучасне взаємопроникнення правових культур поряд із традиційно визнаними джерелами права сприяє зверненню уваги на вже відоме, але непритаманне для вітчизняного права джерело. Первинне джерело українського права – нормативно-правовий акт в сучасних умовах не є достатньою юридичною базою для вирішення господарських спорів та ухвалення судових рішень. Тому спроба використати судовий прецедент (судове рішення) як вторинне джерело, яке має відігравати допоміжну роль у правозастосуванні, є цілком виправданим.

Застосування судового прецеденту у вітчизняному праві завжди викликало дискусії науковців та практиків. Визнати чи не визнати судову практику, оформлену в судових рішеннях, джерелом сучасного українського права є проблемним питанням сьогодення, що набуло особливої актуальності в контексті судової реформи. У науковій літературі висловлюються дві позиції: одна – за належність судового прецеденту до джерел права України, інша – проти визнання судового рішення джерелом права [3, с. 120–121].

Багато фахівців торкалися її: Б.В. Малишев [1], Н.А. Гураленко [2], В.І. Курило [3], П.В. Панталієнко [3], В.В. Сахнюк [4], В.М. Косович [5], О.Р. Дашковська [6] та інші. Насамперед, відсутність у науковій літературі єдиної позиції стосовно визначення судового рішення джерелом українського права полягає у різній правовій природі нормативно-правового акту та судового прецеденту. Вони відрізняються за суб'єктом правотворчості, що їх встановлює, за способами виникнення та закріплення тощо.

Постановка завдання. Мета цієї публікації – осмислити сутність та з'ясувати значення судового прецеденту як джерела права. Проаналізувати правове регулювання процедури створення та використання судового рішення господарського суду як судового прецеденту.

Результати дослідження. Загальновизнаним у теорії права джерелом права як зовнішнього вираження і закріплення правових норм є нормативно-правові акти. Нормативно-правові акти містять правові норми, що мають обов'язкову юридичну силу для правозастосовчих органів, насамперед судів, та складають систему законодавства України. Термін «законодавство» в правовій теорії та практиці має щонайменше три значення. У найширшому значенні під ним розуміють побудовану за юридичною силою систему нормативно-правових актів, законів та підзаконних актів, де під терміном «закони» («законодавство») об'єднують нормативно-правові акти, в яких оформлені повноваження Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади. Третій випадок, коли під законодавством розуміють лише один вид нормативно-правового акту Верховної Ради України – закони.

До системи законів належать міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Згідно зі ст. 9 Конституції чинні міжнародні договори є частиною національного законодавства України. Нормативно-правові акти Верховної Ради України мають вищу юридичну силу (очевидно, що найвищою юридичною силою наділені норми Конституції. Закони приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй), ніж нормативні та акти інших гілок влади.

Під терміном «підзаконний акт» розуміють нормативно-правові акти системи органів виконавчої влади: Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій (при делегуванні повноважень і акти органів місцевого самоврядування). Вищою юридичною силою серед підзаконних актів наділені нормативно-правові акти Президента України.

В Україні – країні романо-германського права – традиційно джерелом права вважається законодавство. Відповідно до ст. 6 Конституції, державна влада в Україні здійснюється на заса-

дах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. З-поміж 3-ланкової визначеності поділу влади джерелом права визначено нормативно-правові акти органів законодавчої (законотворення – втілення повноважень через прийняття законів) та виконавчої (виконання законів та на їх виконання прийняття підзаконних актів) влади. Третя ланка – судова влада – контролює дотримання та виконання законодавства шляхом здійснення правосуддя та вирішення юридичних спорів. Нормами Конституції зафіксовано, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди, і ця функція не може бути делегована або привласнена жодним органом чи особою.

Здійснюючи правосуддя, суддя ухвалює рішення іменем України. Таке судове рішення є обов'язковим до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. Судову правотворчість визначають як процес комплексної творчості, що зумовлюється потребами суспільного розвитку, будується на принципах природного права, має чіткі раціональні основи і характеризується органічною єдністю трьох елементів: пізнання, діяльності та результату. Пізнавальний у своїй основі характер потребує не лише правотворча, а й правозастосовна судова діяльність [2, с. 13]. Судове рішення не є складником системи нормативно-правових актів та не належить до системи законодавства України.

Діяльність господарського суду з вирішення господарського спору здійснюється через правозастосування, а саме – установлення обставин справи, оцінки зібраних по справі доказів та прийняття рішення по справі. Судове рішення – це індивідуально-правовий акт у конкретній справі, яке вноситься на підставі норми конкретного нормативно-правового акту. Воно є правозастосовним актом індивідуальної дії, в якому втілюється абстрактна правова норма в конкретній ситуації. Зі швидкою появою нових господарських відносин виникає неспроможність передбачувати всі ситуації в господарських відносинах, що тягне брак нормативно-правового регулювання в деяких господарських ситуаціях, а відтак і вирішення господарських спорів. За таких умов було б доцільним застосування судового рішення з подібних правовідносин як джерела права. При ухваленні судового рішення господарським судом застосування усталеної судової практики може покращити якість судового рішення і тим самим покращити захист прав суб'єктів господарювання.

У Висновку Консультативної ради європейських суддів № 20 [7] визначена роль судів у забезпеченні єдиного застосування закону. Підкреслено значення судового рішення в аспекті його значущості для єдиного застосування закону і забезпечення в судовому процесі принципу рівності перед законом. До того ж невід'ємним складником верховенства права є правова визначеність і передбачуваність судового рішення, чому також сприяє єдине застосування закону.

Постає питання співвіднесення понять «судова практика» та «судовий прецедент». Судова практика є сукупністю судових рішень з окремих категорій справ, вона аналізується судом певної ланки. Згідно зі ст. 27 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» апеляційний суд аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику. Про результати узагальнення судової практики інформує відповідні місцеві суди та Верховний Суд. Верховний Суд відповідно до ст. 36 зазначеного Закону також здійснює аналіз судової статистики та узагальнення судової практики. За наслідками такої діяльності Пленум Верховного Суду надає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування законодавства при вирішенні судових справ. За статусом роз'яснення Пленуму Верховного Суду не тільки не має обов'язкового характеру, а і не є судовим рішенням. Тож судова практика в оформленому в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» значенні не може вважатися судовим прецедентом. Проте серед науковців існує думка застосовувати судову практику для подолання недоліків нормативно-правових актів [5]. Іноді поняття судова практика ще трактується як усталена судова практика [6]. Слід звернути увагу, що іноді, коли по суті йдеться про судовий прецедент, використовується поняття «судова практика».

Однозначної визначеності поняття «судового прецеденту» в українській юридичній науці немає. Як слушно зауважують науковці – точність наукових визначень не є найбільш важливою проблемою практики впровадження прецеденту у вітчизняній правовій системі [3, с. 100–101].

Судовим прецедентом можна вважати судове рішення з конкретної справи, яке має обов'язковий характер для застосування при вирішенні подібних питань. Будь-який судовий прецедент є результатом судової правотворчості, але не кожен результат судової правотворчості має характер прецеденту. У правових системах англо-американської правової сім'ї первинним джерелом права є судовий прецедент. Як джерело права він має свої переваги та недоліки. Судовий прецедент являє собою попереднє рішення суду вищої інстанції, яке є обов'язковим для судів всіх рівнів при вирішенні наступних подібних справ (посилання на попередні судові рішення).

На його основі ухвалюють судові рішення у конкретній справі. Він є обов'язковим для суду тієї самої або нижчої інстанції під час вирішення в майбутньому всіх аналогічних справ. Судовий прецедент залишається основним у системі джерел (форм) англійського права, при значній активізації законодавчої діяльності. Водночас прецедент може виступати зразком тлумачення закону.

Процесу безпосереднього застосування норми прецедентного права передують дві дії: а) пошук прецеденту (найчастіше кількох) вирішення спору за схожими обставинами; б) виокремлення норми з тексту прецеденту. Застосування норми прецедентного права відрізняється від застосування норми закону за «напрямом» здійснення всіх операцій. Вплив норми закону на спірну ситуацію має вертикальний характер, оскільки норма містить абстрактний припис із побічною вказівкою на коло відносин та суб'єктів, які підпадають під її дію. Таким чином, її диспозиція поширюється на досить невизначену сферу конкретних ситуацій. Натомість прецедентна норма має горизонтальний характер взаємозв'язків з об'єктом свого регулювання, оскільки останнє здійснюється за принципом «від прецеденту до прецеденту». Приписи прецедентного права не лише базуються на спірних ситуаціях, а й виникають у результаті їх судового вирішення. Тому прецедент не тільки містить норму права, а пропонує ще і приклад її застосування до конкретних фактів та обставин [1, с. 9].

Чіткого правового закріплення судового рішення господарського суду (як і будь-якого суду іншої спеціалізації) як джерела права в Україні немає, окрім єдиного випадку, зазначеного ч. 4 ст. 11 Господарського процесуального кодексу України, коли суд при розгляді справ застосовує практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Однак, при цьому йдеться про судові рішення конкретного суду, який не належить до системи судустрою держави, а є міжнародним судовим органом.

На користь позиції визнання судового рішення господарського суду джерелом права на кшталт судового прецеденту слугують положення норм Господарського процесуального кодексу України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Згідно зі ст. 5 Господарського процесуального кодексу України господарський суд, здійснюючи правосуддя, захищає порушене право чи інтерес особи, яка звернулася до суду, у спосіб, визначений законом або договором. У випадку невизначеності ефективного способу захисту суд може визначити у своєму рішенні такий спосіб захисту, який не суперечить закону. Тобто суд може на власний розсуд, за своїм переконанням, встановлювати в судовому рішенні способи захисту. При цьому так діяти може суд будь-якої інстанції. Якщо так чинитиме суд першої інстанції, а після перегляду в наступних інстанціях позиція суду залишатиметься без змін, таке судові рішення є обов'язковим до виконання всіма на території України.

Відмова у правосудді з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини, забороняється. Звідси випливає потреба та надана процесуальним законодавством можливість застосовувати аналогію закону та аналогію права. Також процесуальне законодавство дозволяє суду застосовувати звичаї, які є вживаними в діловому обігу, якщо спірні відносини не врегульовані законодавством (ст. 11 Господарського процесуального кодексу України).

Відповідно до ч. ч. 5, 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права. Такі висновки є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. В останньому при відсутності у судовій владі права законодавчої ініціативи все ж дозволяє цій гілці влади в такий специфічний спосіб реалізувати свою правотворчість та впливати на правове регулювання суспільних відносин.

Окреслюється низка чинників, які можна вважати підґрунтями для винесення судового рішення господарського суду, котре мало б ознаки судового прецеденту і які стосуються повноважень суддів: 1) господарський суд може самостійно визначити у своєму рішенні спосіб захисту та 2) заборона суду відмовляти у правосудді з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства. По друге, закріплення у законі положення щодо врахування судами висновків у судовому рішенні Верховного Суду.

Норма ст. 125 Конституції України визначає Верховний Суд як найвищий суд у системі судоустрою України, а у ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» серед повноважень Верховного Суду зафіксовано, що він забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені нормами Господарського процесуального кодексу України та інших процесуальних кодексів.

Згідно зі ст. 236 Господарського процесуального кодексу України суддя / судді, ухвалюючи судові рішення при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин, має / мають враховувати висновки щодо застосування норм права, викладених в постановках Верховного Суду. Як судовий прецедент таке рішення за чинним законодавством функціонує в обмеженій формі. Оскільки така вимога не є абсолютною, адже у випадку її ігнорування це не тягне автоматично скасування судового рішення чи будь-яких інших негативних наслідків для судді. Втім це не виключає обов'язку судді мотивувати власну думку та обґрунтувати відмову від усталеної судової практики.

Судове рішення як судовий прецедент не виступає джерелом права, а має зобов'язально рекомендаційний характер. Це пояснюється тим, що процесуальний закон зобов'язує враховувати висновки щодо застосування норм права, при цьому не уточнюючи, в яких саме постановках Верховного Суду. Рекомендаційний характер полягає в тому, що у процесуальному законі не встановлена відповідальність за невиконання цього обов'язку. Вимога щодо обов'язку без встановленої за його невиконання відповідальності (негативні наслідки) зводить нанівець його обов'язковість.

За наявності законодавчо оформленої вимоги про врахування суддями висновків щодо застосування норм права, викладених у постановках Верховного Суду, нормами процесуального кодексу чітко не визначено, які судові рішення (постанови) Верховного Суду мають враховуватися. Безперечним є те, що такі судові рішення мають бути постановами касаційної інстанції – Верховного Суду. У Верховному Суді перегляд у касаційному порядку судових рішень господарських судів здійснюється колегією суддів Касаційного господарського суду, судовою палатою Касаційного господарського суду, об'єднаною палатою Касаційного господарського суду або Великою Палатою Верховного Суду. За наслідками розгляду касаційної скарги всі вони приймають постанову.

Згідно із п. 5 ст. 310 та ч. 1 ст. 316 Господарського процесуального кодексу України, коли касаційна інстанція повністю або частково скасовує рішення і передає справу повністю або частково на новий розгляд або для продовження розгляду, її висновки, у зв'язку з якими скасовано судові рішення, є обов'язковими для суду першої чи апеляційної інстанції під час нового розгляду справи. Але це торкається лише конкретного спору та не має характеру судового прецеденту. Адже згідно з ч. 2 ст. 316 Господарського процесуального кодексу України постанова суду касаційної інстанції не може містити вказівок для суду першої або апеляційної інстанції про те, яка норма матеріального права повинна бути застосована і яке рішення має бути прийнято за результатами нового розгляду справи.

Учасники справи, яким законом надано право касаційного оскарження, можуть ініціювати відкриття касаційного провадження, але ініціювати ухвалення судового рішення, яке може застосовуватися на кшталт судового прецеденту, вони не мають права.

Таке право надано лише суду касаційної інстанції. Відповідно до ч. 5 ст. 302 Господарського процесуального кодексу України суд, який розглядає справу в касаційному порядку у складі колегії або палати, має право передати справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду, якщо дійде висновку, що справа містить виключну правову проблему і така передача необхідна для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовчої практики. Слід звернути увагу, що на таких підставах справу можна передати лише до Великої Палати Верховного Суду. З цього можна зробити висновок, що судовим рішенням – прецедентом законодавець визначає лише постанову Великої Палати Верховного Суду. Водночас згідно з цією статтею суд нижчого рівня, який розглядає справу в касаційному порядку, може передати справу на розгляд до суду вищого щаблю (колегія суддів – до палати; колегія суддів або палата – до об'єднаної палати; колегія суддів, палата або об'єднана палата – до Великої Палати Верховного Суду), якщо вважає за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні відповідного суду. З цього може випливати, що судовим рішенням – прецедентом може бути постанова будь-якої ланки Верховного Суду, окрім колегії суддів.

Подібні норми містяться у процесуальних кодексах: ст. 346 Кодексу адміністративного судочинства України, ст. 403 Цивільного процесуального кодексу України та ст. 434-1 Кримінального процесуального кодексу України, а у складі Верховного Суду поряд з Великою Палатою Верховного Суду та Касаційним господарським судом діють і Касаційний адміністративний суд, і Касаційний цивільний суд, і Касаційний кримінальний суд. У такому разі питання, чи визнавати чи не визнавати судові рішення господарського суду судовим прецедентом, має відношення до судового рішення суду будь-якої спеціалізації.

Свого часу і Вищі спеціалізовані суди, і Верховний Суд України іноді висловлювали протилежні правові позиції в аналогічних справах. Скорочення (по факту об'єднання) вищих судових інстанцій до однієї – Верховного Суду – зі одночасною зміною процесуального законодавства здатне розв'язати проблему різних правових позицій. Саме за таких обставин формується вагома передумова для визнання судовим прецедентом постанови Верховного Суду.

Тож постанови Верховного Суду щодо справ будь-якої юрисдикції мають враховуватися судами всіх юрисдикцій, оскільки процесуальним законодавством для усіх спеціалізацій судів встановлений єдиний механізм забезпечення єдності судової практики. Таким чином, при вирішенні господарських спорів господарським судом слід враховувати правову позицію будь-якого Касаційного суду у складі Верховного Суду.

У Постанові Верховного Суду від 6 березня 2019 року [8], ухваленій колегією суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду, висловлена позиція, що при застосуванні норм права в подібних правовідносинах за наявності протилежних правових висновків суду касаційної інстанції слід виходити з того, що висновки, які містяться в судових рішеннях судової палати Касаційного кримінального суду, мають перевагу над висновками колегії суддів, висновки об'єднаної палати Касаційного кримінального суду – над висновками палати чи колегії суддів цього суду, а висновки Великої Палати Верховного Суду – над висновками об'єднаної палати, палати й колегії суддів Касаційного кримінального суду.

Слід враховувати внутрішню ієрархію ланок Верховного Суду при визначенні юридичної сили постанови відповідної ланки. Відповідно до п. 10-1 ч. 2 ст. 46 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Пленум Верховного Суду з метою забезпечення однакового застосування норм права при вирішенні окремих категорій справ узагальнює практику застосування матеріального і процесуального законів, систематизує та забезпечує оприлюднення правових позицій Верховного Суду з посиланням на судові рішення, в яких вони були сформульовані. Із розглянутих питань Пленум Верховного Суду приймає постанови, які публікуються в офіційному друкованому органі та розміщуються на веб-сайті Верховного Суду. Можна припустити, що як судовий прецедент варто застосовувати постанови Верховного Суду, які зазначені Пленумом Верховного Суду у його постанові та опубліковані.

Певний час ще з радянських часів як специфічна форма судового прецеденту застосовувалися постанови Пленуму Верховного Суду України.

Висновки. За відсутності прямої вказівки закону судові рішення господарського суду може виступати судовим прецедентом. При цьому правовий механізм його використання визначений нормами чинного законодавства, а судова практика усуває прогалини і доповнює визначеності його застосування.

Список використаних джерел:

1. Малишев Б.В. Судовий прецедент у правовій системі Англії (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2002. 19 с.
2. Гураленко Н.А. Судовий прецедент в системі джерел права: філософсько-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12: філософія права; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2009. 18 с.
3. Курило В.І., Панталієнко П.В. Судовий прецедент у правовій системі України: окремі аспекти практики реалізації. *Visegrad journal on human rights*, 2016. № 5 (ч. 2). С.100–104.
4. Сахнюк В.В. Роль та місце судового прецеденту у системі джерел національного права. *Молодий вчений*, 2017. № 5.1 (45.1). С.119–122.
5. Косович В.М. Судова практика як засіб подолання недоліків нормативно-правових актів України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*, 2016. Випуск 62. С.14–22.
6. Дашковська О.Р. Судовий прецедент і судова практика як джерела права. *Вісник Академії правових наук України*, 2011. № 1 (64). С. 34–41.
7. Висновок Консультативної ради європейських суддів № 20 (2017) про роль суддів у забезпеченні єдності застосування закону. UKL: http://www.vru.gov.ua/content/file/Висновок_КРЭС_20.pdf.
8. Постанова Верховного Суду від 06 березня 2019 р. по справі № 756/5803/17-к // Єдиний державний реєстр судових рішень. UKL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80396292>.

МАКРОЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ У СИСТЕМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ ТА БАНКРУТСТВА

Статтю присвячено проблемам формування ефективної системи правових відносин у сфері неплатоспроможності та банкрутства. Проведено аналіз еволюції стратегії економічного розвитку України в 1992–1999 рр., за результатами якого було зроблено висновки щодо формалізованого характеру змін у національному законодавстві у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства через відсутність взаємозв'язку з економічними процесами, що обумовило плюралізацію їх цілей, виникнення колізій та, як наслідок, відсутність стійкого базису політико-правового та економічного розвитку. На основі яскравих прикладів формування правових основ регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства в розвинених країнах автором відзначено необхідність тісної взаємодії правової політики та економіки у контексті їх гнучкої адаптації та взаємозалежності. Відповідно до результатів проведеного дослідження в статті обґрунтовано доцільність формування концепції регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства, яка повинна бути легітимізована та спрямовуватись на забезпечення усталеності економічного розвитку через відповідні механізми правової політики, які повинні формуватись на основі аналізу сучасного стану та тенденцій розвитку національної економіки. Було розглянуто закордонний досвід формування правової системи регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства.

Обґрунтовано на прикладі розвинених країн тривалість процесу формування правових основ регулювання питань неплатоспроможності та банкрутства в нашій країні. Визначено, що відносини неплатоспроможності та банкрутства мають чітко виражений макроекономічний контекст, що обов'язково має враховуватися у змісті чинного законодавства України у цій сфері. Доведено необхідність адекватного врахування макроекономічного аспекту. Ключовим є врахування макроекономічного підходу до формування законодавства України про неплатоспроможність та банкрутство має враховувати суттєві аспекти які формуються на основі аналізу сучасного стану та тенденцій розвитку національної економіки. Надана пропозиція створення концепції відносин неплатоспроможності та банкрутства щодо формування можливості використання законодавства у сфері регулювання неплатоспроможності та банкрутства для заміщення ринку та залучення альтернативних інвесторів у випадку настання банкрутства вітчизняних підприємств.

Ключові слова: неплатоспроможність, банкрутство, правові відносини, приватизація, концепція, регулювання, колізія, базис.

The article is devoted to problems of formation of effective system of legal relations in the sphere of insolvency and bankruptcy. The analysis of the evolution of the strategy of economic development of Ukraine 1992–1999, the results of which conclusions were drawn regarding the formalized nature of the changes in national legislation in the sphere of prevention of insolvency and bankruptcy because of the lack of relationship with the economic processes that led to plurality their goals, the occurrence of collisions and, as a consequence, the lack of a sustainable basis of political, legal and economic development. Based on vivid examples of formation of legal bases of regulation of relations of insolvency and bankruptcy in developed countries, the author noted the need for close interaction between legal policy and Economics in the context of their

flexible adaptation and interdependence. According to the results of the study the article justifies expediency of formation of the concept of regulation of relations of insolvency and bankruptcy, which should be legitimized and be directed to ensuring sustainable economic development through appropriate mechanisms of legal policy, which must be formed on the basis of the analysis of the current state and tendencies of development of the national economy.

It is justified on the example of developed countries the length of the process of formation of legal bases for regulation of insolvency and bankruptcy in our country.

The proposal to create a concept of insolvency and bankruptcy relations regarding the possibility of using legislation in the field of insolvency and bankruptcy regulation to replace the market and attract alternative investors in the event of bankruptcy of domestic enterprises.

Key words: *insolvency, bankruptcy, legal relations, privatization, concept, control, conflict, basis.*

Вступ. Сучасний розвиток економіки України характеризується значними реформаторськими змінами у всіх сферах суспільного розвитку, що обумовлено чітким визначенням європейського вектору співробітництва та поглибленням міжнародних інтеграційних процесів. Відповідних змін на теперішній час і зазнає політико-правова сфера, яка розвивається у тісному взаємозв'язку з національною економікою. Важливим в реаліях сьогодення є врахування стадії економічного циклу розвитку економіки України, встановлення якого дасть можливість гнучко регулювати законодавство у сфері неплатоспроможності та банкрутства, змінюючи його характер – на продебіторський чи на прокредиторський залежно від стадії економічного циклу.

Постановка завдання. Метою статті є поглиблене дослідження особливостей взаємозв'язку правової та економічної політики держави у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства та розробка заходів щодо формування концептуальних засад регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства. Завдання статті полягають у відображенні доцільності формування концепції регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства, яка повинна бути легітимізована та спрямовуватись на забезпечення сталості економічного розвитку через відповідні механізми правової політики, які в свою чергу повинні формуватись на основі аналізу сучасного стану та тенденцій розвитку національної економіки.

Результати дослідження. Досвід останніх 25 років формування ринкової моделі економіки України свідчить, що в нашій країні все ще не створені ефективні умови для стабільного економічного зростання, а подальше економічне відставання від розвинених країн світу перетворилося в тенденцію і, як наслідок, призводить до зниження конкурентоспроможності вітчизняної економіки. І сьогодні вітчизняні підприємства стикаються з серйозними проблемами диверсифікації господарської діяльності внаслідок переорієнтації на європейські ринки, а отже – і забезпечення життєздатності в складних економічних умовах. Відповідно, постає проблема фінансової стійкості та стабільності розвитку, нагальне вирішення якої обумовлюється посиленнями ризиками втрати платоспроможності та підвищення імовірності банкрутства.

Проведене дослідження еволюції правових відносин у сфері неплатоспроможності та банкрутства в Україні свідчить про те, що цей процес є тривалим, а його вплив на економічний розвиток є переважно негативним. Для визначення причин автором вбачається за необхідне зупинитись більш детально на основних етапах формування правової політики України у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства.

Швидке прийняття, після проголошення незалежності України, першого законодавчого акту з регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства – Закону України «Про банкрутство», який введений в дію Постановою Верховної Ради України від 14.05.1992 р. № 2344-ХІІ [1] не забезпечило швидкі позитивні зміни в економіці країни. Це пов'язано, насамперед, як зі спрямованістю даного законодавчого акту на захист переважно інтересів кредиторів-юридичних осіб, так і відсутністю економічного обґрунтування такого захисту. Незважаючи на його прокредиторський характер, ініціаторами відкриття справ про банкрутство у той час були переважно державні податкові інспекції (понад 80% справ порушувались саме з їх подання), відповідно ні кредитори, ні боржники не були основними суб'єктами правових відносин, так як їх інтереси фактично не враховувались. Крім того, в Законі в якості процедур відновлення платоспроможності визначено санацію та ліквідацію, але на практиці застосовувалась тільки ліквідація, що нівелювало інтереси

си підприємств-боржників у розробці та реалізації програм фінансового оздоровлення та пошуку компромісних рішень при вирішенні питань з кредиторами. На думку автора, реалізація цього Закону фактично сприяла формуванню механізму привласнення майна за рахунок збільшення кількості збанкрутілих підприємств.

Необхідним є також провести аналіз стратегії економічного розвитку України у контексті відносин неплатоспроможності та банкрутства. Як вбачається з проведеного аналізу стратегії економічного розвитку України в 1992–1999 рр. який свідчить про відсутність комплексного підходу у формуванні політики приватизації, в результаті чого з поля зору випала її початкова мета – утворення мережі дієвих суб'єктів приватної економічної стратегії. В цей період приватизація дедалі більш відверто розглядалася не як стратегічний напрям, а як один з інструментів політики наповнення Державного бюджету, що нівелювали її цінність для формування конкурентного ринкового середовища в країні. Посилення процесів «лібералізації» цінової та монетарної політики у 1994–1999 рр. сприяло збільшенню грошової маси в країні у 45 разів, а кредиторської заборгованості підприємств – більш ніж у 170 разів.

У таблиці 1 наведено динаміку індексу споживчих цін, монетарної бази та кредиторської заборгованості суб'єктів господарювання України [7].

Таблиця 1

Динаміка індексу споживчих цін, грошової маси та кредиторської заборгованості підприємств України у 1993–1999 рр., рази

Роки	Індекс споживчих цін	Грошова маса	Кредиторська заборгованість підприємств
1993	102,56	19,28	67,20
1994	5,01	6,67	5,35
1995	2,82	2,13	4,50
1996	1,39	1,32	3
1997	1,10	1,38	1,40
1998	1,20	1,25	1,38
1999	1,23	1,40	1,48

Загострення демонетизації економіки обумовило поширення негрошових (бартерних) розрахунків, розвиток платіжної кризи, дефіцит ліквідних коштів підприємств та труднощі сплати податків, збільшення вартості кредитних ресурсів. Так, за період 1991–1999 рр. ліквідна частка в оборотних коштах підприємств (товарно-матеріальні цінності та гроші) скоротилася з 76,6 до 27 %, у той час як частка дебіторів зростає з 4,4 до 67,1 %, що значною мірою погіршило дієздатність приватних суб'єктів господарювання (рис. 1) [7].

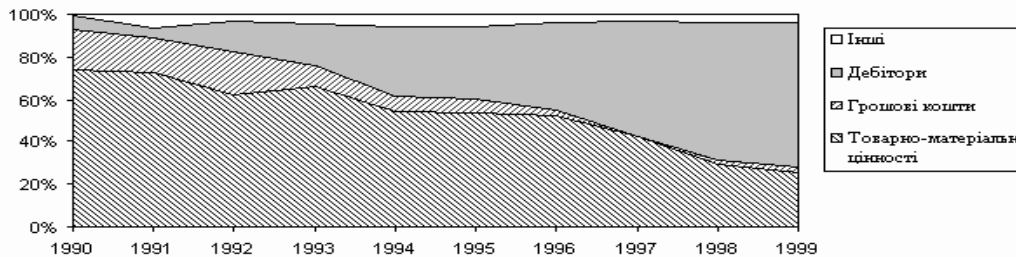


Рис. 1. Структура оборотних коштів підприємств на кінець року у 1990–1999 рр., %

Поглиблення дестабілізуючих факторів економічного розвитку сприяло наростанню проблем і у сфері неплатоспроможності та банкрутства українських підприємств, що підтверджується наведеними у табл. 2 статистичними даними [8].

Таблиця 2

Динаміка розвитку процесів банкрутства та неплатоспроможності підприємств України

Роки	Кількість підприємств, які визнані банкрутами	Кількість підприємств, які ліквідовані	Кількість підприємств, проти яких порушено справу про банкрутство	Кількість підприємств, які визнані банкрутами, проти яких порушено справу про банкрутство та відкрито санацію
1992	0	3	4	-
1993	0	11	53	-
1994	2	12	281	-
1995	1	50	985	-
1996	9	122	2641	-
1997	0	251	4854	-
1998	4	339	6428	-
1999	11	404	6932	1

За даними таблиці 2 можна зробити висновок, що протягом аналізованих років не зважаючи на невелику кількість підприємств, які були визнані банкрутами (за період 1992–1999 рр. – 27), щорічно збільшувалась кількість підприємств, проти яких порушувались справи про банкрутство та кількість ліквідованих підприємств. При цьому, відсутня кореляція між кількістю порушених справ про банкрутство і кількістю прийнятих заходів щодо підприємств-боржників, що дає змогу стверджувати про відсутність результативності існуючої правової політики у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства. Причиною цього є спроба імітування національним законодавством у сфері запобігання платоспроможності та банкрутства законодавства розвинених країн. При цьому не було враховано важливого аспекту – законодавство розвинених країн чітко узгоджує цілі та завдання правової політики з цілями та завданнями економічного розвитку у їх взаємодії та взаємозалежності.

Протягом наступних років зміни у національному законодавстві у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства носили формалізований характер через відсутність взаємозв'язку з економічними процесами, що обумовило плюралізацію їх цілей, виникнення колізій та, як наслідок, відсутність стійкого базису політико-правового та економічного розвитку. Так, і в Законі України від 30.06.1999 р. № 784-XIV «Про відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом» [2], і в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 4212-VI [3], який набрав чинності 19.01.2013 р. [3], які мають продебіторську спрямованість, відсутнє врахування сучасного стану національної економіки, внаслідок чого реалізація цих законодавчих актів не створила належного економічного ефекту. Зміна пріоритетів державного регулювання повинна здійснюватись відповідно до зміни економічної ситуації в країні, а підтримка вітчизняних підприємств не повинна зводитись до їх захисту в якості боржників, що створює всі умови для зниження рівня мотивації щодо розробки останніми дієвих заходів з фінансового оздоровлення. Підприємства-кредитори в таких умовах також не мають стимулів щодо вирішення питань неплатоспроможності та банкрутства і, як наслідок, відсутня стійкість національної економіки. Як результат, з одного боку, держава втрачає необхідні важелі впливу на суб'єктів правових відносин у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства, а з іншого – ці суб'єкти, не маючи відповідної державної підтримки, не зацікавлені у досягненні консенсусу у вирішенні даної проблеми. У цьому випадку виникає колізія інтересів підприємств-кредиторів та боржників, яка при відсутності дієвої правової політики, загострює економічну ситуацію в країні, формуючи дестабілізаційні основи її подальшого розвитку. Причиною такої ситуації, на думку автора, є кон'юнктурний характер цілей правової політики в даній сфері, відсутність їх взаємозв'язку з цілями та завданнями економічної політики.

Варто звернути увагу на закордонний досвід формування правової системи регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства. Наприклад, тривалість процесу формування правових основ регулювання питань неплатоспроможності та банкрутства в нашій країні можна обґрун-

тувати на прикладі розвинених країн. У США підготовка до реформи законодавства про неплатоспроможність була розпочата в 1970 р., а завершена прийняттям нового закону («Bankruptcy Act») тільки у жовтні 1979 р. У ФРН реформування законодавства про неплатоспроможність здійснювалася спеціальною комісією з 1978 р., а новий закон («Insolvenzordnung») був прийнятий Бундестагом в жовтні 1994 р., а набрав чинності з 01.01.1999 р. Однак у цьому випадку слід звернути увагу не на тривалість чи на ступінь розроблення законодавства, а на результат їх впливу на економіку.

Наведені приклади є яскравим свідченням тісного взаємозв'язку між національною економікою та правовою політикою у сфері неплатоспроможності та банкрутства. Автор вважає, що немає сенсу визначати першочерговість значущості правової політики чи економіки, якщо це стосується врегулювання питань неплатоспроможності та банкрутства, так як вони мають як правовий, так і економічний зміст. І врегулювання цих питань не можливе лише економічним шляхом, без відповідного правового забезпечення, в той час як і розробка законодавства без його ґрунтування на економічній основі не дасть позитивного результату.

Слід зазначити, що тривалість підготовки реформ в розвинених країнах є свідченням не затягування процесів вирішення нагальних питань економічного розвитку, до яких безумовно відноситься і питання врегулювання відносин у сфері неплатоспроможності та банкрутства, а ґрунтовністю проробки усіх аспектів правового забезпечення. При цьому, важливим є концентрація уваги на відповідності цілей правового регулювання з цілями економічного розвитку, які визначаються на основі існуючих тенденцій національної економіки та можливих перспектив її подальшого функціонування. Як зазначав І. Кант, правом може бути не будь-яке законодавче свавілля, а лише така система регулювання суспільних відносин, завдяки законів, які розробляються державою, яка спирається на вже створені та активно функціонуючі у суспільстві механізми впорядкованості [6, с. 79]. У контексті правових відносин у сфері неплатоспроможності та банкрутства врахування особливостей сучасного розвитку економічної сфери сприятиме конструктивному врахуванню існуючого досвіду формування та реалізації ефективної правової політики розвинених країн у сфері регулювання банкрутства.

В якості прикладу відсутності швидкого реагування законодавства на кризові явища у розвинених країнах можна розглянути глобальну фінансову кризу 2008 р. Фінансова сфера, яка забезпечувала процес виробництва та торгівлі, стала домінувати та стрімко розвиватись, випереджаючи за темпами зростання і обсяги світового виробництва, і обсяги міжнародної торгівлі. Розвиток фінансового сектору сприяв виникненню нових видів фінансових товарів – фінансових деривативів, свопів, опціонів, ф'ючерсів, які забезпечували прибуток за рахунок їх ефективного розміщення та перепродажу на фондовому ринку. Міжнародні економічні відносини почали втрачати виробничу основу та набувати характеру торгівлі фінансовими інструментами. Уряди переважної більшості країн не створили відповідні правові умови для локалізації кризи у фінансовому секторі, що спричинило масові банкрутства промислових підприємств, звільнення працівників, зростання безробіття та соціального невдоволення (як це відбувалося в Латвії, Ісландії, Ірландії, Естонії, Болгарії та інших країнах). Враховуючи вище наведені негативні наслідки відсутності дієвих механізмів запобігання поглибленню кризових явищ у економічній сфері на теперішній час в рамках правової політики розвинених країн розроблено механізм динамічних адаптаційних змін законодавства у сфері неплатоспроможності та банкрутства відповідно до змін у економічній сфері. І слід особливо зазначити, що ці зміни здійснюються кожні 2–3 роки, що, на думку автора, є оптимальним періодом коригування правової політики з метою попередження та запобігання неплатоспроможності та банкрутства компаній.

При цьому, врахування макроекономічного підходу до формування законодавства України про неплатоспроможність та банкрутство. Стосовно характеру взаємодії правової політики та економіки, доцільно розглядати його у контексті гнучкої адаптації та взаємозалежності. При цьому така адаптація має як активний, так і пасивний прояв. Правова політика може впливати на економічні процеси, їх характер, динаміку, вектор розвитку шляхом розробки та реалізації відповідного нормативно-правового забезпечення. Водночас саме розвиток економіки створює умови для коригування існуючої правової політики. Особливо це стосується питань запобігання неплатоспроможності на банкрутства, так як відставання розробки відповідних правових основ від економічного розвитку обумовлюватиме загострення проблеми неплатоспроможності вітчизняних підприємств. Важливим у даному контексті є питання формування таких концептуальних основ правової політики у сфері запобігання неплатоспроможності та банкрутства, які б повною мірою відповідали сучасним реаліям розвитку економіки України, забезпечували сталий економічний розвиток та створювали б ефективний базис для подальшого економічного зростання.

У сучасних умовах розвитку України у контексті визначеного європейського вектору економічного, правового, політичного співробітництва вирішального значення, на думку автора, має формування концепції регулювання відносин неплатоспроможності та банкрутства. Ця концепція повинна бути легітимізована та спрямовуватись на забезпечення усталеності економічного розвитку через відповідні механізми правової політики, які формуються на основі аналізу сучасного стану та тенденцій розвитку національної економіки. На основі цієї концепції формуватимуться можливості використання законодавства у сфері регулювання неплатоспроможності та банкрутства для заміщення ринку та залучення альтернативних інвесторів у випадку настання банкрутства вітчизняних підприємств за об'єктивних умов, які, насамперед, проявляються у неспроможності їх керівництва здійснювати ефективну діяльність. Важливого значення у цьому зв'язку набуває врахування стадії економічного циклу розвитку економіки України, врахування якого дасть можливість гнучко регулювати законодавство у сфері неплатоспроможності та банкрутства, змінюючи його характер – на продебіторський чи на прокредиторський залежно від стадії економічного циклу. Так, в умовах економічної кризи доцільно використовувати продебіторське законодавство для стимулювання залучення інвестицій, в умовах економічної стабілізації та подальшого економічного зростання формуються умови для використання прокредиторського законодавства.

У монографії Д.В. Задахайла визначено, що господарсько-правова політика держави, базуючись на положеннях конституційного економічного порядку, економічної політики держави та наукової господарсько-правової доктрини і зафіксована у змісті державних програм економічного розвитку як обов'язкова, структурна та інструментальна їх складова є імперативною концептуальною позицією держави щодо напрямів та змісту подальшого розвитку господарського законодавства, удосконалення практики його застосування, оптимізації правового господарського порядку як такого [5].

Тому не постійна зміна законодавства, а розширення рамок його спрямованості залежно від характеру циклічності національної економіки і формує авторський підхід щодо розробки майбутньої концепції регулювання відносин у сфері неплатоспроможності та банкрутства в Україні. І тільки у такому контексті можливе узгодження політико-правових та економічних цілей та завдань як основи формування висококонкурентного бізнес-середовища в країні.

Висновки. Отже, Закон «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», що регулює відповідні відносини, завжди досліджують у мікроекономічному контексті, предметом яких є безпосередньо відносини між їх суб'єктами, які мають взаємні суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Предметом є також сам механізм реалізації зазначених суб'єктами відповідних правовідносин. У цьому контексті зазначається лише характер правового регулювання, яке спрямоване або на захист інтересів кредитора, або боржника, або інших учасників процесу. Водночас відносини неплатоспроможності та банкрутства мають чітко виражений макроекономічний контекст, що обов'язково має враховуватися у змісті чинного законодавства України у цій сфері. Але для адекватного врахування цього аспекту, понятійний апарат законодавства та його концептуальна основа мають бути переглянутими та суттєво розширеними. Ключовим є врахування макроекономічного підходу до формування законодавства України про неплатоспроможність та банкрутство має враховувати наступні аспекти: зв'язок з іншими змінами, пов'язаними з напрямками економічної політики держави, зокрема приватизація, залучення іноземних інвестицій тощо; диференціація типів відносин у сфері банкрутства залежно від суспільно-економічної та правової характеристики суб'єктів банкрутства та його наслідків; різний суспільно-економічний результат процесів банкрутства залежно від етапів економічного розвитку національної економіки; вплив фінансово-економічних криз на національну економіку, її окремі елементи та можливості створення «ефекту доміно».

Список використаних джерел:

1. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14.05.1992 р. № 2343-ХП (дата оновлення: 04.04.2018). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2343-12>.

2. Про відновлення платоспроможності боржника та визнання його банкрутом : Закон України від 30.06.1999 р. № 784-XIV (дата оновлення: 01.09.2001). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-14>.

3. Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» : Закон України від 22.12.2011 р. № 4212-VI (дата оновлення: 05.10.2016). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4212-17>.

4. Аналітична інформація комплексної системи інформаційно-правового забезпечення. *Ліга: Закон ENTERPRISE.9.1.5*. URL: <http://products.ligazakon.ua/systems/enterprises>.
5. Задохайло Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : монографія. Харків : Юрайт, 2012. 456 с.
6. Кант І. Сочинения: Т. 4. Ч. 2. / редкол.: В.Ф. Асмуса. А.В. Гулыги, Т.И. Ойзермана. Москва : Мысль, 1992. 79 с.
7. Офіційний сайт Державного комітету статистики. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>
8. Троць І.В. Статистичний огляд банкрутства українських підприємств: національний та регіональний аспекти. Вісник соціально-економічних досліджень. 2014. № 3 (54). С. 170–178.

УДК 346.1:001.895(477)
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.3>

ГОЛЬЄВА Н.К.

ДИСФУНКЦІЇ ІННОВАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Стаття присвячена аналізу сучасного стану національної інноваційної системи та інноваційного законодавства в умовах економічного розвитку України. Проаналізовано особливості складників національної інноваційної системи України. Досліджено особливості напрямів удосконалення інноваційного законодавства.

Світові економічні тенденції зосереджують свою увагу на інноваційному розвитку держави. Економіки розвинених держав орієнтовані на інноваційний розвиток, враховуючи вагомість внеску відкриттів і використання результатів інтелектуальної діяльності в розвиток економіки держави.

Аналіз розвитку економічних тенденцій дає змогу зробити висновок, що сьогодні для промислової розвиненої держави є актуальним функціонування економіки на засадах інноваційної моделі. Загальний рівень соціально-економічного розвитку країни зумовлений використанням результатів інтелектуальної діяльності у виробничій і соціальній сферах та упровадженням досягнень науково-технічного прогресу. Ці складники економічної діяльності держави сприяють прогресивним технологічним змінам виробництва, змінам у структурі сфери споживання, підвищенню конкурентоспроможності продукції та послуг, а також зумовлюють ефективність екологічної безпеки держави, стан її енергозабезпечення, стан національної оборони та рівень і якість життя населення загалом на всій території цієї держави.

Інноваційне законодавство України має фрагментарний та не систематизований характер, йому притаманна роздрібненість у низці нормативно-правових актів. Регулювання відносин, безпосередньо пов'язаних з інноваційною діяльністю, не відображене в інноваційному законодавстві, відповідно, така ситуація не приводить до розвитку інноваційної системи в Україні.

Ключові слова: інноваційна діяльність, інноваційне законодавство, кодифікація інноваційного законодавства, інноваційні відносини.

The article is devoted the analysis of the current state of the national innovation system and innovation legislation in the conditions of economic development in Ukraine. The peculiarities of the components of the national innovation system in Ukraine are analyzed. Specifics directions of improvement innovation system of Ukraine are invested.

World economic trends focus on the innovative development of the state. The economies of developed countries are oriented towards innovative development, taking into account the importance of the contribution of discoveries and the use of the results of intellectual activity, in the development of the state's economy.

An analysis of the development of economic trends suggests that to date, for an industrially developed state, the functioning of the economy is vital on the basis of an innovative model. The overall level of socio-economic development of the country is due to the use of the results of intellectual activity in the industrial and social spheres and the implementation of scientific and technological progress. These components of the state's economic activity contribute to the progressive technological changes in production, changes in the structure of the consumption sphere, increase of competitiveness of products and services, and also determine the effectiveness of the country's ecological safety, state of its energy supply, the state of national defense and the level and quality of life of the entire population throughout the state.

Innovative legislation of Ukraine is fragmentary and not systematic, it is characterized by fragmentation in a number of legal acts. The regulation of relations directly related to innovation activity is not reflected in the innovation legislation, thus this situation does not lead to the development of the innovation system in Ukraine.

Key words: *innovation activity, innovation legislation, codification of innovation legislation, innovation relationships.*

Вступ. Сьогодні, коли економічне життя людства стрімко розвивається шляхом появи передових технологій, які швидко та кардинально змінюють галузі економіки сучасних держав, актуальною темою є широке коло питань, пов'язаних із запровадженням економічних відносин четвертої промислової революції. Ця тема стала основним предметом обговорення економістами провідних держав на всесвітньому економічному форумі в місті Давосі. Форум очолений швейцарським економістом Клаусом Швабом, який у своїй однойменній книзі зазначає, що перша промислова революція тривала з 1760-х по 1840-і роки. Її пусковим механізмом стало будівництво залізниць і винахід парового двигуна, що сприяло розвитку механічного виробництва. Друга промислова революція почалася в кінці XIX століття і продовжилася до початку XX століття, зумовила виникнення масового виробництва завдяки поширенню електрики. Третя промислова революція почалася в другій половині XX століття, зазвичай її називають комп'ютерною або цифровою революцією, її каталізатором став розвиток напівпровідників, використання електро-обчислювальних машин у шістдесятих роках, використання персональних комп'ютерів і мережі Інтернет в дев'яностих роках. Беручи до уваги різні визначення і наукові доводи, які використовуються для опису перших трьох промислових революцій, вважається, що сьогодні всесвіт стоїть біля витоків четвертої промислової революції. Вона почалася на рубежі нового тисячоліття і спирається на цифрову революцію. Її основною рисою є поширеність Інтернету, а також мініатюрні виробничі пристрої та штучний інтелект [1, с. 11]. На Всесвітньому економічному форумі висловлюється думка, що четверта промислова революція є не чимось іншим, як процесом еволюції суспільства, який стирає межі між фізичними, цифровими та біологічними сферами.

Аналіз розвитку економічних тенденцій дає змогу зробити висновок, що сьогодні для промислово розвиненої держави є актуальним функціонування економіки на засадах інноваційної моделі. Загальний рівень соціально-економічного розвитку країни зумовлений використанням результатів інтелектуальної діяльності у виробничій і соціальній сферах та упровадженням досягнень науково-технічного прогресу. Ці складники економічної діяльності держави сприяють прогресивним технологічним змінам виробництва, змінам у структурі сфери споживання, підвищенню конкурентоспроможності продукції та послуг, а також зумовлюють ефективність екологічної безпеки держави, стан її енергозабезпечення, стан національної оборони та рівень і якість життя населення загалом на всій території цієї держави.

Над розробленням цієї проблеми працювали такі науковці, як Д.В. Задихайло (D.V. Zadykhailo) Ю.Є. Атаманова (Yu.Ye. Atamanova), О.М. Давидюк (O.M. Davydiuk), Д.О. Бабай (D.O. Babai), А.І. Денисов (A.I. Denisov), К.М. Врублевська (K.M. Vrublevska) та інші. Кожна наукова праця є вагомим здобутком в інноваційній сфері та висвітлює питання необхідності розвитку національної інноваційної системи для підвищення рівня економіки України.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування дисфункцій у господарсько-правовому регулюванні інноваційних відносин і напрацювання форм удосконалення законодавства.

Результати дослідження. Сьогодні загальновідомою є думка про те, що стан розвитку інноваційної діяльності в Україні є кризовим, а саме таким, який не є відповідним рівню інноваційних процесів у розвинених країнах та потребам інноваційного розвитку, що складаються сьогодні в умовах належно функціонуючої економіки. За Глобальним індексом інновацій, Україна досягла поставленого урядом завдання – 50 місця. Кількість інвестицій в інноваційні компанії в 2016 р. зросла на 32%. Українські компанії залучили понад 400 млн дол. [2]. Однак за такого зростання залишилися низькими показники інституціонального розвитку – 101 місце та показники розвитку інфраструктури – 90 місце, у зв'язку з політичною нестабільністю та недосконалістю методів державної підтримки інновацій, а також несистематизованістю законодавства. Науково-технічний комплекс зазнає частих реформувань без покращення і розвитку таких аспектів, як формування конкурентно-спроможного попиту у реальних секторах економіки та активна державна підтримка. На жаль, сьогодні ці вектори діяльності залишаються поза увагою законодавця, але ж зосередження зусиль на цих напрямках може дати нову якість функціонуванню великого наукового потенціалу, який сконцентровано в Україні.

На жаль, слід констатувати, що і в Україні нормативно-правова база в сфері інноваційної діяльності є фрагментарною і роздрібненою та системно не сконцентрованою на різних відносинах, які складаються в інноваційній сфері, і тим більше, не спрямована на забезпечення їх випереджального розвитку та високої ефективності.

У цьому контексті найближчим прикладом дисфункційного характеру правового регулювання є відсутність єдиного стандарту щодо понятійної визначеності та термін «інноваційна діяльність». Наприклад, ст. 325 Господарського кодексу України зазначає, що інноваційною діяльністю у сфері господарювання є діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм із тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя [3].

Водночас Закон України «Про інноваційну діяльність» визначає інноваційну діяльність як діяльність, яка спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [4].

А ст. 3 Закону України «Про інвестиційну діяльність» дає третій варіант визначення цього терміна, визначаючи інноваційну діяльність як сукупність заходів, спрямованих на створення, впровадження, поширення та реалізацію інновацій відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» із метою отримання комерційного та/або соціального ефекту, які здійснюються шляхом реалізації інвестицій, вкладених в об'єкти інноваційної діяльності [5]. Отже, всі три визначення, безумовно, містять в собі правильну та необхідну інформацію, але ж це наочно демонструє відсутність єдиного стандарту понятійного апарату в інноваційному законодавстві нашої держави.

Безумовно, в системі законодавства нашої держави є нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини, що складаються і функціонують усередині національної інноваційної системи, вони становлять специфічну частину вітчизняного законодавства, перш за все, завдяки специфічному предмету регулювання. Основними з них є такі: ЗУ «Про інноваційну діяльність», ЗУ «Про інвестиційну діяльність», Господарський кодекс України, ЗУ «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», ЗУ «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», ЗУ «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», ЗУ «Про наукову і науково-дослідну діяльність», ЗУ «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій», а також інші нормативно-правові акти.

Ці нормативно-правові акти насичені вихідними положеннями та нормами права, що регулюють інноваційну діяльність, але, враховуючи різноманіття відносин, які складаються в цій сфері, та властивість цих правовідносин бути породженими завдяки функціонуванню інноваційної системи та мігрувати до інших сфер права чи бути одночасно в декількох сферах правового регулювання, вказують на наявність прогалин у законодавстві, перш за все, внаслідок відсутності єдиного кодифікаційного акта, який би запровадив точне, коректне та конкретне правове регулювання системи інноваційних правовідносин та їх структурних підсистем. Отже, удосконалення інноваційного законодавства дасть перспективу поєднання ланок в єдиний процес інноваційного оновлення на всіх рівнях національної інноваційної системи.

Національна інноваційна система як узагальнюючий об'єкт інноваційних відносин є структурною, яка взаємопов'язана з правовим, фінансовим і соціальним аспектами та складається

з функціонуючої сукупності організацій і інститутів, які розробляють, впроваджують, використовують і комерціалізують інноваційні продукти, забезпечуючи вдалу реалізацію інноваційних проєктів на кожному етапі їх розвитку, а також інноваційних процесів і пов'язаних із ними трансформацій, які мають місце завдяки цим організаціям та інститутам [6].

Розроблення, створення, комерціалізація та впровадження інноваційних продуктів як інновацій пов'язано з відносинами, що складаються в національній інноваційній системі на трьох рівнях: 1) на рівні здійснення інноваційної діяльності шляхом реалізації безпосередніх інноваційних відносин (мікроекономічний аспект), 2) на рівні функціонування інноваційної інфраструктури (кластерний аспект), 3) на рівні функціонування ринку інноваційних продуктів (макроекономічний рівень).

З огляду на наявний стан інноваційного законодавства України не випадково, що за ініціативи науковців Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого було розроблено проєкт Інноваційного кодексу України, в якому і зроблено спробу об'єднати та систематизувати інноваційні відносини та їх правове забезпечення в єдиному кодифікованому нормативно-правовому акті.

Невіддільною частиною національної інноваційної системи є інноваційні відносини, які сформовані та функціонують в її межах. Завдяки інноваційним процесам у національній економіці, які розвиваються внаслідок безпосередньої законотворчої діяльності, складаються реальні відносини, які виникають і функціонують із приводу розроблення, створення, впровадження та поширення інновацій. Саме це визначення підкреслює проєкт Інноваційного кодексу України в статті 1.1.1, зазначаючи, що предметом правового регулювання цього кодексу виступають відносини, які виникають у процесі функціонування національної інноваційної системи між суб'єктами інноваційної діяльності та іншими її учасниками, зокрема суб'єктами, наділеними щодо них господарською компетенцією, та пов'язані з розробленням, створенням, розповсюдженням і впровадженням (реалізацією) інноваційних продуктів як інновацій.

У проєкті Інноваційного кодексу України також підтримано потребу розподілу відносин, що складаються в межах національної інноваційної системи, шляхом закріплення в статті, яка розподіляє ці відносини, на 1) відносини, які виникають під час реалізації інноваційного циклу, тобто у процес створення, розроблення та впровадження інноваційних об'єктів; 2) відносини, які виникають під час взаємодії суб'єктів інноваційної діяльності із суб'єктами інфраструктури національної інноваційної системи; 3) відносини, які складаються на інноваційному ринку [7].

Також у проєкті підтримано розподіл відносин, які виникають під час реалізації інноваційного циклу, на відносини, які виникають у зв'язку з: а) організацією та здійсненням наукової, науково-технічної діяльності, а також пов'язані зі створенням і правовими оформленням об'єктів права інтелектуальної власності; б) з організацією та здійсненням інноваційної діяльності та пов'язані з доведенням об'єкта права інтелектуальної власності до стану інноваційного продукту; в) з організацією та безпосереднім впровадженням суб'єктами господарювання інноваційних продуктів у власному виробництві та/або господарській та випуском нової та/або інноваційної місткої продукції (робіт, послуг); г) реалізацією інноваційної продукції.

Авторами проєкту підтримано і уточнено думку щодо специфіки відносин між суб'єктами інноваційної діяльності та суб'єктами інфраструктури національної інноваційної системи, які виникають у зв'язку з організацією та виконанням суб'єктами інноваційної діяльності інноваційних проєктів і спрямовані на їх забезпечення (зокрема, ресурсне) та/або ефективну реалізацію. Ці відносини можуть набувати інноваційно-інвестиційних, інноваційно-інформаційних, інноваційно-посередницьких, інноваційно-навчальних, інноваційно-консалтингових ознак.

У проєкті Інноваційного кодексу України науковці також зазначають, що відносини на інноваційному ринку складаються між суб'єктами інноваційної діяльності та іншими суб'єктами господарювання щодо передачі виключних прав або надання права використання об'єктів права інтелектуальної власності та/або інноваційних об'єктів. Взагалі, ринок є багатоаспектним феноменом, основними ознаками якого виступають здатність 1) з'єднувати сфери виробництва та споживання, 2) бути сферою обміну товарів і послуг. Інноваційні об'єкти виступають товарами на інноваційному ринку. Враховуючи численні акти відчуження та присвоєння товару, які насичують ринок безпосередньо в період його функціонування, найзбалансованішим правовим механізмом виступає договір, який узгоджує інтереси товаровиробника і споживача, породжуючи договірні правовідносини в інноваційній сфері.

Аналізуючи чинне нині інноваційне законодавство, можна сказати, що йому притаманна відсутність систематизованості, а також наявність таких істотних недоліків, як прогалини, колі-

зії та інтегративно-низька ефективність, які можна назвати дисфункціями інноваційного законодавства. Особливість покращення інноваційного законодавства полягає в активізації регулятивно-динамічної функції права, яка б стимулювала розвиток інноваційних відносин, переводячи їх у відносини активного типу та стимулювала поведінку суб'єктів інноваційних правовідносин.

Однією зі специфічних проблем національної інноваційної системи є відсутність належного організаційно-господарського забезпечення інноваційних відносин. Д.О. Бабай зазначає, що необхідним є формування оптимального механізму господарсько-правового забезпечення інноваційної політики держави та визначення суб'єкта, який виконував би загальну та керівну роль для національної інноваційної системи, а також визначення статусу інших суб'єктів організаційно-господарських повноважень, які б підпорядковувались керівному органу. Державні органи повинні взаємодіяти між собою, доповнювати один одного та підпорядковуватись єдиному органу, який має інтегрувати і координувати організаційно-господарські впливи на інноваційні відносини з боку всіх орієнтованих на цю сферу суб'єктів організаційно-господарських повноважень. Кабінет Міністрів України наділений універсальною компетенцією та може бути органом, який координує цю політику та спрямовує її, але для ефективної реалізації необхідно, щоб був створений орган виконавчої влади з міжгалузєвою компетенцією, який би інтегрував у собі повне коло завдань інноваційної політики держави [8, с. 129].

Також, аналізуючи конституційний рівень інноваційної діяльності, можна зазначити, що в переліку функцій Кабінету Міністрів України, зазначеного в ст. 116, не має жодної згадки про зобов'язання Кабінету Міністрів України розробляти та реалізовувати державну інноваційну політику. Конституція України є найвищим нормативно-правовим актом України, а інші нормативно-правові акти базуються на засадах, перелічених в Основному Законі. Тобто інноваційне законодавство потребує вдосконалення своєї системності та визначеності через відсутність правового закріплення на конституційному рівні його основних властивостей.

Думку щодо оптимізації організаційно-господарського забезпечення підтримує Д.Д. Задіхайло і зазначає, що суспільно-економічний імператив саме інноваційного характеру економічного розвитку потребує конституційно-правового рівня його забезпечення, як: 1) суспільно-економічного пріоритету; 2) найважливішої властивості функціонування національної економіки; 3) специфічної функції органів державної влади; 4) відповідного функціонального навантаження їх компетенції шляхом забезпечення необхідним і достатнім арсеналом форм та засобів впливу на відповідні суспільні відносини тощо. Серед основних правових засобів, що повинні отримати конституційно-правову фіксацію в межах визначення компетенції Кабінету Міністрів України мають бути такі: «науково-технічна та інноваційна політика держави», «національна та локальні інноваційні системи», «інноваційний характер економічного розвитку», «система державних програм технологічного розвитку національної економіки», «державна підтримка проєктів технологічного розвитку». Також науковець пропонує розширити конституційну компетенцію Уряду України шляхом фіксації завдання проведення ним регіональної політики держави, механізмами реалізації якої, зокрема, є виконання державних програм регіонального розвитку та національних економічних проєктів, застосування спеціальних режимів господарювання в межах визначених територій, використання форм державно-приватного партнерства тощо [9, с. 5, 6]. Саме ці відносини, які утворюються із приводу виконання своїх функцій контролюючим державним органом, і повинні регулюватися систематизованим нормативно-правовим актом у сфері інноваційних відносин.

Також національній інноваційній системі притаманна проблема неврегульованості правовідносин у сфері інноваційного інвестування. Розвиток цього господарсько-правового інституту стає все більш актуальним для суб'єктів національної інноваційної системи, а отже, потребує більш детального аналізу. К.М. Врублевська сформулювала поняття інноваційного інвестування як комплексний інститут господарського права, призначений забезпечити правопорядок у відносинах обороту виключних прав щодо комерційного використання інноваційного продукту (технології) шляхом його інвестування в господарську діяльність реципієнта інвестицій із метою підвищення технологічного рівня виробничої діяльності останнього та/або конкурентоспроможності виробничої продукції, що ним виробляється, а також відповідно у відносинах отримання та розподілу інвестиційного прибутку суб'єктами інвестування [10, с. 3]. На сучасному етапі правовідносини, які складаються в цій сфері, регулюються інноваційним та інвестиційним законодавством, але ж питання вдосконалення нормативно-правової бази може бути вирішене шляхом кодифікації інноваційного законодавства.

Непослідовна інноваційно-інвестиційна політика та відсутність детального правового забезпечення відносин комерційної концесії не сприяють активному розвитку цих відносин, а,

навіпаки, стримують їх розвиток. Зокрема, інститут комерційної концесії вперше був регламентований законодавством ще у двохтисячних роках, однак сьогодні цієї регламентації не досить для правильного функціонування цього інституту в нашій державі. Безсистемність правової регульованості особливо стосується трансферу технології як інноваційного продукту. Господарсько-правова політика держави та її інноваційна політика мають зосередитись на систематизації і регламентуванні правовідносин, пов'язаних з інноваційним франчайзингом. Враховуючи, що це правове явище стрімко розвивається в структурі інноваційних відносин завдяки тому, що договір комерційної концесії є одним із різновидів договору, яким оформлюється передача прав на технології чи її складники.

Сьогодні дуже актуальним у практичному сенсі є питання регулювання правовідносин із приводу венчурного фінансування та реалізації інноваційних проєктів, адже ці два правових явища тісно перетинаються в процесі свого функціонування. В деяких випадках венчурне фінансування стає поштовхом для народження інноваційних відносин, саме коли венчурні кошти, якими можуть бути кошти венчурних фірм, венчурних фондів чи приватних осіб, залучаються до підприємств, які розробляють, виробляють чи реалізують інноваційну продукцію та (або) послуги. Отже, інноваційні підприємства отримують фінансове забезпечення їх діяльності з боку венчурних інвесторів через відсутність чи брак коштів, що найчастіше супроводжують отримувачів інвестицій на початкових етапах існування, таких як: створення продукту інтелектуальної власності, розроблення винаходу чи корисної моделі. Одним із шляхів оформлення такої взаємодії інвестора та інноваційного підприємства є оформлення договору щодо придбання інвестором частки від реалізації інноваційного проєкту, тобто паю чи пакету акцій.

В умовах сучасної глобалізації економічних відносин інновації посідають провідне місце у розвитку національної економіки та сприяють динамічному зростанню рівня соціально-економічного розвитку країни. Для забезпечення постійного функціонування і розвитку національної інноваційної системи для держави є актуальним обрати шлях кодифікації інноваційного законодавства [11]. Системності та ефективності інноваційних процесів може бути досягнуто шляхом забезпечення модернізації та систематизації інноваційного законодавства саме у формі кодифікації. Розвиток інноваційного законодавства і, як результат, запровадження Інноваційного кодексу України мають стати механізмом регуляції інноваційних відносин, які складаються в господарсько-правовому забезпеченні діяльності в цій сфері.

Як висновок можна сказати, що функціонування економіки на засадах інноваційної моделі прямо впливає на рівень соціально-економічного розвитку країни, який обумовлений використанням у виробничій та соціальній сферах результатів інтелектуальної діяльності та упровадження досягнень науково-технічного прогресу. Для забезпечення розвитку і правильного функціонування національної інноваційної системи такі напрями, як інноваційне інвестування, інноваційний франчайзинг, інвестування технологіями, діяльність венчурних фондів та інші, потребують детальної регламентації в законодавстві шляхом кодифікації.

Висновки:

1. Одним із прикладів роздрібності, неоднозначності та дисгармонійності інноваційного законодавства України є розбіжності щодо понятійного апарату, які можливо дослідити, вивчаючи нормативно-правові акти, пов'язані із правовим регулюванням у сфері інновацій, що стосуються визначення поняття «інновації». Цей понятійний апарат містить такі поняття: «інновації», «інноваційна розробка», «інноваційний продукт», «інноваційна діяльність», «інноваційне виробництво», «інноваційна продукція», «інноваційний проєкт», «договори інноваційного характеру», «інноваційний ланцюг», «інноваційна траєкторія». Уніфікований міжгалузевий понятійний апарат важливий, щонайменше, для господарського, екологічного, а також для податкового законодавства.

2. Національна інноваційна система є структурою, що складається з комплексу відносин правового, фінансового та соціально-економічного аспектів. Її складає функціонує сукупність організацій та інститутів, які розробляють, впроваджують, використовують і комерціалізують інноваційні продукти, забезпечуючи вдалу реалізацію інноваційних проєктів на кожному етапі їх розвитку, а також інноваційних процесів та пов'язаних із ними відносин трансформації інноваційної розробки в інноваційний продукт, і далі – в інноваційну продукцію. Одним із завдань сучасного і високоефективного інноваційного законодавства є поєднання в єдиний ланцюг правовідносин, які виникають на різних ланках національної інноваційної системи, що має змусити працювати її чітко і гармонійно. Сьогодні в національній інноваційній системі спостерігається відсутність систематизованого законодавства, яке б системно врегулювало всі ланки інноваційного ланцюга. Національ-

на інноваційна система має стати предметним об'єктом законодавчого забезпечення, державної інноваційної політики та державного регулювання відповідної діяльності.

3. Слід констатувати відсутність оптимізованого вирішення проблем організаційно-господарського забезпечення інноваційних процесів. Складна структура інноваційної системи потребує координації відносин, що відбуваються в її межах, з боку суб'єктів організаційно-господарських повноважень, які б диференціювали її на окремі сегменти управління. Кабінет Міністрів України може виконувати функцію реалізатора інноваційної політики, але його компетенції більш притаманна риса загальноправової універсальності. Більш доречним у цій ситуації є створення спеціального державного органу з міжгалузєвою компетенцією у сфері інноваційних відносин, який би охоплював у своїй компетенції такі напрями, як охорона, захист, стимулювання, створення та впровадження інновацій, а також був підзвітним Кабінету Міністрів України. Адже сучасна структура розподілу господарської компетенції органів державної виконавчої влади в Україні містить розподілену та фрагментарну за характером сукупність суб'єктів організаційно-господарських повноважень у сфері інноваційної та науково-технічної діяльності, що, вочевидь, знижує ефективність управлінського впливу держави.

4. Інвестиційний аспект інноваційної діяльності виявляє себе в тому, що інноваційне інвестування має стати комплексним інститутом господарського права, який регулює інвестування інноваційного продукту чи технології в господарську діяльність із метою підвищення технологічного рівня виробництва і підтримки його конкурентоспроможності. Динаміка інноваційного інвестування зумовлена динамікою розвитку та функціонування національної інноваційної системи. Інноваційне інвестування в Україні є об'єктом, що вимагає створення спеціального преференційного правового режиму господарювання, а відтак має стати особливим об'єктом законодавчого забезпечення та інвестиційної політики держави.

Список використаних джерел:

1. Шваб К. Четвёртая промышленная революция. Москва : Эксмо. 2016. 138 с.
2. Украинские компании привлекли более 400 млн долларов. URL: <http://dengi.ua/business/298909-Уkrainskie-innovacii-privlekli-bolee-400-millionov-dollarov>.
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 325.
4. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 36. Ст. 266.
5. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1991. № 47. Ст. 646.
6. Атаманова Ю.С. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави : монографія. Харків : ФІНН, 2008. 424 с.
7. Проект Інноваційного кодексу України. Харків : Право, 2012. 168 с.
8. Бабай Д.О. Формування системи організаційно-господарського забезпечення інноваційних відносин в Україні. *Проблеми законності*. 2018. Вип. 142. С. 127–135.
9. Задихайло Д.Д. Кабінет Міністрів України як суб'єкт економічної системи: конституційно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2013. 15 с.
10. Врублевська К.М. Правові форми інноваційного інвестування: конституційно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 20 с.
11. Задихайло Д.В. Кодифікація інноваційного законодавства: окремі концептуально-правові підходи. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 4. С. 177–185.

РЕАЛІЗАЦІЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ У ФОРМІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Статтю присвячено проблемам удосконалення змісту публічно-приватного партнерства в Україні. У фокусі уваги перебувають проблеми реалізації публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері. Розглянуто питання визначення предмета публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері, визначено проблеми правового забезпечення відносин співробітництва держави та приватного сектору в ОПК. У статті зазначається, що предмет публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері становлять: інноваційна розробка, результатом якої є інноваційний продукт; виробництво інноваційних товарів та послуг; реалізація інноваційної продукції.

Проаналізовано зміст Закону України «Про державно-приватне партнерство» та виділені форми участі публічного партнера: 1) з метою отримання доходу, де партнери несуть спільні витрати, ризики та відповідальність, а також беруть спільну участь у веденні справ та розподілі прибутків у межах партнерства; 2) з метою отримання соціального ефекту, через так званий договір публічно-правового сприяння, де головним інструментом публічного партнера виступає державна допомога.

Визначено, що приватний партнер може вступати у відносини ППП, які реалізуються у формі: 1) створення індивідуального спеціального режиму господарювання для реалізації інвестиційних проектів з високим публічно-правовим значенням; 2) спільного інвестиційного проекту, де і приватний, і публічний партнери виступають в ролі інвесторів.

Виявлено, що угода про ППП у сфері інновацій може укладатися на виконання різного комплексу робіт, який або проходить усі етапи від дослідження до реалізації продукції, або розрахований на цілу низку інших різноманітних конфігурацій взаємодії учасників такої співпраці. Найбільш значимою вважатиметься категорія особливо важливих для держави та суспільства товарів. Зазначено, що законодавець повинен керуватися мотивом вирішення стратегічних соціально-економічних питань розвитку держави, суспільства та національної економіки та, відповідно, необхідності врахування комплексного об'єкту ППП – поєднання інноваційного характеру із продукцією військового призначення, охорони здоров'я тощо.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство; інноваційна діяльність; інноваційний продукт; оборонно-промисловий комплекс.

The article is devoted to problems of improving the content of public-private partnership in Ukraine. It's focus on implementing public-private partnerships in the innovation field. The author considered the definition of subject of public-private partnership in the innovation sphere and determined problems of legal support of relations between the state and private sector in the defense industry. The article noticed that the subject of public-private partnership in the innovation consists of: innovative development, the result of which is an innovative product; the production of innovative goods and services, the implementation of innovative products.

The content of the Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" and the forms of participation of a public partner are analyzed: 1) for the purpose of obtaining income, where partners bear joint expenses, risks and responsibilities, as well as participate in the conduct of cases and distribution of profits within the partnership; 2) for the purpose of obtaining a social effect, though, the so-called public-legal assistance agreement, where the main instrument of a public partner is state aid.

It has been found that the PPP agreement in the field of innovation can be concluded for a variety of works, which either passes all stages from research to product sales, or is designed for a variety of other different configurations of the interaction of participants in such cooperation. The category most important for the state and society of goods, which will be carried out directly for the purpose of socio-economic effect, will be considered the most significant. It is noted that the legislator should be guided by the motive of solving strategic socio-economic issues of the development of the state, society and national economy and, accordingly, the need to take into account the complex object of PPP – a combination of innovative character and military products, health care, etc.

Key words: *public-private partnership; innovation activity; innovative product; defense industrial complex.*

Вступ. Недостатній інноваційний розвиток економіки України значною мірою зумовлений неефективною взаємодією основних чинників інноваційної системи – держави і приватного сектору, а також невизначеністю форм їх участі у інвестиційному забезпеченні інноваційної діяльності, неузгодженістю механізмів поєднання ринкових чинників з державними методами регулювання та формами участі держави у створенні інноваційних продуктів тощо. Отже, важливого значення набуває система публічно-приватного партнерства, що на засадах рівності його учасників та вільного волевиявлення їх взаємних інтересів має стати новою формою реалізації інвестиційної діяльності, інноваційних методів виробничої діяльності, а також реалізації масштабних інноваційних проєктів. Явище публічно-приватного партнерства є частиною господарсько-правової політики, що представляє собою імперативну концептуальну позицію держави щодо напрямів та змісту подальшого розвитку господарського законодавства, удосконалення практики його застосування, оптимізації правового господарського порядку як такого [1].

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування сутності та змісту публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері, а також форм його реалізації.

Результати дослідження. Міжнародний досвід реалізації проєктів ППП свідчить про те, що політика в сфері публічно-приватного партнерства повинна бути гнучкою, готовою до коректив та розширюватись в інноваційній сфері. Показовим прикладом може бути Велика Британія, уряд якої ініціював сприяння ППП, проводив аналіз допущених помилок, корегував курс і реалізовував проєкти. Політичний курс країни характеризувався не тільки послідовністю, але й комплексною здатністю до інновацій [2, с. 34]. Це виражається, зокрема, в розробці спеціального законодавства в даній сфері, зростанні бюджетних витрат на відповідні програми публічно-приватного партнерства, включення їх в стратегії інноваційного розвитку. До того ж стратегія соціально-економічного розвитку «Європа 2020» також передбачила впровадження ППП як керівної ініціативи Європи з розбудови Інноваційного Союзу, зокрема, з метою вирішення глобальних соціальних проблем і підвищення конкурентоспроможності ЄС на міжнародному ринку.

Натомість чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» не включає до пріоритетних сфер застосування ППП інноваційну, однак і не забороняє такого використання, адже відповідно до ст. 4 закону «за рішенням державного партнера державно-приватне партнерство може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям» [3].

Перш ніж перейти до більш детального аналізу ППП в інноваційній сфері, хотілося б зупинитись на загальних засадах такого партнерства.

ППП характеризується обопільністю інтересів публічного партнера та представників бізнесу, вони не мають зустрічного характеру, а отже, спрямовані до однієї мети. Проаналізувавши зміст Закону України «Про державно-приватне партнерство», доцільно виділити такі форми участі публічного партнера:

1) з метою отримання доходу, наприклад, шляхом укладання договору про спільну діяльність, де партнери несуть спільні витрати, ризики та відповідальність, а також беруть спільну участь у веденні справ та розподілі прибутків у межах партнерства;

2) з метою отримання соціального ефекту, через так званий договір публічно-правового сприяння, де головним інструментом публічного партнера виступає державна допомога.

У першому випадку держава стає партнером більшою мірою, ніж регулятором, у тому розумінні, яке передбачає односторонній вплив. Тобто держава виступає у відносинах ППП як рів-

ноправний партнер, що готовий розділити ризики від інвестиційної діяльності. Однак відповідно до ч.1 ст. 8 ГК України держава, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання [4], а отже, публічний партнер не може бути підприємцем у прямому сенсі, проте може бути суб'єктом інвестиційної діяльності.

У другому випадку навпаки – проект реалізується приватним партнером, єдина мета публічного – досягнення соціального ефекту.

Таким чином, суб'єкт публічного права в змозі виступати і як суб'єкт, що може бути учасником приватноправових (комерційних) відносин, і як суб'єкт організаційно-господарських повноважень, де має місце владний аспект, який притаманний реалізації відносин державної допомоги.

Відповідно, приватний партнер може вступати у відносини ППП, які реалізуються у формі:

1. Створення індивідуального спеціального режиму господарювання для реалізації інвестиційних проектів з високим публічно-правовим значенням. Основними складниками цих відносин є спеціальний механізм реалізації, особливий характер відношення до економічної конкуренції та організаційно-господарський компонент, який полягає у наданні пільг, гарантій, державної допомоги. Адже необхідно враховувати той факт, що визначення умов справляння податків, пільгового режиму та інше є винятковою прерогативою держави, а отже, у приватного партнера виникають організаційно-господарські зобов'язання.

2. Спільного інвестиційного проекту, де і приватний, і публічний партнери виступають в ролі інвесторів.

Актуалізація інноваційного компонента в господарських відносинах логічно ставить питання про об'єкт ППП та його мету – створення інноваційного продукту, реалізацію та випуск інноваційної продукції. Це зумовлено насамперед суспільно-економічною потребою у потужному інноваційному компоненті (нових технологіях) сучасного виробництва, особливо в умовах четвертої промислової революції, а також хронічними перешкодами в функціонуванні національної інноваційної системи, що викликано неефективною регуляторною політикою у сфері науки та інновацій.

Інноваційна діяльність у сфері господарювання – це діяльність учасників господарських відносин, яка здійснюється на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм з тривалими строками окупності витрат та впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя [5, с. 36].

Відповідно до ч. 1 ст. 12 ЗУ «Про інноваційну діяльність» інноваційним визнається проект, яким передбачаються розробка, виробництво і реалізація інноваційного продукту та (або) інноваційної продукції [6].

Таким чином, предмет ППП в інноваційній сфері становлять:

1. Інноваційна розробка, результатом якої є інноваційний продукт.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про інноваційну діяльність» інноваційним продуктом є результат виконання інноваційного проекту і науково-дослідної і (або) дослідно-конструкторської розробки нової технології (в тому числі – інформаційної) чи продукції з виготовленням експериментального зразка або дослідної партії. Інноваційним є продукт, який відповідає таким вимогам: 1) є реалізацією (впровадженням) об'єкта інтелектуальної власності (винаходу, корисної моделі, промислового зразка, топографії інтегральної мікросхеми, селекційного досягнення тощо), на який виробник продукту має державні охоронні документи (патенти, свідоцтва) чи одержані від власників цих об'єктів інтелектуальної власності ліцензії, або реалізацією (впровадженням) відкриттів. При цьому використаний об'єкт інтелектуальної власності має бути визначальним для даного продукту; 2) розробка продукту підвищує вітчизняний науково-технічний і технологічний рівень; 3) в Україні цей продукт вироблено (буде вироблено) вперше, або якщо не вперше, то порівняно з іншим аналогічним продуктом, представленим на ринку, він є конкурентоздатним і має суттєво вищі техніко-економічні показники [6].

Ю.Є. Атаманова надає визначення інноваційного продукту як комплексного об'єкта, який є результатом робіт із доведення об'єкта інтелектуальної власності до стадії впровадження згідно з інноваційним проектом шляхом здійснення дослідно-конструкторських, проектних, технологічних, інженерних, випробувальних та інших робіт із виготовленням дослідних зразків, пробних партій продукції або запровадження експериментального виробництва, а також складанням технічної документації з виробництва нової продукції, надання нових послуг, що базуються на об'єкті права інтелектуальної власності, та/або використання останнього у виробничому процесі як нової технології [7, с. 12].

Із закріпленого поняття інноваційного продукту та вимог, яким він має відповідати, вбачається, що його об'єктом може бути лише технологія або продукція. Що стосується послуг та

організаційно-технічних рішень, то вони не входять до складу вищезазначеного поняття. Однозначність висновку щодо того, що технологія може являти собою інноваційний продукт, базується на тому, що, виходячи з норм законодавства, технологія і інноваційний продукт мають спільні істотні ознаки [8, с. 131].

На думку О.В. Гладкої, головним складником інноваційного продукту може бути тільки технологія, тобто для отримання реального інноваційного продукту він повинен набувати форму технології, у зв'язку з чим відповідати критеріям, які висувуються до технології. На цій підставі виокремлено критерії віднесення товарів, робіт, послуг до високотехнологічних: 1) виробництво товару, надання послуги здійснюється за допомогою новітніх зразків технологічного обладнання; технологічних процесів та технологій; 2) товар виробляється, послуга надається за участю висококваліфікованого, спеціально підготовленого персоналу [8, с. 137].

Чинне законодавство керується технологічним рівнем самого товару. Якщо мати на увазі інновацію винятково в контексті фактору підвищення технологічної бази виробництва, то з наведеними точками зору слід погодитись. Проте, якщо розглядати проблему інноваційного продукту в аспекті економічної ефективності зазначеного виробництва, підвищення конкурентоспроможності товарів у сфері їх кінцевої реалізації, то слід визнати, що промисловий зразок та ноу-хау його запровадження у серійне виробництво також можуть створювати нову (інноваційну) продукцію, що економічно призводить до суттєвого розширення продажів, зростання прибутків, посилення вартості брендів тощо. Промисловий зразок зазвичай не створює новий технологічний рівень виробництва, але економічний ефект, з точки зору реалізації продукції, є доволі успішним. Іншим важливим питанням в такому разі є те, що необхідно градувати сам інноваційний продукт за його значенням: різного масштабу інноваційний продукт повинен мати різний зміст спеціального режиму його створення і виконання.

В межах ППП угоди можуть укладатися стосовно створення такого інноваційного продукту або приватним партнером із подальшим залученням до виробництва, наприклад, на державному підприємстві ОПК, або спільна розробка із визначенням її подальшої юридичної долі (прав на використання), а також придбання вже наявної технології для запровадження у виробництво. Отже, наступним предметом ППП в інноваційній сфері виявляється виробництво технології.

2. Виробництво інноваційних товарів та послуг.

Господарсько-правові відносини здатні набути максимальної ефективності у разі інвестування господарської діяльності шляхом передачі до виробництва інноваційних продуктів [5, с. 64].

Результатом запровадження інноваційного продукту в інноваційне виробництво є випуск інноваційної продукції, а також отримання і розподіл прибутку між суб'єктами інноваційного інвестування. Отже, наступним елементом нашого дослідження є реалізація інноваційної продукції.

3. Реалізація інноваційної продукції.

Інноваційна продукція – це нові або суттєво удосконалені товари, які випускаються в результаті впровадження чи використання інноваційного продукту у виробничій сфері відповідно до інноваційного проекту [7, с. 12]. Вона є результатом масового, серійного виробництва товару (надання послуг), що виготовляється (надається) на підставі впровадження (застосування) інноваційного продукту [8, с. 136]. У разі, коли має місце винятково реалізація як форма підтримки, вона відбувається у сферах, пріоритетних для держави (літакобудівна продукція, ракетно-космічна, інша продукція подвійного призначення тощо).

Таким чином, угода про співпрацю може укладатися на виконання як усього комплексу робіт, який проходить усі етапи від дослідження до реалізації продукції, так і на окремі варіанти їх комбінацій: 1) створення технології та запровадження у виробництво з подальшою реалізацією інноваційної продукції на вітчизняних та зарубіжних ринках; 2) створення технології та запровадження у виробництво з наступним розподілом продукції між партнерами; 3) у разі, коли технологія є результатом ініціативних робіт, придбання державним партнером інноваційного продукту шляхом трансферу зарубіжної технології та запровадження його у виробництво приватного партнера з подальшим розподілом цієї інноваційної продукції між партнерами або її реалізації, відповідно, приватним партнером.

Очевидно, що можлива і ціла низка інших конфігурацій взаємодії учасників ППП, але важливим елементом цих відносин залишається наявність обопільного комерційного інтересу або прагнення публічного партнера до отримання суспільно-економічного ефекту без прямого комерційного компоненту з його боку.

Окрім цього, до особливо значимих проектів можна віднести такий, як створення державою технопарку та запрошення приватних партнерів до здійснення інноваційної діяльності під публіч-

ний інтерес. У яких сферах це може застосовуватись? На нашу думку, проект такого масштабу може мати місце, зокрема, в оборонно-промисловому комплексі (далі – ОПК). Як відомо, в сучасному національному ОПК значну частку становлять підприємства недержавної форми власності.

Безперечно, розвиток національного ОПК вимагає впровадження низки інноваційних заходів. В такому разі виникає питання про доцільність запровадження корпоративної форми публічно-приватного партнерства (яка, на жаль, вітчизняним законодавством не передбачена), коли за участю державного та приватного партнерів створюється спільне господарське товариство шляхом об'єднання їх досвіду, ресурсів, розподілу ризиків з метою реалізації конкретних оборонно-промислових проектів – інноваційних розробок, виробництва та реалізації продукції. Таке підприємство, як продукт державно-приватного партнерства, функціонуватиме на умовах спеціального режиму господарювання та матиме певну специфіку, зокрема: особливий порядок розробки, випробувань, виробництва та реалізації продукції; особливий порядок вибору приватного партнера (наприклад, що стосується походження приватного капіталу); режим державної таємниці тощо.

Держава може одночасно виступати в особі державного підприємства, яке разом із приватним партнером створює спільне товариство, а також публічним органом влади, який надаватиме державну допомогу.

Однак відповідно до п.1 Декрету Кабінету Міністрів України «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств» державні підприємства не можуть бути засновниками підприємств будь-яких організаційних форм та видів, господарських товариств, кооперативів. В цій же частині зазначені винятки з цього положення, зокрема, будівельні організації, суб'єкти літакобудування, а також підприємства будівельної індустрії та будівельних матеріалів [9]. До цього переліку, на нашу думку, необхідно додати виробництво озброєнь.

У 2015 році була спроба налагодити логічну модель ППП в ОПК, про що свідчить Законопроект «Про державно-приватне партнерство в сфері національної безпеки та оборони України» [10]. Він спрямований на усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інших механізмів залучення інвестиційних капіталовкладень у сферу НБО, а також залучення інноваційних технологій, приватних інвестицій та досвідчених кадрів у сферу НБО, забезпечення ефективніших механізмів співробітництва між державними та приватними партнерами. На вирішення поставлені також такі завдання: визначити основні форми державно-приватного партнерства, види та істотні умови договорів, особливості створення та здійснення діяльності господарськими товариствами із спільною участю державного та приватного партнерів; особливості конкурсного відбору приватного партнера; визначення приватного партнера на позаконкурсних засадах та інші організаційно-правові засади співробітництва у сфері НБО. Однак цей документ так і залишився на стадії проекту.

Висновки. Сьогодні в Україні на нормативно-правовому рівні зафіксовано лише окремі елементи публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері. Для ефективного розвитку інноваційних процесів необхідно запровадження сучасних моделей і організаційно-правових форм, найбільш логічних такому співробітництву, – партнерству в інноваційній сфері, з урахуванням міжнародного досвіду, а також застосовуючи ефективні інструменти державної допомоги.

Тлумачення змісту Закону України «Про державно-приватне партнерство» дає можливість виділити форми участі у ППП публічного та приватного партнерів. Публічний партнер діє у відносинах ППП або з метою отримання доходу, або з метою отримання соціально-економічного ефекту. Відповідно, приватний партнер вступає у такі відносини, які реалізуються як спеціальний режим господарювання або співінвестиційна діяльність.

Окрім цього, як виявляється, угода про ППП у сфері інновацій може укладатися на виконання різного комплексу робіт, який або проходить усі етапи від дослідження до реалізації продукції, або розрахований на цілу низку інших різноманітних конфігурацій взаємодії учасників такої співпраці. Найбільш значимою вважатиметься категорія особливо важливих для держави та суспільства товарів.

Базовий закон виявляється неспроможним охопити все різноманіття відносин ППП, у тому числі й у сфері інновацій. Безперечно, для різних завдань необхідні різні правові форми реалізації, оскільки інноваційна сфера є специфічною за своєю суттю, механізмом реалізації, понятійним апаратом тощо. Отже, відсутність галузевого законодавства у цій сфері викликає необхідність прийняття Закону України «Про особливості публічно-приватного партнерства в сфері реалізації інноваційних проектів».

Практика законотворчої діяльності держави має звикати до необхідності комбінування критеріїв визначення предмету законодавчого регулювання. Кінцевим мотивом має бути вирішення стратегічних соціально-економічних питань розвитку держави, суспільства та національної економіки. А отже, необхідно враховувати комплексний об'єкт ППП – поєднання інноваційного характеру із продукцією військового призначення, охорони здоров'я тощо.

Список використаних джерел:

1. Задахайло Д.В. Правові засади формування та реалізації економічної політики держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2013. 38 с.
2. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. Київ : ФОП Москаленко О.М. 2011. 140 с.
3. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. Дата оновлення: 24.05.2016. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
4. Господарський кодекс: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. Дата оновлення: 03.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
5. Врублевська-Місюна К.М. Правові форми інноваційного інвестування : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 191 с.
6. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV. Дата оновлення: 02.10.2011. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15/ed20120508>.
7. Атаманова Ю.Є. Основні проблеми системного господарсько-правового регулювання відносин в інноваційній сфері: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків. 2009. 37 с.
8. Гладка О.В. Комерційна концесія як форма інноваційного інвестування: дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 2015. 188 с.
9. Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств: Декрет Кабінету Міністрів України від 31.12.1992 р. № 24-92. Дата оновлення: 05.08.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/24-92>.
10. Про державно-приватне партнерство в сфері національної безпеки та оборони України: Проект Закону України від 15.07.2015 р. № 2371а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=56047.

ВИКОНАННЯ УХВАЛИ ПРО ЗАТВЕРДЖЕННЯ МИРОВОЇ УГОДИ В ГОСПОДАРЬСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті досліджується питання щодо виконання ухвали про затвердження мирової угоди в господарському судочинстві. Метою зазначеного дослідження досягнуто за допомогою авторського аналізу нормативних актів та звернення до відповідних наукових праць окремих фахівців. Обґрунтовується, що мирова угода відноситься до примирливих засобів врегулювання спору між суб'єктами господарювання. Охарактеризовано особливості укладення мирової угоди; обґрунтовано, що суд виконує контрольну функцію під час затвердження ухвали; визначено особливості ухвали про затвердження мирової угоди, а саме зазначено, що під час прийняття ухвали про затвердження мирової угоди норми законодавства не вимагають від суду дослідження обставин справи. Прийняття судом ухвали про затвердження мирової угоди не вимагає застосування норм матеріального права, які підтверджують вимоги або заперечення сторін, оскільки при цьому необхідно встановити лише суперечність умов закону.

Зазначено, що мирова угода, затверджена ухвалою суду, передбачає її добровільне виконання з боку сторін виконавчого провадження, в той же час згідно із законодавством виконавець розпочинає примусове виконання рішення на підставі виконавчого документа, а саме ухвали господарського суду за заявою стягувача. Якщо ухвала про затвердження мирової угоди відповідає вимогам Закону України «Про виконавче провадження», то вона є виконавчим документом і підлягає виконанню виконавчою службою. Як виконавчий документ повинна містити у своїй резолютивній частині не лише вказівку про затвердження мирової угоди, а й інші передбачені законодавством ознаки та відомості, зокрема щодо умов, розміру і строків виконання зобов'язань сторін тощо. Але якщо ухвала про затвердження мирової угоди не містить усіх даних, зазначених у Законі України «Про виконавче провадження», то така ухвала не має статусу виконавчого документа, й інша сторона у справі не позбавлена права звернутися з позовом про спонукання до виконання мирової угоди. На підставі аналізу судової практики зроблений висновок, що від правильності оформлення ухвали суддею залежить визнання ухвали про затвердження мирової угоди виконавчим документом.

Ключові слова: мирова угода, господарський суд, виконавча служба, виконавче провадження, господарське судочинство, врегулювання спору.

The article deals with the question of the implementation of the decision on the approval of a settlement agreement in economic legal proceedings. The purpose of this study was achieved through the author's analysis of normative acts and the reference to the relevant scientific works of individual specialists. It is substantiated that the settlement agreement refers to the conciliatory means of settling a dispute between economic entities. Characterized by the peculiarities of the settlement agreement; it is substantiated that the court carries out a control function at the approval of the decree. The peculiarities of the decision on approval of the settlement agreement are specified, namely, it is indicated that when making a decision on the approval of a settlement agreement, the norms of legislation do not require the court to study the circumstances of the case. Adoption by the court of a ruling on the approval of a settlement agreement does not require the application of substantive law, which confirm claims or objections of the parties, as it is necessary to establish only the contradiction of the law.

It is noted that the settlement agreement, approved by the court ruling, provides for its voluntary execution by the parties to the enforcement proceedings, at the same time,

according to the law, the executor begins enforcement of the decision on the basis of the executive document, namely, the decisions of the economic court on the application of the collector.

If the decision approving the settlement agreement meets the requirements of the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”, then it is an executive document and is subject to execution by the executive service. As an executive document, in its resolution part, not only an indication of the approval of the settlement agreement, but also other statutory features and information, in particular, regarding the conditions, size and terms of fulfilment of obligations of the parties, etc. But if the decision on approval of the settlement agreement does not contain all the data specified in the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”, then such a decision does not have the status of an executive document, and the other party in the case is not deprived of the right to file a lawsuit on the incentive to execute the settlement agreement.

Based on the analysis of judicial practice, it is concluded that the recognition of a ruling on the approval of a settlement agreement by an executive document depends on the correctness of a judge’s decision.

Key words: *settlement agreement, economic court, executive service, enforcement proceedings, economic legal proceedings, settlement of a dispute.*

Вступ. У сучасний період в економіці спостерігаються інтенсивні трансформаційні та інтеграційні процеси. Ці зміни активно впливають на розвиток діяльності суб’єктів господарювання і викликають розбіжності та конфліктні ситуації. Вирішити спірні питання покликана діюча система спеціалізованих господарських судів. Якщо проаналізувати судову практику, то господарське судочинство сьогодні є найбільш результативним і прийнятним способом вирішення спорів суб’єктів господарювання, оскільки реформи, що здійснилися у судовій системі, позитивно вплинули на розвиток господарських судів, формування системи господарських судів, господарське процесуальне законодавство та визначили не тільки основні, а також нові напрямки розвитку.

Завданням господарського судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів, пов’язаних із здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави [1]. Це завдання може бути виконано завдяки чіткій організації діяльності судів за умови існування дієвих і ефективних процесуальних механізмів, одним із яких є інститут мирової угоди.

Норми Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) передбачають можливість врегулювання розбіжностей між суб’єктами господарювання за допомогою різноманітних примирливих процедур, у тому числі за допомогою мирової угоди. Застосування примирливих процедур сприяє врегулюванню конфлікту, розвитку господарської діяльності, а також призводить до зниження завантаженості судів та скорочення періоду розгляду справи. Але укладення мирової угоди не означає, що спір вже врегульований, треба ще виконати всі вимоги мирової угоди. Саме виконання визначає ефективність мирової угоди, тому це питання є актуальним та потребує окремого дослідження.

Слід підкреслити, що інститут мирової угоди є одним із загальнодоступних засобів примирливих процедур. Визначення сутності та мети мирової угоди дозволяє ефективно врегулювати існуючі спори. Значення мирової угоди полягає в тому, що вона сприяє найбільш конструктивному вирішенню спору. Тому її дослідження та розроблення різних точок зору щодо укладення та виконання сприяють успішному застосуванню мирової угоди в господарському судочинстві.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження теоретичних та практичних питань, пов’язаних із виконанням ухвали про затвердження мирової угоди в господарському судочинстві.

Питання виконання ухвали про затвердження мирової угоди досліджувалися фрагментарно та знайшли часткове відображення у відповідних роз’ясненнях Вищого господарського суду України і правових позиціях Верховного Суду. Деякі питання мирової угоди в національному судочинстві були предметом теоретичних досліджень таких вчених, як: З. Будько, Б. Гриняк, С. Заболотній, В. Радзивілюк, Д. Соболев, Г. Пронська, С. Фурса, Т. Шевченко та ін.

Аналіз правових актів та наукової літератури як вітчизняних, так і зарубіжних вчених дає підстави вважати, що на теперішній час не існує окремих досліджень щодо виконання ухвали про затвердження мирової угоди у господарському судочинстві.

Результати дослідження. Мирова угода – це засіб врегулювання спору, який виникає за погодженням між сторонами шляхом реалізації їхніх процесуальних прав. Механізм укладення та виконання мирової угоди передбачений главою 5 ГПК України та Законом України «Про виконавче провадження». Якщо проаналізувати мирову угоду, то можливо виокремити деякі особливості укладення, а саме: по-перше, мирова угода може бути укладена на будь-якій стадії судового процесу; по-друге, форма і зміст мирової угоди визначається процесуальними нормами; по-третє, суб'єктами угоди є сторони судового розгляду; по-четверте, наслідком укладення є закриття провадження у справі; по-п'яте, мирова угода отримує юридичну силу після затвердження ухвалою суду.

Затвердження мирової угоди ухвалою, а не судовим рішенням має своє обґрунтування, а саме судові рішення: спрямоване на вирішення справи по суті; завершує розгляд справи; ухвалюється в нарадчій кімнаті тощо. Під час прийняття рішення суд надає власну оцінку доказам, вимогам позивача і запереченням відповідача, тобто рішення повинно бути обґрунтованим, спираючись на всебічно і повністю встановлені обставини справи. Під час прийняття ухвали про затвердження мирової угоди норми законодавства не вимагають від суду дослідження обставин справи. Стосовно мирової угоди суд встановлює факт відсутності в мировій угоді умов, що суперечать закону або порушують права чи охоронювані законом інтереси інших осіб, є не виконуваними, або одну із сторін мирової угоди представляє її законний представник, дії якого суперечать інтересам особи, яку він представляє. Прийняття ухвали суду про затвердження мирової угоди не вимагає застосування норм матеріального права, які підтверджують вимоги або заперечення сторін, оскільки при цьому необхідно встановити лише суперечність умов закону.

Роль суду у визнанні мирової угоди – контрольна. Суд повинен перевірити законність цього акта за кількома напрямками: 1) чи є процесуальна дія, а саме: чи укладено мирову угоду, чи є звернення сторін до суду про затвердження мирової угоди; 2) чи наділена відповідна категорія осіб, які беруть участь у справі, правом на укладення мирової угоди; 3) добровільність укладення мирової угоди і усвідомлення наслідків затвердження судом цього акта; 4) чи можливо з відповідної категорії справ укладення мирової угоди; чи допускається можливість домовленості сторін; чи не змінюють сторони своєю угодою імперативні норми закону; 5) чи всі особи беруть участь у справі і чи не порушує мирова угода їхніх прав, а також права осіб, не залучених до участі у справі; чи чітко викладено її умови; чи немає двозначності, нечіткості умов; чи не укладена мирова угода під умовою; 6) чи врегулюється даною мировою угодою спір; чи відповідають умови мирової угоди предмету спору, чи не зачіпаються інші права та обов'язки сторін [2, с. 15]

Стаття 193 ГПК України зазначає, що виконання мирової угоди здійснюється особами, які її уклали, в порядку і строки, передбачені цією угодою. Ухвала про затвердження мирової угоди є виконавчим документом та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановлених Законом України «Про виконавче провадження» [1].

Ефективність виконання мирової угоди багато в чому залежить від того, як оформлена мирова угода та відповідно як оформлена ухвала. Тобто ухвала повинна бути оформлена так, щоб мати силу виконавчого документа. Закон України «Про виконавче провадження» (далі – Закон) встановлює вимоги до виконавчого документа. Стаття 4 Закону зазначає, що повинно міститися у виконавчому документі:

- 1) назва і дата видачі документа, найменування органу, прізвище, ім'я, по батькові та посада посадової особи, яка його видала;
- 2) дата прийняття і номер рішення, згідно з яким видано документ;
- 3) повне найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я та, за наявності, по батькові (для фізичних осіб) стягувача та боржника, їхнє місцезнаходження (для юридичних осіб) або адреса місця проживання чи перебування (для фізичних осіб), дата народження боржника – фізичної особи;
- 4) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань стягувача та боржника (для юридичних осіб – за наявності);
- 5) резолютивна частина рішення, що передбачає заходи примусового виконання рішень;
- 6) дата набрання рішенням законної сили (крім рішень, що підлягають негайному виконанню);
- 7) строк пред'явлення рішення до виконання.

У виконавчому документі можуть зазначатися інші дані (якщо вони відомі суду чи іншому органу (посадовій особі), що видав виконавчий документ), які ідентифікують стягувача та боржника чи можуть сприяти примусовому виконанню рішення, зокрема місце роботи боржника – фізичної особи, місцезнаходження майна боржника, реквізити рахунків стягувача і боржника, номери їх засобів зв'язку та адреси електронної пошти. У разі невиконання затвердженої судом мирової угоди ухвала суду про затвердження мирової угоди може бути подана для її примусового виконання в порядку, передбаченому законодавством для виконання судових рішень [3].

О.Г. Бортнік зазначає, що законодавство України повинно гарантувати примусове виконання мирової угоди на рівні із законодавством ЄС. З метою підсилення процесуальних гарантій виконання мирової угоди є можливим після визнання мирової угоди за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за ініціативою суду вжити заходів до забезпечення її виконання [4, с. 6].

Вчені зазначають, що викликає увагу питання щодо протидії невиконанню укладеної мирової угоди. Так, до січня 2004 року мирова угода вважалась виконавчим документом відповідно до положень Закону України «Про виконавче провадження», тому в разі невиконання боржником своїх зобов'язань, за умовами мирової угоди вона, як і будь-який інший виконавчий документ, була підставою до її виконання у примусовому порядку за допомогою виконавчої служби України. Відповідно до закону України «Про виконавче провадження» від 2 вересня 2016 р. примусове виконання судових рішень покладається на державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України, а після набрання чинності Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів і реєстрацію обтяжень» від 19 жовтня 2016 р. мирова угода виключена з переліку виконавчих документів, на підставі яких виконавча служба має відкривати виконавче провадження. Згідно із судовою практикою єдиним способом захисту прав позивача є зміна порядку виконання мирової угоди з добровільного на примусовий. Зазначене нововведення призвело до виникнення неоднозначної ситуації у практиці, пов'язаної з відсутністю належного правового регулювання виконання мирової угоди, що призводить до різноманітних спроб виходу із цієї ситуації за допомогою пред'явлення до виконання ухвали про затвердження мирової угоди, подання позову про спонукання до виконання мирової угоди тощо [5, с. 86].

Мирова угода, затверджена судом, передбачає її добровільне виконання з боку сторін виконавчого провадження, але Закон України «Про виконавче провадження» містить норму, згідно з якою виконавець розпочинає примусове виконання рішення на підставі виконавчого документа, а саме ухвали господарського суду за заявою стягувача.

Тобто виконання мирової угоди залежить від того, наскільки правильно та у відповідності до законодавства оформлена ухвала. Якщо ухвала про затвердження мирової угоди відповідає вимогам Закону України «Про виконавче провадження», то вона є виконавчим документом і підлягає виконанню виконавчою службою. Але якщо ухвала про затвердження мирової угоди не містить усіх даних, зазначених у Законі України «Про виконавче провадження», то така ухвала не має статусу виконавчого документа, й інша сторона у справі не позбавлена права звернутися з позовом про спонукання до виконання мирової угоди, у випадку задоволення якого господарський суд видає наказ. Відповідний позов може мати як майновий, так і немайновий характер у залежності від змісту умов мирової угоди. Ухвала про затвердження мирової угоди є виконавчим документом, і як виконавчий документ повинна містити у своїй резолютивній частині не лише вказівку про затвердження мирової угоди, а й інші передбачені законодавством ознаки та відомості, зокрема, щодо умов, розміру і строків виконання зобов'язань сторін тощо. За недодержання відповідних вимог ухвала про затвердження мирової угоди не може вважатися виконавчим документом, що підлягає виконанню державною виконавчою службою. У випадках невиконання зобов'язаною стороною умов мирової угоди, укладеної в процесі виконання судового рішення і затвердженої господарським судом, заінтересована сторона може звернутися до державного виконавця із заявою про примусове виконання ухвали, якою затверджено цю угоду. Відповідна правова позиція відображена в ухвалі Великої Палати Верховного Суду від 11 грудня 2018 року у справі № 910/12230/16 [6].

Слід звернути увагу, що Верховний Суд у постанові від 04.12.2018 р. у справі № 910/23406/17 зазначив, що закриття провадження у справі – це форма закінчення розгляду господарської справи без прийняття судового рішення у зв'язку з виявленням після відкриття провадження обставин, з якими закон пов'язує неможливість судового розгляду справи [7].

З аналізу судової практики можливо зробити висновок, що в разі якщо ухвала не містить необхідних реквізитів, позивач звертається до суду із заявою про спонукання виконання ухвали [8; 9].

Висновки. На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що на теперішній час існують деякі прогалини у виконанні ухвали про затвердження мирової угоди. Визнання ухвали виконавчим документом залежить від якості оформлення та відповідності ухвали встановленим законодавчим вимогам. Якщо ухвала не відповідає вимогам, встановленим ст. 4 Закону України «Про виконавче провадження», то вона не може визнаватися виконавчим документом, і в цьому випадку сторона може звернутися до суду із заявою про спонукання до виконання мирової угоди.

Список використаних джерел:

1. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-ХІІ. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>. (дата звернення : 07.06.2019).
2. Лазарев С.В. Мировое соглашение в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. на соиск. научн. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «гражданский процесс; арбитражный процесс». Екатеринбург, 2006. 24 с.
3. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 30. Ст. 542.
4. Бортнік О.Г. Мировая угода у цивільному судочинстві : автореф. дис. канд. юрид. наук 12.00.03 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2007. 19 с.
5. Домашенко М.В., Мишаченко В.О. Про правову природу мирової угоди. URL : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14968/1/DOMAShENKO_MYShAChENKO_82-87.pdf.
6. Боков О. ВП ВС: Мировая угода може бути затверджена під час касаційного перегляду судового рішення, зокрема й при розгляді справи Великою Палатою Верховного Суду (ВП ВС, справа № 910/12230/16, 11.12.18). URL : [https://protocol.ua/ua/vp_vs_mirova_ugoda_moge_buti_zatverdgena_pid_chas_kasatsiynogo_pereglyadu_sudovogo_rishennya_zokrema_y_pri_rozglyadi_spravi_velikoyu_palatoyu_verhovnogo_sudu_\(vp_vs_sprava_910_12230_16_11_12_18\)\](https://protocol.ua/ua/vp_vs_mirova_ugoda_moge_buti_zatverdgena_pid_chas_kasatsiynogo_pereglyadu_sudovogo_rishennya_zokrema_y_pri_rozglyadi_spravi_velikoyu_palatoyu_verhovnogo_sudu_(vp_vs_sprava_910_12230_16_11_12_18)\).
7. Постанова Верховного Суду від 04.12.2018 р. у справі № 910/23406/17. URL : <https://verdictum.ligazakon.net/document/78518626?ch=1015985&q=%22910~2F23406~2F17%22>.
8. Рішення господарського суду м. Києва від 18.03.2019 р. по справі № 910/16288/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80753479>.
9. Рішення господарського суду Рівненської області від 09.04.2019 р. по справі № 918/84/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81530508>.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.6>

БІЛИК О.А.

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ В ЧЕХІЇ**

У статті проаналізовано специфіку правового регулювання часткового безробіття в Чехії. Визначено перелік особливостей правового регулювання. Розкрито зміст кожної з них і охарактеризовано їх значення. Наголошено, що вироблені у Чехії програми страхування на випадок часткового безробіття передбачають обов'язок роботодавця надати органам держави влади, які безпосередньо будуть здійснювати виплати частково безробітним працівникам, вагомі докази, що підтверджують факти дійсного вжиття ним заходів щодо подолання такої проблеми.

З'ясовано, що серед переліку документів, які повинен подати роботодавець до Управління праці Чехії, є детальний опис перспективного плану подолання часткового безробіття або природної катастрофи, що також його обумовлює. Узагальнено викладені аспекти нормативної регламентації досліджуваної проблеми за чеським законодавством, змістом яких є впровадження режиму неповного робочого тижня, тобто скороченого робочого дня із застосуванням державних дотацій до заробітної плати.

Воно сприяє роботодавцеві в усуненні наслідків економічної кризи на підприємстві та зменшенні рівня безробіття у країні загалом. Доведено, що юридичне закріплення підстав і умов визнання того, що працівники стали частково безробітними, виражається через комплекс певних обов'язків, які покладаються законом на роботодавця. Зроблено висновок про необхідність доповнити п. 2.3.1 та п. 2.3.2 Порядку надання допомоги по частковому безробіттю № 103 від 07.03.2013 року положенням про те, що роботодавець має подати, крім інших документів, розроблену ним за участю працівників або профспілкових органів програму подолання часткового безробіття на підприємстві, в якій має бути детально викладений комплекс відповідних заходів. Це зможе запобігти випадкам звільнення частково безробітних працівників.

Ключові слова: *правове регулювання, часткове безробіття, Чехія, працівник, безробітний.*

In the article the specifics of legal regulation of partial unemployment in the Czech Republic are analyzed. The list of features of this legal regulation is determined. The content of each of them is revealed and their values are described. It is emphasized that the Czech Republic insurance programs for partial unemployment provide for the employer's duty to provide authorities of the state who directly will pay partly to unemployed workers, weighty evidence, confirming the facts of their actual use of measures to overcome such a problem.

It is found out that among the list of documents that must be submitted by the employer to the Czech Labor Office, there is a detailed description of the prospective fee for overcoming part-time unemployment or natural disaster, which also causes it. Summarized the aspects of the regulatory regulation of the problem under Czech law, the content of which is the introduction of a part-time working week, that is, a shorter

working day with the use of state subsidies to wages, indicate that it aims to assist the employer in removing the consequences of the economic crisis in the enterprise and a reduction in the unemployment rate in the country as a whole.

It is proved that the legal consolidation of the grounds and conditions for recognition of the fact that employees became partially unemployed is expressed through a set of certain responsibilities that are entrusted by law to the employer. The conclusion is made on the necessity to supplement Clauses 2.3.1 and 2.3.2 of the Procedure for providing partial unemployment benefit No. 103 dated March 7, 2013 by the provision that the employer must submit, in addition to other documents developed by him with the participation of employees or trade union bodies a program to overcome partial unemployment at the enterprise, which should detail the complex of appropriate measures. This will prevent cases of the release of partially unemployed workers.

Key words: *legal regulation, partial unemployment, Czech Republic, employee, unemployed.*

Вступ. У національній правовій системі відсутні достатні юридичні інструменти для подолання проблеми часткового безробіття. Навіть вітчизняні нормативні засоби запобігання останньому не вважаються результативними. Така ситуація пояснюється наявністю чималої кількості недоліків, перш за все, юридичного характеру. Зокрема, це стосується законодавчої термінології у сфері вимушеної неповної зайнятості, яка є нечіткою та не узгоджується з міжнародно-правовими стандартами. З іншого боку, при нормативній регламентації часткового безробіття в Україні не враховані важливі трудово-правові засади, які характерні для інших країн Європи. Як наслідок, зазначені обставини створюють чимало перешкод для формування цілісної й конструктивної правозастосовної практики, роблячи її цілком недосконалою. З метою усунення окресленого стану речей необхідно постійно використовувати позитивний зарубіжний досвід, сформований на основі інтернаціональних соціальних цінностей та який передбачає важливі правила для розробки ефективного механізму правової регламентації часткового безробіття.

Постановка завдання. Варто зазначити, що питання про шляхи запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання часткового безробіття вивчали такі вчені: Б.С. Беззуб, О.М. Бичкова, П.Д. Біленчук, А.М. Волков, Л.В. Голяк, К.Н. Гусов, Ю.С. Кашкін, І.Я. Кисельов, К.М. Кісілевич, К.Р. Ліблік, В.В. Любимова, М.В. Лушникова, А.С. Мацко, О.М. Міхатуліна, С.В. Мельник, А.В. Никоненко, О.М. Оробець, Т.А. Постовалова, Г.О. Спіцина, В.Д. Черняєва, Р.І. Шабанов, А.Н. Шашенко, Д.Ю. Швець, О.А. Шевченко, Г.В. Шонія. Їхні напрацювання не є комплексними та у недостатньому обсязі висвітлюють окреслену проблематику. Зважаючи на це, на сьогодні існує потреба у проведенні подальшого дослідження цієї проблеми з метою розробки наукових пропозицій до вдосконалення чинного законодавства України у сфері зайнятості населення і державного соціального страхування на випадок часткового безробіття.

На відміну від вітчизняного трудового законодавства, зокрема Кодексу законів про працю [1] та проекту Трудового кодексу України [2], Трудовий кодекс Чеської Республіки від 21.04.2006 р. закріплює положення про часткове безробіття, яке є основою для його правового регулювання. При цьому варто зауважити, що для Чехії характерним є визначення часткового безробіття як «короткого часу роботи» (short-time working, “temporary layoffs” чи “částečná nezaměstnanost”) [3]. Аналізоване поняття було введено до Трудового кодексу Чеської Республіки у 2007 р. та відіграло важливу роль, оскільки надало роботодавцям юридичну можливість запроваджувати на підприємстві, в установі чи організації заходи, пов’язані з частковим безробіттям [4, с. 28].

Було імплементовано положення законодавства Європейського Союзу, якими чітко визначається категорія часткового безробіття як правового явища. Як наслідок, на сьогодні Трудовий кодекс та інші законодавчі акти Чехії передбачають порядок вивільнення працівників на підставі вимушеного зупинення (скорочення) виробництва продукції та скорочення робочого часу. Це забезпечує утвердження принципу законності у трудових відносинах з роботодавцем, коли працюючі змушені втрачати заробітну плату чи отримувати її у меншому розмірі. Їм гарантується набуття статусу частково безробітних, що надає право на одержання компенсаційних виплат. З іншого боку, чітко регламентуються обов’язки роботодавця за вказаних умов. За загальним правилом, вони полягають у дотриманні процедури проведення працівникам відповідних відшкодувань.

Часткове безробіття регламентується ст. 209 Трудового кодексу Чеської Республіки [3]. Згідно з нею роботодавцю дозволяється проводити скорочення робочого часу та виплачувати

працівникам у меншому розмірі заробітну плату, якщо він не в змозі забезпечити їм виконання трудових обов'язків протягом повного робочого дня у зв'язку зі зниженням рівня продажів або попиту.

Як зазначається у періодичному звіті Організації з безпеки та співробітництва в Європі про дослідження економічного стану Чеської Республіки за 2010 р., режим часткового безробіття у цій країні може тривати до одного року [4, с. 29]. Також він застосовується у двох напрямках, які залежать від існуючих на підприємстві умов. По-перше, якщо професійні спілки беруть активну участь у діяльності підприємства, то впровадження зазначеного режиму повинно бути з нею узгоджено. У такому разі роботодавець спільно з профспілковим органом вирішують питання про так звану «компенсаційну заробітну плату», яку працівники будуть отримувати протягом усього періоду дії вказаних заходів. При цьому вона не може бути нижчою, ніж 60% від середньої заробітної плати [5].

Це своєрідна гарантія дотримання роботодавцем трудових прав працівників, які стали частково безробітними. Вона обов'язково повинна реалізовуватися у належному порядку. Також із наведеного стає зрозуміло, що у разі виникнення вимушеної неповної зайнятості роботодавець завжди повинен узгоджувати свої дії з працівниками або їх представницькими органами. Чеське трудове законодавство встановлює правило, що саме на такому локальному рівні має розглядатися й вирішуватися питання щодо пошуку шляхів подолання часткового безробіття та розміру виплати відповідної соціальної допомоги.

Створена у Чехії система нормативної регламентації часткового безробіття, з однієї сторони, покладає на державу відповідальність щодо виплати працівникам, які вимушено неповністю зайняті, соціальної допомоги. Тобто, це зумовлює значні бюджетні витрати. З іншої сторони, чеські роботодавці, на підприємствах яких тимчасово призупиняється трудова діяльність та скорочується робочий час, зуміли використати цю ситуацію з метою забезпечення збереження робочих місць. Це пояснюється зниженням витратків на виплату працюючим заробітної плати та інвестицій в розвиток їх вмінь і знань [5].

Правове регулювання часткового безробіття повинно бути комплексним та включати контрольні механізми. У ньому мають обов'язково брати участь сторони соціального діалогу: працівники, роботодавець та уповноважені державні органи. Це пояснюється тим, що тільки спільними зусиллями цих учасників співпраці повинні бути вироблені реальні механізми усунення такого негативного для виробництва і трудової діяльності наслідки, як часткове безробіття. Зроблений висновок імперативно повинен відображатися на рівні певного закону.

По-друге, якщо органи профспілкової організації не створені на підприємстві, то роботодавцю необхідно звернутися до чеського Управління праці, що воно прийняло рішення про те, чи є підстави для застосування режиму часткового безробіття. У випадку позитивного висновку працівники отримують 60% від середньої заробітної плати за час, який вони не працювали [5]. Така процедура виконує попереджувальну та захисну функції. З одного боку, попереднє узгодження з профспілками питання про виникнення часткового безробіття на підприємстві спрямовано на запобігання незаконному й необгрунтованому вивільненню працівників. З іншого боку, це сприяє отриманню працівниками державної соціальної субсидії.

Вироблені у Чехії програми страхування на випадок часткового безробіття передбачають обов'язок роботодавця надати органам держави влади, які безпосередньо будуть здійснювати виплати частково безробітним працівникам, вагомі докази, що підтверджують факти дійсного вжиття ним заходів щодо подолання такої проблеми. З цією метою чеські роботодавці проводять або організують навчання працюючих у неробочі години [6, с. 81]. В Україні відсутній схожий досвід. Однак його можна з цілковитою впевненістю запозичити, оскільки розроблені чеським законодавцем положення сприяють продовженню трудових відносин між роботодавцем та працівниками в умовах часткового безробіття, а тому надають перевагу збереженню «старої» роботи перш пошуком такої ж «нової».

Завдяки нормативному закріпленню окресленого вище механізму правового регулювання часткового безробіття, протягом січня-жовтня 2009 р. Управління Праці Чехії затвердило запити по частковому безробіттю, поданих більш ніж 2 000 малих та середніх компаній. Крім того, до методу погодження з професійними спілками щодо впровадження вимушеної неповної зайнятості вдалися і великі підприємства, кількість працівників на яких сягала 24 000 осіб [4, с. 29].

Встановлення у Трудовому кодексі Чеської Республіки положення про часткове безробіття сприяло подоланню цієї державою-учасницею Європейського Союзу економічної кризи 2008–2009 років, яка мала широкомасштабний характер. Вона за рекордний строк зуміла зайняти

провідні позиції серед європейських країн, які вживали різноманітних заходів із метою якнайшвидшого й ефективного усунення загрози стабільності трудових відносин і продуктивності праці, якою стало часткове безробіття. Тому визнання на законодавчому рівні проблеми часткового безробіття є важливим завданням кожної країни світу, в тому числі й України, яка приділяє цьому питанню недостатньо уваги. Чинне законодавче регулювання у цій сфері не узгоджується з міжнародними соціальними стандартами, що є неприпустимим для європейських держав. Адже вони повсякчас спрямовують свої зусилля на те, що працівники їх компаній повноцінно володіли статусом повністю зайнятих.

10.09.2015 р. набрали чинності зміни, внесені до Закону Чеської Республіки «Про зайнятість» № 435/2004 Sb. від 13.04.2004 року [7]. Ними вводиться у систему трудового права й права соціального забезпечення новий інститут допомоги, що надається працівникам протягом періоду часткового безробіття або у зв'язку з дією стихійного лиха [8]. Він позначається спеціальним терміном, характерним для країн германської мовної групи (наприклад, Німеччини), – “kurzarbeit”, що також відомий, як «короткий час роботи», тобто скорочення робочого часу. Отже, згідно з новими правилами компанії, які вживають заходи щодо подолання фінансових труднощів або постраждали від стихійних лих, мають право на зменшення заробітної плати працівникам. На підставі цього вона буде виплачуватися в розмірі, погодженому роботодавцем із профспілковими органами, а якщо вони не створені на підприємстві, то у розмірі, визначеному правилами внутрішнього трудового розпорядку, але не менше, ніж 60% від середньої заробітної плати працюючих [9]. Чеський законодавець, надаючи роботодавцям повноважень щодо впровадження системи “kurzarbeit”, чітко встановлює механізм їх реалізації. Він передбачає обов'язкову участь у вирішенні пов'язаних із вимушеним та тимчасовим скороченням робочого часу працівників чи їх представницьких органів. Також закріплюється норма-гарантія щодо мінімальної межі, нижче якої не може бути проведено зменшення заробітної плати. Загалом це позитивна реформа, що повністю враховує інтереси роботодавців та працюючих.

Крім того, встановлюються обов'язкові умови, які визначають саму сутність часткового безробіття. Їх виконання дозволить отримати відповідну матеріальну допомогу. Вони є такими: 1) укладення в імперативному порядку договору між роботодавцем та Управлінням праці Чеської Республіки після попереднього його затвердження урядом; 2) неможливість забезпечити працівникам виконання їх обов'язків протягом повного робочого часу, який становить визначені трудовим договором шотижневі робочі години (як правило, 40 годин), через зниження обсягів продажу товарів чи послуг або зупинення діяльності, зумовлене стихійним лихом; 3) відсутність у роботодавця можливості встановити мінімум 20% від нормальної тривалості робочого часу; 4) компенсація роботодавцем заробітної плати за наявності зазначених підстав та в розмірі, визначеному Трудовим кодексом Чеської Республіки (не нижче, ніж 60% від середньої заробітної плати); 4) наявність вказівки у такій угоді про те, що роботодавець зобов'язується не припиняти трудові відносини з працівниками.

У разі укладення роботодавцем договору з Управлінням праці Чехії, розмір відшкодування працівникам становити уже 70% від середнього розміру плати за роботу [8]. Серед переліку документів, які повинен подати роботодавець до Управління праці, важливо назвати детальний опис перспективного плану подолання часткового безробіття або природної катастрофи, що також його обумовлює. Узагальнено викладені аспекти нормативної регламентації досліджуваної проблеми за чеським законодавством, змістом яких є впровадження режиму неповного робочого тижня (“kurzarbeit”), тобто скороченого робочого дня із застосуванням державних дотацій до заробітної плати. Воно має на меті сприяти роботодавцеві в усуненні наслідків економічної кризи на підприємстві та зменшенні рівня безробіття у країні в цілому. Також юридичне закріплення підстав і умов визнання того, що працівники стали частково безробітними, виражається через комплекс певних обов'язків, які покладаються законом на роботодавця. Самі ж працюючі наділяються певними правами. Це означає, що з приводу вирішення зазначеної проблеми складаються кореспондуючі соціально-трудова взаємовідносини. Тому її подолання має відбуватися спільними зусиллями.

Результати дослідження. Вивчення особливостей правової регламентації часткового безробіття в Чехії дозволяє запропонувати такий шлях запозичення її досвіду, як закріплення у трудовому законі України основних засад вирішення цього питання. Йдеться про те, що у Законі України «Про зайнятість населення» [10] повинна бути виражена позиція законодавця щодо надання права роботодавцю застосовувати на підприємстві, в установі чи організації заходи вимушеної неповної зайнятості. Зокрема, це може бути положення про те, що роботодавець має

право припинити виплату працівникам заробітної плати, зробити перерву в її виплаті або зменшити розмір цієї плати тільки за наявності підстав та в порядку, визначеному іншим профільним законом. З цією метою слід закріпити у ст. 1 вказаного Закону визначення вимушеної неповної зайнятості та доповнити цей законодавчий акт нормою або нормами про механізм регулювання цього питання.

Також варто закріпити в Кодексі законів про працю України [1] статтю про основні принципи правового регулювання трудових відносин, а ст. 2 проекту Трудового кодексу України [2] – положенням про те, що працівникам гарантується захист не тільки від повного, але й від часткового безробіття. Відповідна норма, перш за все, виконуватиме охоронну функцію, забезпечуватиме збереження трудових й соціально-економічних прав працюючих в непорушному стані. Окрім того, вона слугуватиме нормативним джерелом для регламентації часткового безробіття вже як страхового випадку в Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» або спеціальному законі про державне страхування на випадок часткового безробіття.

Крім названого напрямку, слід визначити другий шлях. Це встановлення додаткових до існуючих у національних нормативно-правових актах зобов'язань роботодавця щодо подолання часткового безробіття. На підставі зазначеного варто закріпити в Законі України «Про зайнятість» [10] або Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [11] нове положення про обов'язок роботодавців вживати заходів під час періоду часткового безробіття, пов'язаних і вирішенням цієї проблеми. Насамперед, це стосується навчання тимчасово та вимушено частково зайнятих працівників протягом неробочого часу, що забезпечить збереження трудових відносин та відновлення продуктивності праці.

Також у вказаній нормі слід зазначити, що: 1) проведення такого навчання має попередньо узгоджуватися з працюючими та профспілковими органами, якщо вони створені і діють на підприємстві, в установі чи організації; 2) про вжиття таких заходів слід повідомити відповідний територіальний орган Державної служби зайнятості України. Такі зміни забезпечать реалізацію концепції про активну діяльність роботодавця щодо вжиття належних й обґрунтованих заходів із усунення наслідків часткового безробіття, тобто відновлення виробництва продукції, повного робочого дня, що гарантуватиме повну та регулярну виплату працівникам належної їм заробітної плати.

Третім напрямом є вдосконалення порядку подолання на підприємстві, в установі чи організації часткового безробіття. Так, у порівнянні з чеським законодавством визначений наказом Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю» № 103 від 07.03.2013 року [12] перелік документів, які роботодавець повинен подати територіальному управлінню Державної служби зайнятості України, не передбачає плану чи програми із подолання часткового безробіття. Натомість називаються акти, які тільки констатують факт виникнення останнього. Однак це є недостатнім та не сприяє санації трудової діяльності працівників. Крім того, існуюча процедура є виключно формальною, не визначає активні дії роботодавця щодо вирішення існуючого питання, який у комплексі з аналогічними, що характерні для інших підприємств, утворює макроекономічну проблему часткового безробіття.

Висновки. Варто доповнити п. 2.3.1 та п. 2.3.2 Порядку надання допомоги по частковому безробіттю № 103 від 07.03.2013 року [12] положенням, про те, роботодавець має подати, крім інших документів, розроблену ним за участю працівників або профспілкових органів програму подолання часткового безробіття на підприємстві, в якій має бути детально викладений комплекс відповідних заходів. Це зможе запобігти випадкам звільнення частково безробітних працівників.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України № 322-VIII від 10.12.1971 // Відомості Верховної Ради. 1971. № 50. С. 375.
2. Трудовий кодекс України: проект Закону України № 658 від 27.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
3. Labour Code (full translation) No. 262/2006 Coll., as amended «Zákoník práce» 21.04.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mpsv.cz/files/clanky/3221/Labour_Code_2012.pdf.
4. OECD Economic Surveys: Czech Republic 2010, p. 157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic-2010_eco_surveys-cze-2010-en.
5. Messenger J., Rodríguez S. New developments in work sharing in middle-income countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_140912.pdf.

6. OECD (2009) Employment Outlook. Tackling the Jobs Crisis: Tackling the Jobs Crisis, p. 286 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_140912.pdf.

7. Закон Чеської Республіки «Про зайнятість» № 435/2004 Sb. від 13.04.2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonInfo.jsp?idBiblio=58235&name=435~2F2004 &gpp=15#local-content>.

8. “Kurzarbeit” – contribution at times of partial unemployment [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kuceralegal.cz/en/2015/09/02/kurzarbeit-contribution-at-times-of-partial-unemployment>.

9. “Kurzarbeit” approved in the Czech Republic [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cms-lawnow.com/ealerts/2015/08/kurzarbeit-approved-in-the-czech-republic>.

10. Про зайнятість населення: Закон України № 5067-VI від 05.07.2012 // Відомості Верховної Ради. 2013. № 24. С. 243.

11. Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України № 1533-III від 02.03.2000 // Відомості Верховної Ради. 2000. № 22. С. 171.

12. Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю: наказ Міністерства соціальної політики України № 103 від 07.03.2013 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0756-13>.

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

УДК (342.56+342.721):004.62
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.7>

ЛИПЕЦЬ Л.В., ЧИКІН О.О.

**ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ
ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В АСПЕКТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ
ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ СУДОВИХ РІШЕНЬ**

Статтю присвячено дослідженню питання законодавчого та нормативно-правового регулювання захисту персональних даних під час забезпечення доступу до судових рішень з метою реалізації відкритості діяльності судів, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства. З'ясовано, що Єдина інформаційно-телекомунікаційна система має забезпечити формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) в електронній формі, визначення судді (судді-доповідача) для розгляду конкретної справи у порядку, визначеному процесуальним законом, розподіл справ у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та Вищій раді правосуддя, функціонування офіційного вебпорталу судової влади України ведення Єдиного державного реєстру судових рішень. Наголошено, що, маючи копію опублікованого у формі відкритих даних, придатних до автоматичної машинної обробки, реєстру судових рішень та використовуючи сучасні методи, доступні фахівцям з інформаційних технологій, можна на постійній основі здійснювати синтаксичний аналіз вебпорталу та вебсторінок судів із використанням спеціалізованих програм або скриптів, з метою збереження даних та їх подальшого аналізу в базі за релевантними значеннями. Зроблено висновок, що наявні законодавчі колізії у сфері регулювання оприлюднення конфіденційної інформації (персональних даних) у текстах судових рішень, які оприлюднюються в Єдиному державному реєстрі судових рішень в комплексі з інформацією, яка оприлюднюється на вебпорталі судової влади та на офіційних вебсайтах судів, із використанням сучасних засобів інформаційних технологій, створює суттєві ризики щодо оприлюднення конфіденційної інформації (персональних даних) через автоматизоване співставлення текстів деперсоніфікованих судових рішень з інформацією щодо стану розгляду судової справи.

Ключові слова: *Єдиний державний реєстр судових рішень, доступ до судових рішень, судові рішення, персональні дані, захист персональних даних, відкриті набори даних, оприлюднення наборів відкритих даних.*

The article is devoted to the study of the issue of legislative and regulatory regulation of personal data protection while ensuring access to court decisions with the aim of realizing the openness of the courts, predictability of court decisions and promoting the same application of legislation. It was clarified that the Unified Information and Telecommunication System should provide for the formation and maintenance

© ЛИПЕЦЬ Л.В. – кандидат юридичних наук, адвокат, доцент кафедри цивільного права (Інститут післядипломної освіти Київського національного університету імені Тараса Шевченка), завідувач відділу експертно-правової роботи (Виконавчий апарат Центрального комітету Профспілки працівників освіти і науки України)

© ЧИКІН О.О. – студент магістратури (Інститут післядипломної освіти Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

of a judicial dossier (file of a candidate for a position of judge) in electronic form, determination of a judge (judge-speaker) for consideration of a specific case in accordance with the procedure established by the procedural law, distribution of cases in the High the Qualification Commission of Judges of Ukraine and the High Council of Justice, the functioning of the official web portal of the judiciary of Ukraine, the maintenance of the Unified State Register of court decisions. It is emphasized that having a copy of published in the form of open data suitable for automatic machining, register of court decisions and using modern methods available to information technology specialists, it is possible to continuously perform parsing analysis of the web portals and web pages of courts using specialized programs or scripts, in order to save data and further analyze it in a database of relevant values. It is concluded that the existing legislative conflicts in the sphere of regulating the disclosure of confidential information (personal data) in the texts of court decisions, which are published in the Unified State Register of Judgments in a package of information, which is made public on the web portal of the judiciary and on official web sites of courts, using modern means of information technology creates significant risks for the disclosure of confidential information (personal data) through automated comparison of texts de-personified x court decisions with information on the state of consideration of the court case.

Key words: *Unified State Register of Judgments, access to court decisions, court decisions, personal data, protection of personal data, open sets of data, disclosure of open sets of data.*

Вступ. Актуальність теми визначається змінами законодавства, якими широко запроваджується застосування інформаційних технологій у сфері державного управління, у тому числі в судах та органах системи правосуддя. Законом України гарантується доступ до судових рішень, процесуальними кодексами визначається порядок інформування фізичних та юридичних осіб про стан розгляду справ, а Кабінет Міністрів України активно запроваджує електронне урядування та відкритість державної інформації, розпорядником якої є держава. Оскільки запровадження використання інформаційних технологій активно відбувається у всіх напрямках здійснення державної влади, слід приділити окрему увагу дотриманню прав людини, зокрема, праву на захист персональних даних.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання функціонування ЄДРСР та можливості використання інформації, яка міститься в ньому, досліджувалося такими вченими, як Р. Кайдашев, Р. Сопільник, В. Білоус, та іншими. Також окремі питання нормативно-правового забезпечення електронного судочинства досліджували О. Бринцев, Л. Сердюк, В. Пекарчук та Н. Пушенко, І. Ізарова та інші.

Водночас дослідження питання законодавчого та нормативно-правового регулювання захисту персональних даних у контексті вимог щодо оприлюднення інформації судами та органами системи правосуддя не проводились.

Постановка завдання. Стаття присвячена дослідженню наявного законодавчого та нормативно-правового регулювання захисту персональних даних під час забезпечення вимог щодо доступу до судових рішень, з урахуванням можливостей сучасних інформаційних технологій.

Результати дослідження. Забезпечуючи вимогу щодо підвищення доступу до правосуддя, забезпечення доступу до судових рішень з метою реалізації відкритості діяльності судів, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства, а також забезпечуючи права учасників судових спорів щодо отримання інформації про стан розгляду судової справи; реалізуючи державну політику щодо відкритості діяльності органів державної влади та розвитку IT-сектору економіки України через стимулювання використання відкритої інформації, розпорядником якої є держава, українське законодавство постійно перебуває у стадії змін. Метою створення таких законодавчих норм є забезпечення загального напряму розвитку України в інформаційному просторі, зменшенні рівня бюрократії під час здійснення правосуддя та під час надання адміністративних послуг, з одночасним підвищенням прозорості таких процесів та їх пришвидшенням.

При цьому часто не враховується внесення змін у всі необхідні законодавчі акти, які можуть бути пов'язані з окремими нормами окремих законів. Особливо це стосується регуляторної діяльності, яку проводить Кабінет міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади,

під час розповсюдження цих норм на судову владу. Так, під час розгляду питання забезпечення захисту персональних даних в аспекті функціонування єдиного державного реєстру судових рішень встановлено недостатню законодавчу та нормативну базу щодо захисту інформації, а також певні юридичні колізії між законодавчими та нормативно-правовими актами, які під час використання сучасних інформаційних технологій становлять загрозу захисту персональних даних.

З розвитком інформаційних технологій у всьому світі все більше юридичних осіб оптимізують свої процеси, підвищуючи їх ефективність та водночас зменшуючи витрати на утримання персоналу завдяки автоматизації поточних рутинних та однотипних завдань.

На жаль Україна, будучи одним із світових лідерів за кількістю кваліфікованих фахівців у галузі інформаційних технологій, не достатньо широко використовує сучасні можливості інформаційних технологій у сфері державного управління та державного будівництва. Однак є багато напрямів, за якими державні органи вже переглядають та змінюють свої процеси відповідно до можливостей, які надають інформаційні технології. Ключовим гравцем та координатором в цій сфері виступає утворене 1 жовтня 2014 року Державне агентство з питань електронного урядування України.

Зміни відбуваються і на рівні законодавства. Законом України № 2147а-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [1] передбачено створення Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, основне завдання якої – покращення доступу до правосуддя та консолідація наявних процесів. Усе це має бути забезпечено через автоматизацію роботи органів системи правосуддя, систематизацію та впорядкування процесуального та управлінського документообігу, фінансово-господарських процесів. Окремо слід виділити норми щодо централізованого захищеного зберігання процесуальних та інших документів, забезпечення обміну інформацією між судами та учасниками процесу в електронній формі, віддалений доступ користувачів до будь-якої інформації в електронній формі, що міститься в системі відповідно до диференційованих прав доступу. Також Єдина інформаційно-телекомунікаційна система має забезпечити формування і ведення суддівського дос'є (дос'є кандидата на посаду судді) в електронній формі, визначення судді (судді-доповідача) для розгляду конкретної справи у порядку, визначеному процесуальним законом, розподіл справ у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та Вищій раді правосуддя, функціонування офіційного вебпорталу судової влади України ведення Єдиного державного реєстру судових рішень.

Водночас функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень (далі – ЄДРСР) передбачено Законом України «Про доступ до судових рішень» [2]. При цьому до 2018 року ведення Єдиного державного реєстру судових рішень визначалось у порядку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 року № 740 [3], що суперечило конституційному принципу розподілу влади. Однак це питання врегульоване рішенням Вищої ради правосуддя від 19 квітня 2018 року № 1200/0/1518, яким затверджено новий порядок ведення ЄДРСР (набув чинності з 1 жовтня 2018 року) [8]. Крім того, затверджений Вищою радою правосуддя порядок ведення ЄДРСР вже враховує законодавчі зміни щодо функціонування реєстру у складі Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та передбачає глибоку інтеграцію реєстру з наявною в судах автоматизованою системою документообігу суду, а також встановлення диференційованих прав доступу даних реєстру для авторизованих користувачів через електронний кабінет, для авторизації в якому використовується кваліфікований електронний підпис. Для неавторизованих користувачів передбачено надання безоплатного цілодобового доступу до образів інформаційних ресурсів ЄДРСР через офіційний вебпортал «Судова влада України».

Статтею 7 закону [2] визначено перелік відомостей, що не можуть бути розголошені в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу. Серед іншого, до таких відомостей віднесені: місце проживання або перебування фізичних осіб із зазначенням адреси, номери телефонів чи інших засобів зв'язку, адреси електронної пошти, реєстраційні номери облікової картки платника податків, реквізити документів, що посвідчують особу, унікальні номери запису в Єдиному державному демографічному реєстрі; реєстраційні номери транспортних засобів; інші відомості, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу.

Це безпосередньо корелює з нормами законів України «Про інформацію», статтею 11 якого визначено, що персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а також «Про захист персональних даних», статтею 6 якого визначено, що первинними джерелами відомостей про фізичну особу є видані на її ім'я документи, підписані нею документи, відомості, які особа надає про себе.

З викладеного можна зробити висновок, що закон [2] з першої редакції містить норми, спрямовані на захист персональних даних, які надалі також закріплені в інших законодавчих актах. Водночас закон [2] є спеціалізованим законом, який врегульовує питання доступу до судових рішень.

Повертаючись до постанови [3], необхідно зауважити, що Державна судова адміністрація України була утворена Указом Президента України від 29 серпня 2002 року № 780 як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. І лише в 2010 році, після прийняття закону [4], ДСА України визначено органом в системі судової влади. Водночас на виконання статті 101 Закону України «Про доступ до публічної інформації» постановою [5] ДСА України як розпорядника інформації встановлено обов'язок опублікування Єдиного державного реєстру судових рішень у формі відкритих даних, тобто у сукупності однорідних значень (записів) даних та метаданих, що їх описують, у відкритому машиночитаному форматі (електронний файл, який може бути завантажений, або інтерфейс прикладного програмування). Цей обов'язок виконується ДСА України шляхом публікації ЄДРСР у формі відкритих даних на офіційному вебпорталі судової влади.

Водночас норми процесуальних кодексів визначають, що інформація щодо суду, який розглядає справу, учасників справи та предмета позову, дати надходження позовної заяви (скарги) чи будь-якої іншої заяви або клопотання у справі, у тому числі особи, яка подала таку заяву, вжитих заходів забезпечення позову та (або) доказів, стадії розгляду справи, місця, дати і часу судового засідання, руху справи з одного суду до іншого є відкритою та підлягає невідкладному оприлюдненню на офіційному вебпорталі судової влади (ст. 8 ЦПК України, ст. 9 ГПК України, ст. 11 КАС України). Також розділом XIV чинного Положення [7] встановлюється перелік інформації, яка повинна бути автоматично оприлюднена на головній сторінці вебпорталу та на сайтах судів по кожній судовій справі. До переліку такої інформації входить також номер судового провадження, предмет позову, інформація щодо особи, яка подала заяву, стадія розгляду справи, а також прізвища або код ЄДРПОУ та найменування сторін спору.

Розділом II Порядку [8] також визначено, що для кожного електронного примірника судового рішення та окремої думки судді формуються такі реєстраційні відомості (серед іншого): стадія розгляду судової справи, номер судового провадження, категорія судової справи. Враховуючи вимоги закону [2], у відкритому доступі не можуть бути опубліковані персональні дані особи, але аналіз критеріїв, які мають бути оприлюднені відповідно до вимог чинних нормативно-правових актів, вказує на наявність унікального ідентифікатора, який повинен оприлюднюватись як в ЄДРСР, так і на вебпорталі судової влади та на вебсайтах судів, яким є номер судового провадження. За інструкціями з діловодства судів цей номер може містити індекс, код суду, номер справи за порядком у поточному році, рік реєстрації, а також інші дані. Тобто цей номер також прив'язаний і до номеру справи.

Сукупність зазначених вище вимог щодо публікації інформації, у тому числі у формі відкритих даних, містить пряму загрозу захисту конфіденційної інформації.

Маючи копію опублікованого у формі відкритих даних, придатних до автоматичної машинної обробки, реєстру судових рішень та використовуючи сучасні методи, доступні фахівцям з інформаційних технологій, можна на постійній основі здійснювати синтаксичний аналіз вебпорталу та вебсторінок судів (парсинг) із використанням спеціалізованих програм або скриптів, з метою збереження даних та їх подальшого аналізу в базі за релевантними значеннями. Враховуючи, що і набір даних в ЄДРСР у формі відкритих даних, і структура вебсторінок є сталими, можна виокремлювати співпадаючі параметри (наприклад, номер справи, номер судового провадження) та за ними здійснювати співставлення інформації з вебсторінок та з ЄДРСР, чим фактично здійснювати деперсоніфікацію судових рішень, що суперечить вимогам закону [2].

Висновки.

1. Наявні законодавчі колізії у сфері регулювання оприлюднення конфіденційної інформації (персональних даних) у текстах судових рішень, які оприлюднюються в ЄДРСР в комплексі з інформацією, яка оприлюднюється на вебпорталі судової влади та на офіційних вебсайтах судів із використанням сучасних засобів інформаційних технологій, створює суттєві ризики щодо оприлюднення конфіденційної інформації (персональних даних) через автоматизоване співставлення текстів деперсоніфікованих судових рішень з інформацією щодо стану розгляду судової справи.

2. Для уникнення можливих порушень у сфері захисту конфіденційної інформації (персональних даних) вбачається за необхідне реалізація двох напрямів: технічного та юридичного. В технічному аспекті необхідно під час створення та забезпечення функціонування вебпорталу судової влади та вебсайтів судів передбачати захист від автоматизованого збирання інформації (парсингу), яка оприлюднюється відповідно до вимог процесуальних кодексів та Порядку [2].

В юридичному аспекті необхідно нормативно закріпити захист від автоматизованого збирання інформації та заборону здійснення автоматичного або автоматизованого збору інформації, оприлюдненої на вебпорталі судової влади та вебсайтах судів, передбачивши відповідні норми в Положенні про ЄСІТС або через внесення змін до Порядку [8], одночасно передбачивши відповідальність за здійснення таких дій відповідно до чинного законодавства у сфері відповідальності за порушення захисту персональних даних (конфіденційної інформації).

3. Необхідно переглянути підходи до регулювання питання публікації інформації у формі наборів відкритих даних, які містяться в ЄДРСР, як із урахуванням основної мети оприлюднення таких наборів даних – відкритість інформації органів державної влади громадянському суспільству та стимулювання економіки через стимулювання ІТ-сектору України та утворення бізнес-моделей, які використовують ці дані, так і з урахуванням мети закону [2] щодо безперешкодного та цілодобового доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства.

4. Законодавчо закріпити заборону здійснювати автоматичні або автоматизовані запити на пошук та копіювання («викачування») БД, що можуть призвести до наслідків, передбачених розділом XVI Кримінального кодексу України (злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку), наразі передбачену лише Правилами роботи з ЄДРСР [9], та привести вимоги постанови [5] у відповідність до цих законодавчих змін.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», № 2147а-VIII // офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147a-19>.
2. Закон України «Про доступ до судових рішень», № 3262-VI // офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 року № 740 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень» // офіційний веб-портал Верховної Ради України (Законодавство України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2006-%D0%BF>.
4. Закон України «Про судоустрій і статус суддів», № 1402-VIII // офіційний веб-портал Верховної Ради України (Законодавство України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» // офіційний веб-портал Верховної Ради України (Законодавство України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>.
6. Положення про Державну судову адміністрацію України, затверджене рішенням Вищої Ради Правосуддя від 17 січня 2019 року № 141/0/15-19 // офіційний веб-сайт Вищої Ради Правосуддя. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/17092>.
7. Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затверджене Радою суддів України в редакції Рішення Ради суддів України від 12 квітня 2018 року № 16 // офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <https://court.gov.ua/sudova-vlada/969076/polozhenniapasds/>.
8. Рішення Вищої ради правосуддя від 19 квітня 2018 року № 1200/0/1518 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень» // офіційний вебпортал Вищої ради правосуддя. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/14049>.
9. Правила роботи з Єдиним державним реєстром судових рішень, офіційний вебсайт «Єдиний державний реєстр судових рішень». URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Rules>.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ

З'ясовано роль антикорупційних засобів в діяльності Національної поліції. Наголошується, що вони спрямовані передусім на створення сприятливих умов для чесного і законного виконання посадовими особами Національної поліції своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями.

Розглянуто зміст чинників, які сприяють вчиненню поліцейськими корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, серед яких виділяються наступні групи факторів: політичні, організаційно-управлінські, соціально-психологічні, правові, соціально-економічні.

На підставі аналізу чинного антикорупційного законодавства та практики застосування адміністративно-правових засобів запобігання корупції в діяльності Національної поліції України виокремлено напрями вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Зокрема: правове забезпечення роботи поліцейських підрозділів та окремих працівників; оцінка діяльності поліції щодо запобігання та протидії корупції; програмно-цільове забезпечення формування антикорупційних засобів в діяльності поліції; службово-професійне забезпечення діяльності поліції; інформаційно-комунікативне забезпечення формування антикорупційних засобів в діяльності поліції; залучення громадськості до антикорупційної діяльності в органах поліції.

Визначено, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, має будуватися комплексно, зокрема на етапах: розробки галузевих нормативно-правових актів; впровадження антикорупційних засобів в роботу відповідних підрозділів та окремих працівників; діяльності спеціалізованих антикорупційних поліцейських підрозділів; взаємодії з іншими підрозділами та установами з питань запобігання та виявлення корупції; громадського контролю за діяльністю поліції, що забезпечуватиметься впровадженням прозорої процедури нормопроекування та доступністю інформації для громадськості.

Ключові слова: *корупція, поліцейський, адміністративно-правові засоби, адміністративно-правовий механізм, правопорушення, пов'язані з корупцією.*

The role of anti-corruption means in the activities of the National Police is revealed. It is noted that they are aimed, first of all, at creating favorable conditions for honest and lawful execution of officials of the National Police by their official duties and unfavorable conditions for abuse of their official authority.

The content of factors contributing to the commission of police corruption and corruption-related offenses is considered, among which the following groups of factors are distinguished: political, organizational and managerial, social-psychological, legal, socio-economic.

Based on the analysis of current anti-corruption legislation and practice of the use of administrative and legal means of preventing corruption in the activities of the National Police in Ukraine, the directions of improvement of the administrative-legal mechanism for preventing corruption-related offenses committed by police are identified. In particular: legal support for the work of police units and individual workers; evaluation of

police activities in the field of prevention and counteraction to corruption; programmatic and targeted support for the formation of anti-corruption means in the activities of the police; professional and professional provision of police activities; informational and communicative provision of the formation of anti-corruption means in the activities of the police; involvement of the public in anti-corruption activities in the police.

It is determined that the administrative and legal mechanism for preventing corruption-related offenses committed by police officers should be developed in a comprehensive way, in particular at the stages: development of sectoral legal acts; introduction of anti-corruption means in the work of the relevant units and individual employees; activities of specialized anti-corruption police units; interaction with other departments and agencies on prevention and detection of corruption; public control over police activities, which will be ensured through the introduction of a transparent procedure for normative design and public availability of information.

Key words: corruption, police, administrative and legal means, administrative and legal mechanism, corruption-related offenses.

Вступ. Незважаючи на наявність позитивних змін, не є таємницею, що реформи в МВС і Національній поліції ще далекі до завершення, і у відомстві існує достатньо проблем, прояви яких сьогодні суттєво послаблюють ефект від вищезазначених успіхів.

Серед таких проблем однією з найбільш серйозних і болючих сьогодні залишається корупція в поліції, адже те, що в новинах нерідко можна прочитати про затримання чергового хабарника в поліцейських погонах, викликає чимало запитань до відповідного керівництва.

Корупційна проблема у вітчизняній поліції не нова і не пояснюється винятково недостатнім матеріальним становищем правоохоронця. Проблема комплексна і зумовлена багатьма мотиваційними чинниками, серед яких, як не дивно, спостерігається домінування мотивів просоціального та компенсаторного характеру.

Проблема корупції в правоохоронних структурах має в тому числі й загальнодержавний характер, адже причинами корупції в системі органів державної влади є: зрощування державного апарату з підприємницькими і комерційними структурами, формування їхніх ділових відносин поза межами правового поля; ставлення громадськості до існування корупції та сприяння її розвитку; складність урядової структури бюрократичних процедур; лобіювання прийняття та зміни нормативно-правових актів; відсутність належного механізму здійснення ротации кадрів; низький рівень оплати праці та надання соціальних послуг [1].

Насправді, наявність та масштаби корупції в правоохоронних органах більшою мірою залежать від відсутності ефективної системи її попередження та покарання за вчинені «корупційні» проступки, наприклад, такої, яка є в поліції провідних держав світу.

Велика кількість проблем, пов'язаних із створенням в поліції антикорупційного середовища, зумовлює необхідність вжиття комплексу заходів різного цільового спрямування, насамперед спрямованих на запобігання вчиненню корупційних правопорушень.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню правової природи корупції та засобам запобігання їй в діяльності різних суб'єктів публічної адміністрації, в тому числі органів Національної поліції, присвятили свої праці такі вчені, як В.Б. Авер'янов, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, Д.І. Йосифович, Р.А. Калужний, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, М.В. Лошицький, М.І. Мельник, О.І. Миколенко, В.І. Олефір, С.С. Рогульський, О.Ю. Синявська, М.М. Тищенко, І.І. Яцків та інші. При цьому науковцями недостатньо висвітлено специфіку засобів запобігання корупції в органах Національної поліції, зокрема, адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Це і зумовлює актуальність обраної проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження шляхів вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

Результати дослідження. Важлива роль у подоланні корупційних проявів в Національній поліції України належить, без перебільшення, антикорупційним засобам, які, як слушно наголошує С.О. Шатрава, спрямовані на: створення сприятливих умов для чесного і законного виконання посадовими особами Національної поліції своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями; створення рівного, належного та

ефективного механізму прийняття на службу в органи Національної поліції; запобігання корупції в органах Національної поліції; гармонізацію національного законодавства з нормами міжнародних договорів, учасницею яких є Україна, щодо запобігання проявам корупції в цілому та органах Національної поліції зокрема; здійснення комплексу інформаційно-культурних заходів для ознайомлення громадськості із заходами щодо запобігання корупції в органах Національної поліції; мінімізацію корупційних ризиків в діяльності Національної поліції тощо [2].

Серед чинників, які гальмують ефективне застосування антикорупційних засобів, А.О. Собакарь та А.П. Сахно цілком слушно називають: недостатню концептуальну забезпеченість стратегічних і тактичних аспектів протидії корупції, що призводить до системних прорахунків, протиріч між окремими елементами програмного антикорупційного документу; низький рівень прогностичного забезпечення; відсутність комплексного залучення фахівців в галузі кримінології, економіки, бухгалтерського обліку, комп'ютерної техніки і технології, інших наук; переважну орієнтацію на діяльність правоохоронних органів; низьку ресурсну і наукову забезпеченість; відсутність аналізу і обговорення результатів виконання прийнятих програм; недостатню орієнтованість антикорупційних програм на певні галузі управлінської діяльності та виділення пріоритетних напрямів протидії корупції; некоректність формулювання цілей такої боротьби; формальний характер заходів ідеологічного впливу; низький рівень диференціації заходів запобігання стосовно різних видів корупційних проявів; відсутність механізму контролю за ходом їх реалізації і коректування в процесі реалізації; відсутність належного соціального контролю з боку громадськості [3].

Подолання названих вище чинників у короткий проміжок часу здається складним завданням, проте реальним, з огляду на необхідність застосування як профілактичних, так і каральних антикорупційних заходів.

Однією із найважливіших антикорупційних засад превентивної спрямованості, на якій в тому числі наголошує відомий правозахисник О. Мартиненко, є конкурсний відбір на усі посади Національної поліції. За його ініціативи було розроблено Порядок проведення конкурсу на службу до Національної поліції України, який дозволить максимально прозоро відбирати кандидатів на різноманітні посади в поліцію та передбачатиме 5 етапів: 1) оголошення конкурсу, який повинен тривати від 10 до 30 днів; 2) прийняття та розгляд документів для участі; 3) перевірка кандидата: спеціальна, перевірка фізичного та психічного здоров'я, психологічне вивчення; 4) іспит і співбесіда; 5) прийняття рішення тощо [4].

Якісний конкурсний відбір до лав Національної поліції України є важливим, але не єдиним заходом запобігання корупції. Очевидним є подальше вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, перспективи якого вбачаються в таких напрямках:

1. *Правове забезпечення роботи поліцейських підрозділів та окремих працівників.* Зважаючи на прискіпливе ставлення суспільства до проблеми корупції в правоохоронних структурах, наявність значної законотворчої роботи протидії цьому небезпечному явищу, нормативне закріплення обов'язковості проведення антикорупційної експертизи виявлення в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, стан правового забезпечення формування антикорупційних засобів в діяльності поліцейських підрозділів не можна вважати досконалим. Не позбавлений положень, які можуть привести до виникнення корупціогенних факторів та службових зловживань, і Закон України «Про Національну поліцію» [5]. Прикладом може слугувати положення пункту 20 ч. 1 ст. 23, яким передбачається, що «Національна поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності», що фактично є нічим іншим, як підприємницькою діяльністю. При цьому слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про охоронну діяльність» суб'єктом надання послуг з охорони власності та громадян є суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, створений та зареєстрований на території України, що здійснює охоронну діяльність на підставі отриманої у встановленому порядку ліцензії [6]. Під час надання вказаних вище повноважень поліція фактично стає єдиним оператором з надання послуг на ринку збройної охорони, що не тільки порушує принципи конкурентного законодавства, але також створює умови для зловживань працівниками поліції своїм службовим становищем.

Отже, до правових засобів протидії корупції слід відносити насамперед нормативно-правові приписи, що регламентують прийоми, способи протидії корупційним відносинам, та юридичні технології, пов'язані з ефективним правовим інструментарієм, юридичною технікою,

тлумаченням права і формами правореалізаційної практики, які сприяють зниженню факторів корупційної діяльності і породжують її причини.

2. *Оцінка діяльності поліції щодо запобігання та протидії корупції.* Важливість вироблення чітких критеріїв оцінювання діяльності поліцейських підрозділів щодо запобігання та протидії корупції є беззаперечним фактом, про що раніше неодноразово наголошувалось і в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» [7], і в Антикорупційній програмі Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік [8].

Водночас вироблення чітких та зрозумілих критеріїв оцінки антикорупційного складника поліції допоки є складним завданням, адже замало окреслити певні показники ефективності вжиття антикорупційних засобів, принциповим питанням залишається їх результативність, оскільки застосовувані переважно оціночні статистичні дані є досить відносними та потребують комплексного використання з урахуванням якісних показників.

Прикладом визначення показників ефективності виконання антикорупційних заходів є Антикорупційна програма Національної поліції України на 2018 рік, затверджена наказом Національної поліції України від 02.04.2018 № 325 [9]. Проте їх перелік, на нашу думку, не можна вважати повним та таким, що дає вичерпну відповідь на питання про врахування всіх критеріїв оцінювання діяльності поліцейських підрозділів щодо запобігання та протидії корупції, а головне – результативності такої діяльності.

Аналіз чинного антикорупційного законодавства та практики його реалізації дає можливість сформулювати Типовий перелік критеріїв оцінювання ефективності застосування антикорупційних засобів, до якого доцільно відносити такі показники:

- результати вжитих заходів щодо усунення виявлених корупційних ризиків за певний період;
- результати та якість реагування на повідомлення про порушення вимог антикорупційної програми, вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;
- кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь, та осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення службових злочинів;
- кількість справ, по яких особи виправдані судом або звільнені від адміністративної або кримінальної відповідальності;
- результати вивчення громадської думки щодо оцінки антикорупційного складника органів національної поліції та окремих працівників;
- якість проведених заходів з навчання або підвищення кваліфікації поліцейських у сфері запобігання та виявлення корупції;
- ефективність та вчасність процедур захисту працівників, які повідомили інформацію про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення;
- кількість та якість вжитих заходів з питань запобігання і врегулювання конфлікту інтересів;
- кількість проведених службових розслідувань та створення умов невідворотності відповідальності осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- кількість проведених перевірок достовірності відомостей, що подаються працівниками поліції, а також особами, які претендують на зайняття відповідних посад відповідно до Порядку проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади»;
- кількість проведених спеціальних перевірок стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком тощо.

Вище викладені критерії оцінювання ефективності застосування антикорупційних засобів доречно закріпити в Законі України «Про запобігання корупції», наприклад, окремою статтею 3-1 «Критерії оцінювання ефективності застосування антикорупційних засобів».

3. *Програмно-цільове забезпечення формування антикорупційних засобів в діяльності поліції,* що справляє неоднозначне враження про антикорупційну політику в досліджуваній галузі. З одного боку, можна переконатися в надмірній увазі керівництва держави та Національної поліції України до щорічного прийняття планово-стратегічних документів (програм, стратегій, планів тощо), а з іншого – наявна відсутність результативності, і головне ефективність реалізації запланованих заходів. Більшість з них так і залишаються на паперах, з року в рік повторюються, наповнюючись новими формулюваннями, що жодним чином не впливають на загальний стан боротьби з корупцією, яка переважно має латентний характер.

Характерними недоліками прийнятих раніше антикорупційних програм можна назвати наступні: недостатня концептуальна забезпеченість стратегічних і тактичних аспектів боротьби з корупцією, що призводить до системних прорахунків, протиріч між окремими елементами програмного документу; низький рівень прогностичного забезпечення; до розробки проектів недостатньо залучаються спеціалісти в галузі кримінології, економіки, бухгалтерського обліку, комп'ютерної техніки і технології, інших наук; переважна орієнтація на діяльність правоохоронних органів; низька ресурсна і наукова забезпеченість; відсутність аналізу і обговорення результатів виконання прийнятих програм; програми боротьби з корупцією недостатньо орієнтовані на певні галузі управлінської діяльності та виділення пріоритетних напрямів; досить часто некоректно визначаються цілі такої боротьби; формальний характер заходів ідеологічного впливу; низький рівень диференціації заходів запобігання стосовно різних видів корупційних проявів; невизначеність координуючого органу по кожному із пунктів програми; відсутність механізму контролю за ходом їх реалізації і коректування в процесі реалізації; відсутність соціального контролю з боку громадськості.

Ключовим питанням антикорупційних програм усіх рівнів має стати формування кожної наступної програми (стратегії, концепції) на основі ретельного моніторингу запланованих попередньою програмою заходів на предмет визначення причин та умов повного або часткового невиконання, формування наступних програмних заходів за принципом якості виконання, а не кількості пропозицій, залучення до розробки програмних документів громадських організацій антикорупційної спрямованості тощо.

4. *Службово-професійне забезпечення діяльності поліції*, в тому числі й щодо дотримання поліцейськими під час своєї оперативно-службової діяльності професійно-етичних вимог. Цей напрям передбачає застосування антикорупційних засобів в діяльності Національної поліції України як на етапі відбору кандидатів до проходження служби, так і безпосередньо під час виконання поліцейським оперативно-службових та службово-бойових завдань.

Комплекс заходів прелімінаційного характеру, пов'язаний з ідентифікацією можливості індивіда до проходження служби у системі правоохоронних органів, охоплює кваліфікаційний та професійно-психологічний рівні. Власне, на даному етапі відбувається домінуюча актуалізація превентивних форм антикорупційного впливу на функціонування правоохоронної системи як на інституційному, так і на індивідуально-суб'єктному елементах, мінімізуючи потенційну асиміляцію осіб, психоемоційна чи світоглядна концепція організації котрих створює високу ймовірність їх активної участі у корупційних правопорушеннях з використанням службового становища [10, с. 131].

Вдосконалення цього важливого напрямку запобігання корупції в діяльності поліцейських підрозділів переконує в необхідності вдосконалення чинного поліцейського законодавства та практики його реалізації, зокрема, пропонуємо:

– внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», спрямовані на позбавлення його положень, які можуть привести до виникнення корупційних факторів та службових зловживань в діяльності поліцейських;

– доповнити Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, вимогою щодо обов'язкової перевірки поліцейського на предмет дотримання ним під час своєї оперативно-службової діяльності професійно-етичних вимог;

– забезпечити максимальну інформативну фіксацію надання адміністративних послуг посадовими особами Національної поліції та здійснення ними юрисдикційних та контролюючих повноважень.

5. *Інформаційно-комунікативне забезпечення формування антикорупційних засобів в діяльності поліції* як важливого інструмента розкриття потенціалу інституцій громадянського суспільства, забезпечення більш активної участі громадян в роботі публічної адміністрації, а також підвищення відповідальності та підзвітності влади, побудові сучасної демократичної системи публічного управління. Ефективність інформаційно-комунікативного забезпечення формування антикорупційних засобів в діяльності поліції досягатиметься через достовірність інформації щодо потенційних загроз і проявів корупції, необхідність і достатність її обсягу, своєчасність передачі й подання з метою швидкого, повного та об'єктивного застосування заходів у сфері протидії поліцейської корупції.

Поширення сучасних інформаційно-комунікативних та Інтернет-технологій відкриває значні можливості у провадженні антикорупційної агітації. Дана форма надання державних послуг

мінімізує суб'єктивний складник міжособистісних ділових комунікацій і чиновницьке свавілля. Тим самим прогнозується підвищення транспарентності внутрішньо-системних взаємодій і зниження корупційних ризиків.

Використання інформаційних технологій у процесі обробки інформації суттєво розширює можливості аналізу стану та тенденцій корупції: підвищує його оперативність; розширює базу для підготовки різних варіантів заходів протидії; сприяє зростанню якості самого аналізу за рахунок проведення детальнішого аналізу, розширення факторних моделей і використання (за необхідності) методів моделювання та прогнозування.

6. *Залучення громадськості до антикорупційної діяльності в лавах поліції*, що передбачає активізацію громадських організацій та окремих громадян не лише в частині моніторингу дотримання прав і свобод людини правоохоронними структурами, але й у формуванні системи антикорупційних засобів. Попри те, що і поліцейські структури, і громадські формування антикорупційного спрямування активно використовують в цій сфері інформаційні технології, така діяльність, на жаль, має одновекторний характер та не дозволяє реально відстежити інформаційний потік звернень громадян, які постраждали від наслідків корупційних діянь.

Незважаючи на наявність антикорупційного законодавства, система соціального (громадського) контролю у сфері застосування адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, залишається на низькому рівні. Хоча створення механізмів партнерства поліції з інститутами громадянського суспільства є невіддільним складником політики Міністерства внутрішніх справ України щодо запобігання і протидії корупції в апараті МВС та територіальних органів, визначених Антикорупційною програмою Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України 22 лютого 2019 року № 121 [8].

Водночас, як свідчить практика, дієвих механізмів партнерської взаємодії поліції з інституціями громадянського суспільства у питаннях запобігання та протидії корупції серед поліцейських дотепер не створено, як і немає відповідного правового забезпечення такої взаємодії. Ускладнює ситуацію й неконтрольованість інформаційного потоку звернень громадян, які постраждали від наслідків корупційних діянь, адже одні звертаються безпосередньо до правоохоронних органів, а інші лише надають інформацію відповідним громадським організаціям.

Розв'язанню цієї нагальної проблеми сприятиме:

– формування дієвої системи моніторингу реалізації отриманої інформації про вчинені корупційні дії поліцейських;

– вироблення принципово нових форм взаємодії поліції з громадськістю, побудованих на засадах партнерства, взаємної відповідальності, обопільної ініціативи у формуванні та реалізації антикорупційних засобів;

– створення Єдиного громадського антикорупційного порталу, що передбачатиме роботу незалежної інформаційної платформи, спрямованої як на інформування суспільства про стан корупції в Україні, так і на надання можливості кожному повідомляти про корупційні дії посадових осіб. Такий інформаційний портал сприятиме анонімному інформуванню про корупціонерів в поліції та реалізації принципу невідворотності покарання за вчинення корупційних дій шляхом обов'язкового реагування компетентних органів на кожен факт.

Однак слід констатувати, що наразі наявна суттєва прогалина, пов'язана з відсутністю напрацьованого механізму захисту тих осіб, що оприлюднили чи повідомили інформацію про корупційні дії посадових осіб. Статтею 53 Закону України «Про запобігання корупції» [11] передбачено державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, однак на практиці реалізація норм Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», відповідно до якого має здійснюватися державний захист осіб, що допомагають у протидії корупції, є достатньо низькою. Насамперед цьому сприяють фінансові проблеми та завантаженість правоохоронних органів. Тому механізм захисту осіб, що оприлюднюють інформацію про корупційні правопорушення, потребує як законодавчого, так і організаційного вдосконалення.

Висновки. Узагальнюючи викладене, можна дійти висновку, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, має будуватися комплексно, враховуючи всі рівні оцінки корупційних ризиків, а саме на етапі: 1) розробки галузевих нормативно-правових актів (положень, інструкцій, методик); 2) впровадження антикорупційних засобів в роботу відповідних підрозділів та окремих працівників; 3) діяльності спеціалізованих антикорупційних поліцейських підрозділів; 4) взаємодії з

іншими підрозділами та установами з питань запобігання та виявлення корупції; 5) громадського контролю за діяльністю поліції, що забезпечуватиметься впровадженням прозорої процедури нормопроекування та доступністю інформації для громадськості.

Список використаних джерел:

1. Побережний В.В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf>.
2. Шатрава С.О. Запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави. *Форум права.: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 5. С. 427–434. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_67.pdf.
3. Собакарь А.О. Забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації : монографія. Донецьк : ДЮІ МВС України, ПП «ВД “Кальміус”», 2013. 253 с.
4. Правозахисник Олег Мартиненко: «Корупція в поліції починається із першої чашки безкоштовної кави». URL.: <https://ccl.org.ua/news/pravozahysnyk-oleh-martynenko-koruptsiya-v-politsiji-pochynajetsya-iz-pershoji-chashky-bezkoshtovnoji-kavy/>.
5. Закон України від 2 липня 2015 р. «Про Національну поліцію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
6. Закон України від 22 березня 2012 р. «Про охоронну діяльність». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>.
7. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14.10.2014 р. URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
8. Наказ МВС України від 22 лютого 2019 р. № 121 «Про затвердження Антикорупційної програми Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік». URL : https://mvs.gov.ua/ua/pages/Antikorupciyna_programa_MVS_na_2019_rik.htm.
9. Наказ Національної поліції України від 02.04.2018 № 325 «Про затвердження Антикорупційної програми Національної поліції України на 2018 рік». URL. : https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/anikor_programs/programms/Nac%D1%96onal%27na%20pol%D1%96c%D1%96ja%20Ukra%D1%97ni%20.pdf.
10. Іваха В.О. Місце та роль правоохоронних органів у механізмі адміністративно-правового регулювання запобігання і протидії корупції в Україні. *Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі: матеріали круглого столу.* 23 листопада 2017 р. Львів: ЛьвДУВС. 2017. С. 129-132.
11. Закон України від 14 жовтня 2014 р. «Про запобігання корупції» URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

РЕГУЛЯТОРНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СФЕРА ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Досліджено регуляторну діяльність органів виконавчої влади як сферу формування правової політики в Україні. Із застосуванням методу порівняльного аналізу обґрунтовані пропозиції щодо формування у законодавстві України нормативно-правових засад регуляторної діяльності органів виконавчої влади як цілеспрямованого за своїм суспільно-політичним змістом нормотворчим процесом, заснованим на правових цілях і принципах, положеннях Концепції адміністративної реформи в Україні, спрямованої на формування і реалізацію концепту державної правової політики в діяльності органів виконавчої влади. З'ясовано, що удосконалення повинно сприяти удосконаленню регуляторної політики в усіх основних її сферах застосування. Загалом політика права – це використання права з метою здійснення свідомих та цілеспрямованих змін у суспільстві на основі моральності, справедливості, захищеності, стабільності, визначеності і передбачуваності відносин. Зроблено висновок, що державна правова і регуляторна політика повинна у своїх взаємозв'язках вирішувати питання політичного формування і практичного застосування як внутрішніх, так і зовнішніх цілей права, звісно забезпечуючи цілі і принципи державного регулювання не лише у сфері господарської діяльності, але й інших основних сферах суспільної діяльності органів виконавчої влади, ґрунтуючись на юридично визначеній компетенції. На цьому підґрунті актуально для правової системи України прийняття закону «Про нормативно-правові акти».

Ключові слова: регуляторна діяльність, органи виконавчої влади, правова політика, удосконалення права, правотворчість, адміністративно-правове регулювання.

The regulatory activity of executive bodies as a sphere of formation of legal policy in Ukraine is researched. Using the method of comparative analysis, proposals were made to formulate in the legislation of Ukraine the normative legal principles of regulatory activity of executive bodies as a purpose-oriented in its socio-political content, a rule-making process based on legal goals and principles, provisions of the Concept of Administrative Reform in Ukraine, aimed at the formation and implementation of the concept of state legal policy in the activities of executive authorities. It was clarified that the improvement of the political and legal basis of activity should be carried out through the improvement of the mechanisms of state-regulatory activity of the executive authorities in the field of management, based on the need for their implementation. It was emphasized that in the system of relations of state policy, the state legal policy should systematically contribute to the improvement of regulatory policy in all its main areas of application, and not only economic activity. In general, the law of law is the use of law in order to realize conscious and purposeful changes in society on the basis of morality, justice, security, stability, certainty and predictability of relations. It is concluded that state legal and regulatory policies should, in their interconnections, solve the issues of political formation and practical application of both internal and external goals of law, providing the goals and principles of state regulation, not only in the sphere of economic activity, but also in other key spheres of social activity bodies of executive power based on legally defined competence. On this basis, it is important for the legal system of Ukraine to pass the law "On normative-legal acts".

Key words: regulatory activity, executive bodies, legal policy, law improvement, law-making, administrative-legal regulation.

Вступ. Формування державної політики визначає ефективність та результативність реалізації державної політики в цілому [1]. Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» визначені першочергові пріоритети та індикатори належних організаційних й політико-правових умов становлення та розвитку України у сферах дерегуляції та розвитку підприємництва; малого та середнього бізнесу, оптимізації системи державних органів у сфері забезпечення вектору розвитку [2]. Виконання стратегічних пріоритетів держави потребує, з одного боку, наукового осмислення, обґрунтування та практичного забезпечення в руслі розробки основних концептуальних параметрів правової політики у сфері виконавчої влади як засад їхньої публічно-владної й управлінської діяльності, з іншого – удосконалення цієї основи шляхом розробки адекватних цілям і принципам права механізмів державно-регуляторної діяльності органів виконавчої влади. Безумовно, що розробка цих актуальних питань і вдосконалення адміністративно-правових відносин має враховувати необхідності реалізації принципових положень Концепції адміністративної реформи в Україні, що на цей час залишаються не реалізованими [3].

Останні дослідження та публікації. Теоретичні й прикладні аспекти проблеми формування і реалізації правової політики у сфері виконавчої влади досліджували такі вітчизняні та польські вчені, як М. Боруцка-Арцтова (Maria Borucka-Arctowa), С.М. Гусаров, Н.А. Железняк, І.О. Кресіна, О.В. Минькович-Слободяник, М.П. Недоха, М. Панов, Л.Й. Петражицький, О.В. Петришин, О.М. Руднева, В.М. Селіванов, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик та інші. Теоретичні й прикладні аспекти удосконалення державно-регуляторної діяльності органів виконавчої влади досліджували у сферах державного управління Ю.Л. Орел, М.А. Погрібняк; економічну методологію регуляторної політики – В.І. Ляшенко; методологічні господарсько-правові засади регуляторної політики та модернізації господарського законодавства – О.Х. Юлдашев, О.А. Колесніков та інші. У роботах вчених запропоновані теоретико-концептуальні, методологічні й прикладні шляхи, засоби і методи вирішення поставлених проблем, але лише в окремих їх специфічних частинах. Тобто вченими надані пропозиції, пов'язані або із проблемою визначення поняття, принципів, формування концептуальних положень правової політики і шляхів їх реалізації, юридичних аспектів правотворчості й правозастосування, або з аналізом недоліків й надання пропозицій удосконалення державно-регуляторної політики в аспектах досліджень їх економічної або юридичної категорій.

Водночас з метою вироблення системних, найбільш повних і чітких за змістом пропозицій у наукових джерелах не достатньо постановлено і вирішено проблему визначення правових засад діяльності органів виконавчої влади (надалі – ОВВ) як процесу, заснованого на єдиних правових цілях і принципах, спрямованого на практичну реалізацію концепту державної правової політики й законодавчих норм-принципів регуляторної політики, а також їх співвідношення і взаємозв'язки. Також у дослідженнях не достатньо використані можливості методу порівняльного аналізу зазначених вище проблем (сфер) у співвідношенні із їх понятійним значенням. Крім того, у дослідженнях вітчизняних вчених недостатньо використані можливості положень Концепції адміністративної реформи в Україні.

Зазначена низка невирішених частин загальної проблеми підтверджується й результатами деяких фундаментальних робіт. Так, за твердженням вітчизняного правознавця О.В. Петришина, зусилля законодавця щодо формування і реалізації правової політики потребують підтримки від ОВВ, нормативно-правові акти яких становлять значну частку у системі законодавства України. На думку вченого, незадовільне виконання норм законів значною мірою здатне знецінити законодавчу діяльність, загальмувати втілення в життя правової політики [4, с. 6–7].

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування пропозицій щодо формування у законодавстві України нормативно-правових засад діяльності ОВВ як цілеспрямованого за своїм суспільно-політичним змістом публічного процесу, заснованого на правових принципах і цілях права, спрямованого на реалізацію концепту державної правової політики в регуляторній діяльності ОВВ.

Результати дослідження. Нормами Конституції України Україну проголошено демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1), а також визнано, що найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її права і свободи та їх гарантії, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави (стаття 3) [5]. Виконання забезпечення реалізації прав і свобод громадян, відповідно до положень Концепції адміністративної реформи в Україні, є одним із основних наукових завдань запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади [3]. Зазначені та інші конституційно-правові норми-принципи утворюють юридичну основу діяльності ОВВ, у тому числі у сфері правотворчості, державної регуляції суспільних відносин.

Виконавча влада є однією з інституційних систем публічної влади, компетенцією якої є забезпечення виконання і дотримання законів та здійснення повноважень щодо управління державою. Правові основи механізму здійснення виконавчої влади передбачають виконання норм-принципів Конституції і законів України, актів Президента України (ст. 116 (Конституції України), видання її органами нормативно-правових актів, актів індивідуального характеру, вчинення організаційно-розпорядчих дій, надання адміністративних послуг [5; 6, с. 36]. Відповідно до норм ст. 19, 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до компетенції Уряду України віднесено вирішення питань державного управління, здійснення державної регуляторної політики у сфері економіки та фінансів, державної правової політики, дотримання принципів законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина тощо [7]. З огляду на положення основних законодавчих норм елементи механізму здійснення виконавчої влади охоплюють два основних напрями публічно-владної діяльності, а саме: 1) реформування системи державного управління і здійснення її функцій та 2) удосконалення адміністративно-правового регулювання з метою встановлення і регламентації таких взаємовідносин громадян, у яких кожній людині має бути гарантовано реальне додержання і охорона у сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний їх правовий захист [3].

Формально визначене у нормах законодавства поняття «діяльність ОВВ» відсутнє. У нормах компетенційно-статусних законів щодо діяльності ОВВ закріплені лише короткі правові дефініції конституційних принципів, а також деякі елементи, що стосуються нормотворчих функцій у сфері реалізації завдань державної регуляторної політики, що мають достатньо широкий зміст. Так, відповідно до положень Законів України «Про Кабінет Міністрів України» (ст. 3), «Про центральні органи виконавчої влади» (ст. 2), «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 3), діяльність Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних ОВВ ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання і пріоритетності прав і свобод людини і громадянина, законності, єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність тощо [7; 8]. Також у деяких із норм зазначених законодавчих актів закріплені політико-правові аспекти діяльності ОВВ. Наприклад, нормами ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» визначені такі основні завдання міністерства як центрального ОВВ: 1) забезпечення нормативно-правового регулювання; 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку; 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики; 4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів тощо [8]. Водночас нормами зазначених основних статусних законів не закріплені положення, які б визначали конкретний порядок адміністративно-правових механізмів реалізації основного змісту концептуально-принципових положень державної правової політики, зміст адміністративних процедур надання послуг у сфері громадського контролю, погодження і правового захисту прав громадян у основних публічних сферах, галузях господарської діяльності, надання безоплатної правової допомоги, консультування щодо порядку методики формування регуляторних актів тощо.

Основні напрями діяльності ОВВ щодо формування і реалізації правової політики повинні враховувати зміст: 1) правових цілей і принципів культурного, соціального, економічного розвитку, передбачених нормами Конституції України; 2) нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг й задоволення потреб у основних сферах регуляторної діяльності ОВВ.

Регуляторний вплив на життєдіяльність громадян і їх асоціацій є однією із найважливіших функцій державної політики [9, с. 625]. Правові основи державної регуляторної діяльності ОВВ передбачені спеціальними нормами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», що є недостатнім для забезпечення повною мірою адекватного правового регулювання з огляду на необхідність досягнення цілей права та реалізації принципів права в основних сферах суспільного розвитку. Так, нормами ст. 1 зазначеного законодавчого акту визначено поняття «державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності», у якому сформульоване основне призначення такої політики, а саме: 1) вдосконалення правового регулювання господарських відносин та адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; 2) недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів; 3) зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені

Конституцією та законами України [10]. Враховуючи зміст зазначеного поняття, а також ґрунтуючись на результатах застосування можливостей методу порівняльного аналізу загальної структури зазначеного закону, можна дійти таких висновків:

1) сфера впливу засобів регуляторної політики, юридично закріплених у спеціальному законі, є значно ширшою, ніж сфера правового регулювання господарських відносин;

2) юридично оформлені засади державної регуляторної політики спрямовані насамперед на забезпечення реалізації цілей і напрямів державної економічної політики, діяльності державних і недержавних суб'єктів нормотворчого процесу з метою формування економічно ефективних нормативних засобів і методів управління економікою, що входять, наприклад, у достатньо широкий зміст такої економічної категорії, як «державне регулювання економіки». В економічних енциклопедичних джерелах поняття «державне регулювання економіки» визначається як «сукупність основних напрямів, форм і методів цілеспрямованого впливу державних і недержавних органів управління на функціонування і розвиток економічної системи для її стабілізації та пристосування до умов, що змінюються» [11, с. 155]. Проте зазначена система діє на основі принципів і закономірностей соціального, правового й економічного розвитку у їх системі, що вимагає від ОБВ більш ширших правових можливостей їх компетенції діяльності і адекватного закріплення таких положень у статусних законах.

З огляду на норми регуляторного законодавства цілі, принципи і функції державної регуляторної політики утворюють спеціальні нормативно-правові підстави для регуляторної діяльності ОБВ лише у сфері господарської діяльності і не співпадають із змістовними характеристиками правових цілей і принципів, принаймні на юридично-формальному рівні. Адже, наприклад, нормами ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» закріплені такі принципи нормотворчого регуляторного процесу, як доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості та інші, якими цілі і принципи права вуюються і можуть не бути реалізованими в практиці або виконуватись як другорядні порівняно з пріоритетними принципами економічного регулюванням, здійсненням ОБВ регуляторних функцій тощо. Водночас ціль у праві пов'язана із призначенням самого права, що полягає у «забезпеченні порядку у відносинах між людьми та їх об'єднаннями, подоланні виникаючих конфліктів у суспільстві, гарантуванні безпеки соціальних відносин, збереженні цілісності спільноти та держави» [9, с. 1049].

Дані наукових економічних джерел щодо системи державного регулювання економіки свідчать, що правове регулювання є однією із груп засобів і методів поряд із адміністративними (прямими) і економічними (непрямими) методами регулювання [11, с. 155]. Водночас за допомогою права держава утворює юридично-інституціональні засади ринкової економіки, регулювання й управління [12, с. 225]. Тому на цій основі норми законів, що забезпечують формування політики ОБВ у сфері державного регулювання економіки, а також інших основних сфер повинні передбачати спеціальні правові цілі і принципи права поряд із економічними. Зокрема, нормами повинні бути передбачені чіткі моделі функцій і компетенції ОБВ у сфері регуляторної політики щодо основних видів адміністративних послуг у правовій нормотворчості, прав і обов'язків учасників відносин щодо можливостей правового консультування видання якісних нормативно-правових актів суб'єктів регуляторної діяльності, надання правової допомоги неурядовим організаціям, порядку правового захисту прав учасників регуляторної діяльності, елементи змісту правовідносин, варіанти правової поведінки щодо узгодження нормативних актів, координації тощо.

У системі відносин державної політики державна правова політика системно повинна сприяти удосконаленню регуляторної політики в усіх основних її сферах застосування, а не лише господарської діяльності. Загалом політика права – це використання права з метою здійснення свідомих та цілеспрямованих змін у суспільстві на основі моральності, справедливості, захищеності, стабільності, визначеності і передбачуваності відносин. Наприклад, розроблена в минулому концепція політики права Л.Й. Петражицького передбачала два аспекти: 1) науково обґрунтоване виявлення наслідків, які передбачались в результаті впровадження певних норм права, і 2) розробку принципів, реалізація яких стала би причиною певного бажаного ефекту. На думку польського теоретика і соціолога права М. Боруцка-Арцтової, політика права у будь-якій сфері повинна вирішувати два основних завдання: 1) вказувати на те, яким максимально ефективним шляхом за допомогою норм права можна досягти певних соціальних цілей; 2) передбачувати соціальні наслідки реалізації відповідних норм права [9, с. 579–580]. Отже, у регуляторній діяльності ОБВ не можна принципово зводити завдання і принципи регуляторної політики у сфері

господарської діяльності до суто економічної ефективності й економічного аналізу, експертизи економічної ефективності норм права, їх доцільності тощо. Необхідності і можливості реалізації політики права не менш важливі у регуляторній діяльності ОБВ щодо вирішення публічних проблем соціального розвитку, підвищення ефективності регуляторного впливу у складі елементів державного регулювання. Також правові засади регуляторної політики і діяльності ОБВ повинні передбачати два аспекти, пов'язаних із реалізацією цілей у праві: 1) різноманіття цілей права; 2) їхній розподіл на внутрішні, що стосуються самого права, та зовнішні, що стосуються суспільства [9, с. 1051]. Тобто стосовно предмету нашого дослідження ціль у праві як внутрішній процес повинна бути пов'язана із нормотворчістю ОБВ, внутрішнім удосконаленням механізму адміністративно-правового регулювання, а зовнішній процес має бути спрямований на досягнення соціальних, культурних й економічних цілей за допомогою права.

Висновки.

1. Регуляторну діяльність ОБВ необхідно розглядати як складник сфери реалізації, по-перше, концептуальних, формально-визначених параметрів державної правової політики, по-друге, принципів Концепції адміністративної реформи в Україні. Державна регуляторна політика повинна мати не формальні орієнтири розвитку, а бути спрямованою на цілі служіння людині, цілі права, цілі спрощення надання послуг громадянам та чітких процедур правового захисту прав і санкцій юридичної відповідальності посадових осіб та органів ОБВ.

2. Державна правова і регуляторна політики повинні у своїх взаємозв'язках вирішувати питання політичного формування і практичного застосування як внутрішніх, так і зовнішніх цілей права, звісно забезпечуючи цілі і принципи державного регулювання не лише у сфері господарської діяльності, але й у інших основних сферах суспільної діяльності ОБВ, ґрунтуючись на юридично визначеній компетенції. На цьому підґрунті актуально для правової системи України прийняття закону «Про нормативно-правові акти».

3. Основні концептуальні параметри державної правової політики у вигляді формально визначених цілей і принципів права повинні бути матеріалізовані у нормах статусно-компетенційних законів як основи регуляторної діяльності ОБВ, у тому числі у сфері господарювання, з метою забезпечення публічного господарського правопорядку.

Така законодавча основа регуляторної діяльності ОБВ повинна мати систему норм права, що закріплюють не лише формальні норми-процедури проходження проектів нормативно-правових актів до видання, норми-обов'язки проведення методики економічного аналізу ефективності нормативно-правових актів, але й орієнтири щодо:

1) чіткого адміністративно-правового регулювання розмежування функцій і повноважень в системі загальних і спеціальних статусних законів;

2) вимоги адміністративної реформи щодо удосконалення процедур управління (адміністративного менеджменту) таким чином, щоб уникати потенційного конфлікту між основними функціями в будь-якому секторі суспільного виробництва.

4. Удосконалення політико-правової основи діяльності повинно здійснюватись через удосконалення механізмів державно-регуляторної діяльності ОБВ у сфері господарювання, ґрунтуючись на необхідності їх реалізації. Тому якість адміністративно-правового забезпечення регуляторної діяльності ОБВ потребує:

1) сприйняття нової ідеології функціонування виконавчої влади, спрямованої на утвердження і забезпечення прав і свобод людини, служіння людині;

2) забезпечення не лише законодавчих нормативно-правових форм, що закріплюють адміністративні процедури нормотворчого процесу формування системи державного регулювання економіки, але й забезпечення формування правової політики, удосконалення цільових і принципів положень правотворчої функції всієї системи статусно-компетенційного адміністративно-законодавства в основних сферах суспільного розвитку;

3) з огляду на положення норм ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» щодо поняття «державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності» нормами повинні передбачатись нормативно визначені цілі і принципи права як основного орієнтиру нормотворчого процесу, спрямованого на основне правове призначення регуляторної політики щодо:

– удосконалення правового регулювання господарських відносин (принципи, стадії формування елементів механізму правового регулювання);

– видова класифікація, процедури, спрощення й підвищення ефективності надання адміністративних (державних) послуг громадянам у сфері господарської діяльності;

– закріплення адміністративних процедур і методики економічного обґрунтування ефективності, правового захисту прав громадян і їх асоціацій у сфері регуляторної діяльності, системи норм правових санкцій юридичної відповідальності посадових осіб та органів ОБВ у разі правопорушень.

У подальших дослідженнях потребують додаткового аналізу норми статусних законодавчих актів щодо функцій і компетенції регуляторної діяльності ОБВ, а також стан відповідних взаємозв'язків таких норм із конкретними цілями і принципами права, принципами реалізації регуляторної політики.

Список використаних джерел:

1. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 (в ред. Розпорядження КМ України від 18.12.2018 № 1102-р). *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p/conv>.
2. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
4. Петришин О.В. Основні напрями формування і розвитку правової політики. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О.М. Рудневої, д.ю. н., проф. Київ : НІСД, 2013. С. 6–7.
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к / 96-ВР / Верховна Рада України. *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/>.
6. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т.3 : Загальна теорія права / ред. кол. : О.В. Петришин (голова) та ін. : Нац. акад. прав. Наук України : Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 952 с.
7. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
8. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
9. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2017. Т.2 : Філософія права / ред. кол.: С.І. Максимов (голова) та ін.. : Нац. акад. прав. Наук України : Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 1128 с.
10. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.11.2003 № 1160-IV. *Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.
11. Мочерний С.В. Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. С.В. Мочерний, Я.С. Ларіна, О.А. Устенко, С.І. Юрій ; [за ред. С.В. Мочерного]. Т. 1. : Львів : Світ, 2005. 616 с.
12. Гальчинський А.С. Економічна теорія : підр. / А.С. Гальчинський, П.С. Єщенко. Київ : Вища школа, 2007. 503 с.

МАТЧУК С.В., САВРАНЧУК Л.Л.

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ (ДЕРЖАВНИХ) СЛУЖБОВЦІВ

У статті наголошено на важливості дотримання державними (публічними) службовцями принципів законності, верховенства права під час виконання своїх службових обов'язків. Розглянуто загальні засади щодо змісту, підстав та порядку притягнення державних (публічних) службовців до дисциплінарної відповідальності. Визначено, що дисциплінарна відповідальність є окремим видом відповідальності і за багатьма ознаками відрізняється від відповідальності адміністративної. З'ясовано, що законодавець чітко визначився у питаннях, що слід вважати дисциплінарним проступком у сфері державної служби, та які дисциплінарні стягнення можуть бути накладені на публічних (державних) службовців. Також законом чітко визначено обставини, які можуть покращити або погіршити становище працівника, який допустив порушення дисципліни та законності, порушення своїх службових обов'язків. Доведено, що дисциплінарна відповідальність завжди є наслідком невиконання чи неналежного виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків. З огляду на те, що під час притягнення публічних (державних) службовців застосовується саме спеціальна дисциплінарна відповідальність, слід вести мову про особливе правове становище публічних службовців, оскільки, крім загальних положень трудового законодавства, застосовуються норми спеціального законодавства – закону «Про державну службу». Зроблено висновок, що адміністративна відповідальність настає під час порушення загальнообов'язкових правил, які встановлюються публічною адміністрацією. Такі правила є юридичним виразом узагальнень про соціально-корисну поведінку суб'єктів суспільних відносин. Вони містяться у законах і діють у межах всієї країни, незалежно від територіальних, інституціональних, етнічних, майнових, демографічних, виробничих та інших особливостей регіонів і їх населення.

Ключові слова: державний (публічний) службовець, державна (публічна) служба, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, дисциплінарне стягнення, адміністративна відповідальність, дисциплінарна комісія.

The article emphasizes the importance of observance of the principles of legality, the rule of law in the performance of their official duties by state (public) employees. The general principles concerning the content, grounds and procedure for bringing public (public) employees to disciplinary responsibility are considered. It has been determined that disciplinary liability is a separate form of responsibility and differs in many ways from the administrative responsibility. It was clarified that the legislator clearly defined the issue of what should be considered a disciplinary offense in the civil service and what disciplinary sanctions can be imposed on public (state) employees. Equally, the law specifies circumstances that may improve or worsen the position of the employee who has violated discipline and law, breach of his official duties. It is proved that disciplinary liability is always a consequence of the failure to perform or improper performance by public servants of their official duties. Proceeding from the fact that when drawing public (state) employees the special disciplinary responsibility applies, the language of the special legal status of public servants should be discussed, since, in addition to the general provisions of the labor law, the rules of special legislation – the law “On Civil

© МАТЧУК С.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

© САВРАНЧУК Л.Л. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

Service” – apply. It is concluded that administrative responsibility occurs in violation of the mandatory rules, which are established by the public administration. Such rules are legal expressions of generalizations on socially useful behavior of subjects of social relations. They are contained in laws and operate within the whole country, regardless of territorial, institutional, ethnic, property, demographic, production and other features of the regions and their population.

Key words: state (public) employee, state (public) service, disciplinary liability, disciplinary offense, disciplinary punishment, administrative liability, disciplinary commission.

Вступ. Україна позиціонує себе в світовій спільноті як правову, демократичну державу, де діє верховенство права, а людина визнається найвищою соціальною цінністю.

Загальновідомо, що законність і дисципліна – основні умови існування будь-якої демократичної держави, її обов’язкові риси. Вони невіддільні одна від одної і необхідні для забезпечення свободи і реалізації прав громадян, здійснення демократії, створення та функціонування громадянського суспільства, а також раціональної діяльності публічної адміністрації [1, с. 315]. Отже, важливого значення набувають питання дотримання законності, верховенства права, прав людини і громадянина та інших принципів правової держави, особливою категорією суб’єктів – публічних службовців під час виконання функцій та обов’язків, покладених на них державою [2, с. 248].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні проблеми юридичної відповідальності посадових осіб, які виконують функції держави, і зокрема, питання дисциплінарної відповідальності публічних (державних) службовців за невиконання або неналежне виконання посадових обов’язків, визначених законодавчими та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, стали предметом наукового пошуку таких науковців, як В. Авер’янов, Ю. Битяк, О. Бедний, М. Дорогих, С. Дубенко, О. Губанов, І. Голосніченко, Ю. Іщенко, М. Зубрицький, В. Колпаков, М. Лошицький, Н. Нижник, О. Петришин, Н. Рунова, В. Скоріков, В. Сущенко, В. Селіванов, С.Серьогін, В.Тимошук, А.Школик та ряду інших. Але попри значну увагу до названих питань, ця проблематика залишається актуальною і вимагає подальших досліджень.

Постановка завдання. Мета статті – окреслити загальні засади дисциплінарної відповідальності державних (публічних) службовців, визначити відмінні риси, що дозволяють відмежувати дисциплінарну відповідальність від адміністративної, сформулювати деякі пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства в окресленій сфері.

Результати дослідження. Державні службовці є кадровим складом органів державного управління і фактично перебувають на службі у державі та виконують її завдання та функції. Саме вони є тією ланкою державного управління, через яку реалізується державна влада, і саме тому державні службовці несуть дуже велику відповідальність за свої дії [3, с. 146]. Науковці справедливо зауважують, що ефективна діяльність апарату державного управління неможлива без установаження відповідальності державних службовців за виконання покладених на них повноважень, дотримання дисципліни і законності [4, с. 88]. Деякі автори прямо вказують, що правопорушення державних службовців, у тому числі дисциплінарні проступки, характеризуються підвищеним рівнем шкідливості для інтересів держави, правопорядку, конституційних прав і свобод людини і громадянина [5].

Чинним законодавством України передбачено, що публічні службовці можуть бути притягнені до конституційної, адміністративної, кримінальної, цивільної та дисциплінарної відповідальності.

Отже, одним із видів юридичної відповідальності, до якої може бути притягнуто публічного службовця, є дисциплінарна відповідальність, яка визначається як відповідальність робітників і службовців за порушення трудової дисципліни, що виявляється у накладенні на них стягнень адміністрацією підприємства чи установи.

Відповідно до ст. 64 Закону України «Про державну службу» державний службовець може бути притягнений до дисциплінарної відповідальності за невиконання або неналежне виконання посадових обов’язків, визначених законодавчими та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також за порушення правил етичної поведінки та інші порушення службової дисципліни.

Таким чином, підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або

бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків.

Відповідно до закону до дисциплінарних проступків, вчинення яких тягне за собою притягнення до дисциплінарної відповідальності, належать: порушення Присяги державного службовця; порушення правил етичної поведінки державних службовців; вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; дії, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу злочину або адміністративного правопорушення; прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу (ст. 65 ЗУ «Про державну службу») [6].

Крім того, ст. 14 названого закону, дисциплінарна відповідальність може бути покладена на державного службовця за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює [6].

До публічних (державних) службовців може бути застосовано один із передбачених законом видів дисциплінарного стягнення: зауваження; догана; попередження про неповну службу відповідність; звільнення з посади державної служби. Так, наприклад, порушення державним службовцем присяги передбачає звільнення з посади державної служби (ч. 5 ст. 66 ЗУ «Про державну службу»); порушення правил етичної поведінки державних службовців – попередження про неповну службу відповідність (ч. 4 ст. 66); дії, що шкодять авторитету державної служби, – оголошення догани (повторно протягом року – попередження про неповну службу відповідність); недотримання правил внутрішнього службового розпорядку – зауваження (ч. 2 ст. 66); подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення – звільнення (ч. 5 ст. 66 ЗУ «Про державну службу») [6].

Крім того, накладення дисциплінарного стягнення тягне за собою і інші негативні правові наслідки, зокрема, Н. Береза в числі таких називає неприсвоєння чергового рангу державного службовця протягом строку застосування дисциплінарного стягнення, незастосування заходів заохочення (дострокове присвоєння рангу, оголошення подяки, відзнака державними нагородами) [4, с.89].

Як бачимо, законодавець чітко визначився у питаннях, що слід вважати дисциплінарним проступком у сфері державної служби, та які дисциплінарні стягнення можуть бути накладені на публічних (державних) службовців. Так само чітко законом визначено обставини, які можуть покращити або погіршити становище працівника, який допустив порушення дисципліни та законності, порушення своїх службових обов'язків.

Варто зазначити, що дисциплінарне стягнення, яке накладається, має відповідати характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку та ступеню вини державного службовця. Крім того, під час визначення виду дисциплінарного стягнення необхідно враховувати характер дисциплінарного проступку, обставини, за яких він був вчинений, настання тяжких наслідків, добровільне відшкодування завданої шкоди, попередню поведінку державного службовця та його ставлення до виконання посадових обов'язків.

Під час обрання дисциплінарного стягнення в якості обставин, які пом'якшують дисциплінарну відповідальність особи, винної у вчиненні дисциплінарного проступку, слід розглядати: усвідомлення та визнання своєї провини у вчиненні дисциплінарного проступку; попередня бездоганна поведінка та відсутність дисциплінарних стягнень; високі показники виконання службових завдань, наявність заохочень та урядових відзнак, урядових і державних нагород; вжиття заходів щодо попередження, відвернення або усунення настання тяжких наслідків, які настали або можуть настати в результаті вчинення дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування заподіяної шкоди; вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службову чи іншу залежність; вчинення проступку внаслідок неправомірних дій керівника (ч. 2 ст. 67 ЗУ «Про державну службу») [6]. І навпаки, обставинами, що обтяжують відповідальність державного службовця, є: вчинення дисциплінарного проступку у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному вживанням наркотичних або токсичних засобів; вчинення дисциплінарного проступку повторно, до зняття в установленому порядку попереднього стягнення; вчинення проступку умисно на ґрунті особистої неприязні до іншого державного службовця, у тому числі керівника, чи помсти за дії чи рішення щодо нього; вчинення проступку умисно з мотивів неповаги до держави і суспільства, прав і свобод людини, окремих соціальних груп; настання тяжких наслідків або заподіяння збитків внаслідок вчинення дисциплінарного проступку (ч. 4 ст. 67 ЗУ «Про державну службу») [6].

Для здійснення дисциплінарного провадження з метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку утворюється дисциплінарна комісія, яка діє у складі не менше шести членів, і до якої включаються державні службовці державного органу, представники виборного органу первинної профспілкової організації з числа державних службовців, а в разі відсутності профспілкової організації – представники державних службовців, обрані на загальних зборах (конференції) державних службовців державного органу, а також можуть включатися представники громадських об'єднань, які мають досвід роботи у сфері державного управління, державної служби або за юридичним фахом. До складу дисциплінарної комісії можуть включатися експерти або інші представники громадських об'єднань, утворених відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання», за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби [7]. Обов'язковою умовою функціонування комісії є включення до її складу щонайменше однієї особи, яка має юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня та досвід роботи за фахом.

У разі неможливості створення в державному органі постійної дисциплінарної комісії справи про дисциплінарні проступки, вчинені державними службовцями цього органу, розглядаються дисциплінарною комісією державного органу вищого рівня в порядку підпорядкування. У разі відсутності державного органу вищого рівня дисциплінарна комісія може утворюватися одноразово для конкретної справи за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Таким чином, дисциплінарна відповідальність завжди є наслідком невиконання чи неналежного виконання публічним (державним) службовцем своїх посадових обов'язків. З огляду на те, що під час притягнення публічних (державних) службовців застосовується саме спеціальна дисциплінарна відповідальність, слід вести мову про особливе правове становище публічних службовців, оскільки крім загальних положень трудового законодавства, застосовуються норми спеціального законодавства – закону «Про державну службу».

Слід також підкреслити, що деякі дисциплінарні проступки мають багато спільного з адміністративними, особливо в частині корупційних адміністративних правопорушень. Саме тому правильна кваліфікація правопорушення має важливе значення для притягнення публічних службовців до відповідальності, адже дисциплінарна відповідальність, порівняно з адміністративною, за тяжкістю наслідків є менш суворою і в більшості випадків дозволяє перебувати особі на державній службі.

Висновки. Отже, все вищезазначене дозволяє вести мову про те, що дисциплінарна відповідальність державних службовців є окремим видом юридичної відповідальності і ніяк не може отожднюватися із адміністративною відповідальністю. Такий висновок може бути обґрунтовано таким чином.

По-перше, головною ознакою, яка зумовлює всі інші відмінності між адміністративною та дисциплінарною відповідальністю, є їх різна правова природа. Свій вираз вона знаходить у тому, що обов'язок додержуватись правил, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, на відповідних суб'єктів покладається владно. Обов'язок додержуватись правил,

за порушення яких передбачена дисциплінарна відповідальність, відповідними суб'єктами приймається на себе добровільно.

Так, природа адміністративної відповідальності – публічно-правова. Вона настає під час порушення загальнообов'язкових правил, які встановлюються публічною адміністрацією. Такі правила є юридичним виразом узагальнень про соціально-корисну поведінку суб'єктів суспільних відносин. Вони містяться у законах і діють у межах всієї країни, незалежно від територіальних, інституціональних, етнічних, майнових, демографічних, виробничих та інших особливостей регіонів і їх населення.

Природа ж дисциплінарної відповідальності – цивільно-правова. Вона виникає за умови, що сторони уклали трудовий договір і дійшли згоди щодо взаємних прав і обов'язків, які будуть добровільно виконуватись. Невіддільним складником таких узгоджень є зобов'язання дотримуватись внутрішнього трудового розпорядку (встановлених в межах організації правил дисципліни) і нести за її порушення відповідальність.

У юридичній літературі дисциплінарний проступок визначається як протиправне невиконання або неналежне виконання працівником своїх трудових обов'язків, за що до нього може бути застосовано дисциплінарне стягнення [8, с. 201–202]. Таким чином, у адміністративній та дисциплінарній відповідальності різні за своєю сутністю об'єкти посягання: об'єкти посягання адміністративного правопорушення характеризуються загальнодержавним масштабом і значенням (конституційний лад, встановлений правопорядок, власність, права громадян), а об'єкти посягання дисциплінарного правопорушення локалізовані трудовим договором в межах конкретної організаційної структури.

По-друге, адміністративна відповідальність накладається за законодавством про адміністративні правопорушення, яке є окремою галуззю законодавства. Дисциплінарна відповідальність окрему галузь законодавства не утворює. Вона прямо або побічно впливає із норм трудового, кримінально-трудового, інших галузей права. Це, наприклад, Кодекс законів про працю України; Кримінально-виконавчий кодекс України; Закони України «Про охорону праці», «Про колективні договори і угоди»; Дисциплінарні статuti тощо.

По-третє, адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної характеристикою суб'єкта, який вчинив протиправне діяння. Суб'єктом адміністративного проступку є осудна особа, яка досягла 16-річного віку і вчинила описаний у законі склад адміністративного проступку. Таким чином, головними ознаками суб'єкта адміністративного проступку є вік, осудність, винність. Суб'єктом же дисциплінарного проступку може бути лише особа, що перебуває у трудових відносинах з роботодавцем. Відсутність цієї ознаки виключає визнання особи суб'єктом дисциплінарного проступку.

По-четверте, адміністративні проступки відмежовуються від дисциплінарних суб'єктом права розгляду і винесення рішень. Зокрема, суб'єктом розгляду дисциплінарних справ є керівник колективу, в якому працює правопорушник. Суб'єктом розгляду справ про адміністративні правопорушення є носій функціональної влади, повноваження якого чітко визначені і зафіксовані у законодавстві.

Список використаних джерел:

1. Курс адміністративного права України. Підручник / За заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ : Алерта, 2017. 820 с.
2. Матчук С.В. Публічні службовці: Поняття та юридична відповідальність. *Матеріали I міжнародної науково-практичної конференції «Публічна служба і адміністративне судочинство: добутки і виклики»* (5-6 липня 2018 року). Київ : «Дакор». 2018. 247–251 с.
3. Скоріков В. Види відповідальності державних службовців. *Державне управління та місце самоврядування*. 2017. вип. 1(32). с. 145–151.
4. Береза Н. Відповідальність державних службовців за порушення законодавства про державну службу. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1(9). С. 87–90.
5. Фоминова А.О. Особливості інституту дисциплінарної відповідальності державних службовців. *Лютий* 2017. URL: <http://www.lex-line.com.ua>.
6. Про державну службу. Закон України від 10.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
7. Про об'єднання громадян. Закон України від 16.06.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 504.
8. Барабаш О.Т., Хуторян Н.М. Дисциплінарний проступок. *Юридична енциклопедія: В 6 т.* Київ : Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1999. Т. 2. С. 201–202.

ВІЙСЬКОВЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ВИД СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Статтю присвячено розгляду військового управління як виду соціального управління у теоретико-правовому аспекті. Виокремлено специфічні риси військового управління. Зроблено висновок про те, що військове управління, як вид державного управління, регламентується різними соціальними факторами, до яких належать передусім норми моралі, корпоративні норми, норми-звичаї й норми-традиції. Визначено, що військове управління, яке є доволі формалізованим і процесуально регламентованим, має низку неформальних проявів, які або не сприяють нормальній роботі суб'єктів військового управління з вирішення тих завдань, які на них покладені, або мають нейтральний вплив на процес військового управління, або сприяють діяльності суб'єктів військового управління, підтримуючи військове управління в досягненні відповідних цілей.

Встановлено, що, незважаючи на досить широке оперування в науці адміністративного права та в нормативно-правових актах категорією «військове управління», одностайного розуміння її сутності й загальноприйнятого визначення зараз немає. Адже йдеться про органи військового управління, їх повноваження й основні, базові функції, але саме поняття «військове управління» так і не розкривається. Визначено, що наведена військово-юридична категорія подається в таких контекстах, як державне й військове управління, керівництво воєнною організацією держави, керівництво у сфері воєнної безпеки, керівництво Збройними Силами України, управління застосуванням Збройних Сил України, оперативне й адміністративне управління тощо.

Звернуто увагу на те, що важливим аспектом у розумінні управління виступає те, що в його межах відбувається вплив на певні царини соціального життя з метою їх збереження, вдосконалення й розвитку, впорядкування тих чи інших сфер суспільних відносин, підтримання в належному стані відповідних об'єктів, досягнення намічених цілей, що стоять перед соціальними та іншими системами, спрямування їх розвитку, задоволення потреб тих суб'єктів, які цього вимагають.

Ключові слова: *військове управління, соціальне управління, військовослужбовець, військова служба, національна безпека.*

The article is devoted to consideration of military management as a type of social management in the theoretical and legal aspect. Specific features of military management are singled out. It is concluded that military management, as a form of public administration, is regulated by various social factors, which include, first of all, norms of morality, corporate norms, norms-customs and norms-traditions. It has been determined that the military administration, which is rather formalized and procedurally regulated, has a number of informal manifestations that either do not contribute to the normal work of the military commanders in solving problems that are or have a neutral impact on the process of military management, or contribute to activities of the military commanders, supporting military management in achieving the relevant goals.

It is established that despite the rather wide operation in the science of administrative law and normative legal acts by the category of "military management", there is no consensus understanding of its essence and general definition at present. In fact, it is about the bodies of military management, their powers and basic, basic functions, but the very

concept of “military management” is not disclosed. It is determined that the given military-legal category is submitted in such contexts as state and military administration, leadership of the military organization of the state, leadership in the field of military security, leadership of the Armed Forces of Ukraine, management of the use of the Armed Forces of Ukraine, operational and administrative management, etc. Attention is drawn to the fact that an important aspect in the understanding of management is that within it there is an influence on certain areas of social life in order to preserve, improve and develop them, to organize those or other spheres of social relations, to maintain appropriate facilities in a proper condition, achievement of the set goals set for social and other systems, direction of their development, satisfaction of the needs of those entities that require it.

Key words: *military administration, social management, military service, military service, national security.*

Вступ. З моменту здобуття Україною незалежності гостро постала проблема створення всіх умов для забезпечення національної безпеки й оборони. У 1996 р. було ухвалено демократичну Конституцію, яка не оминула своїм правовим регулюванням окреслене питання. Було чітко вказано, що Україна є суверенною й незалежною державою, суверенітет якої поширюється на всю її територію (статті 1 і 2 Основного Закону України). Наведені положення вимагали відповідних гарантій, які в межах конституційного тексту знайшли свій прояв у вигляді формулювань такого змісту: «Захист суверенітету й територіальної цілісності України», «забезпечення її економічної й інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу». Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки й захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування і правоохоронні органи держави, організація й порядок діяльності яких визначаються законом (частини 1–3 ст. 17 Конституції).

Постановка завдання. Метою статті є розгляд військового управління як виду соціально-управління у теоретико-правовому аспекті.

Результати дослідження. Вказані вище завдання, як бачимо, покладаються на різні структурні підрозділи державного апарату, функціонування якого здійснюється за посередництвом державного управління, яке ми досліджуємо у межах цієї статті. Т.Є. Кагановська звертає увагу на те, що державне управління, будучи урегульоване нормами адміністративного права діяльністю органів виконавчої влади, внутрішньо організаційною діяльністю державних органів інших гілок влади і спеціально уповноважених суб'єктів, спрямоване на виконання завдань і функцій демократичної, правової й соціальної держави, а також обов'язків, узятих на себе державою перед людиною [1, с. 11]. Варто звернути увагу й на те, що в цьому контексті важливе значення має впорядкування державної служби, одним зі специфічних різновидів якої є військова. Із цього приводу Ю.П. Битяк наголошує, що державна служба, в тому числі й військова, є основою сучасного державного будівництва, здійснює свій вплив на всі найважливіші конституційно-правові формування [2, с. 75]. Простежується прямий зв'язок між військовою службою, військовим управлінням, їх адміністративно-правовим упорядкуванням і забезпеченням національної безпеки як одного з базових конституційних пріоритетів.

Відповідно до статей 1, 2 і 17 Закону «Про національну безпеку України», ухваленого 21 червня 2018 р. та деяких інших нормативно-правових приписів Конституції України визначено основи і принципи національної безпеки й оборони, цілі й головні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству й кожному громадянину захист від загроз. Цим Законом устанавлюються й розмежовуються повноваження державних органів у сферах безпеки й оборони, створюється фундамент для національної політики і процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки й оборони, сил безпеки й сил оборони, закріплюється система командування, контролю й координації операцій цих сил, запроваджується підхід до планування у цих сферах і забезпечується в такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами й формуваннями сектору безпеки й оборони.

Згідно з положеннями п. 16 ч. 1 ст. 1 цього Закону система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених розуміється відповідно до законів військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу,

діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і, відповідно до Конституції й законів України, за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів держави від загроз.

Організація й функціонування сектору безпеки й оборони в нинішніх умовах розвитку державності в Україні вимагає впорядкованості, стійкості й живучості з огляду на ті масштабні цілі, що стоять перед ним. Як слушно зауважує Ю.П. Битяк, правовідносини в наведених вище галузях виступають предметом регламентації не лише права адміністративного, а й конституційного, фінансового й багатьох інших. У зв'язку з цим вони підлягають впорядкуванню широким колом нормативно-правових актів, що стосуються різних галузей вітчизняного законодавства, але з безперечною перевагою адміністративного права [3, с. 44].

Згідно з ч. 2 ст. 12 розглядуваного Закону до складу сектору безпеки й оборони входять: 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.

Як бачимо, сектор безпеки й оборони України, перед яким поставлено серйозні цілі, має доволі розгалужену структуру, а в його різноманітних підрозділах проходять службу багато осіб. Саме з огляду на це великого значення набуває питання належного військового управління всіма ланками цього сектору. Як підкреслюється в соціологічній літературі, визначальною ознакою будь-якої соціальної організації виступає цільова спільність. Саме колективне спрямування на досягнення поставлених цілей викликає гостру потребу введення ієрархії в управління. При цьому вказується на основні ознаки такої організації, а саме:

- 1) вона створюється як інструмент вирішення поставлених завдань, як засіб досягнення спільних цілей;
- 2) становить собою людську спільність, специфічну соціальність, тобто сукупність соціальних груп, статусів, норм, відносин лідерства, єдності або конфліктності між різними суб'єктами, або групу осіб, сформовану в межах організації;
- 3) вона об'єктивується як сформована структура зв'язків і норм, детермінованих адміністративними й культурними чинниками.

У межах соціологічного аналізу соціальних організацій вказується, що однією з основних проблем їх функціонування виступає управління, ієрархія й забезпечення цілісності [4, с. 431]. Особливої вагомості набуває ця проблематика для функціонування зазначеного сектору в напрямку забезпечення національної безпеки й оборони держави, в межах якого значення людського чинника залишається доволі високим.

Процеси реформування Збройних Сил України, інших військових формувань вимагають удосконалення процесів військового управління й тих суб'єктів, які його реалізують. У науковій юридичній літературі не випадково звертається увага на те, що ефективне функціонування всієї військової організації держави в напрямку вирішення покладених на неї завдань залежить від результативності реформування кожного з її складників, особливо від реформування системи управління. Саме тому специфіка управління Збройними Силами України в умовах сьогодення і становить особливий науковий інтерес [5, с. 191].

У правовій доктрині звертається увага на важливість і необхідність військового управління й на регіональному (локальному) рівні. Як вважає І.О. Остапенко, без військового управління гарнізон не може досягти успіху. Якщо в гарнізоні такого управління немає, загальногогарнізонні заходи за участю військ не будуть здійснюватися на відповідному рівні, не досягнуть бажаного результату, а окремі з них навіть узагалі не відбудуться [6, с. 62]. Вважаємо, що за такої ситуації може виникнути колапс систем на будь-якому рівні, що потягне за собою тяжкі, а іноді навіть суспільно небезпечні і трагічні наслідки.

Сьогодні в межах правової науки сформовано доволі міцний пласт найрізноманітніших підходів до розуміння державного (публічного) управління. Проте, як правильно зауважує Д.В. Лученко, після здобуття Україною незалежності в розвитку вітчизняної науки адміністративного права відбулася певна зміна доктринальних парадигм. Зокрема, трансформації зазнали погляди на проблеми, які традиційно відносять до сфери наукових інтересів учених-адміністративістів, що знайшло свій прояв в обґрунтуванні людиноцентристського підходу в праві в цілому

і в адміністративному зокрема, а також у демократизації розуміння цілей публічного управління [7, с. 6].

Однак найважливішим, на наш погляд, є те, що проблематиці військового управління як різновиду державного управління уваги в юридичній літературі приділяється недостатньо. Крім того, як стверджується в деяких публікаціях, незважаючи на досить широке оперування категорією «військове управління» в законодавчих актах, одностайного розуміння її сутності й загальноприйнятого визначення зараз не існує. У названих документах ідеться про органи військового управління, їх повноваження й основні, базові функції, але саме поняття «військове управління» так і не розкривається. При цьому наведена військово-юридична категорія подається в таких контекстах, як (а) державне й військово управління, (б) керівництво воєнною організацією держави, (в) керівництво у сфері воєнної безпеки, (г) керівництво Збройними Силами України, (д) управління застосуванням Збройних Сил України, (е) оперативне й адміністративне управління та інші.

Наведений стан речей вимагає додаткових досліджень і коментарів. У зв'язку із цим абсолютною очевидною, що без науково обгрунтованого визначення єдиного підходу до складових частин (галузей) військового управління вести мову про повноцінне розуміння цього терміна не можна [8, с. 270].

З урахуванням того, що військово управління є доволі специфічним видом державного управління, необхідно проаналізувати характерні риси і специфіку останнього як виду управління соціального. Передусім варто встановити, що становить собою управління як таке, які саме аспекти можуть бути виявлені в його розумінні. Для цього передовсім звернімося до тлумачних та енциклопедичних словників.

Тлумачний словник української мови за редакцією В.С. Калашникова так трактує термін «управляти»: виконувати, завершувати якусь роботу, надавати кому-небудь належного вигляду, задовольняти його потреби, доводити до ладу; спрямовувати рух, діяльність, хід, роботу чого-небудь, керувати [9, с. 834]. За радянським енциклопедичним словником, термін «управління» слід розглядати як елемент, функцію організованих систем різноманітної природи (біологічних, соціальних, технічних), що забезпечує збереження їх певної структури, підтримання режиму діяльності, реалізацію їх програм та цілей. А соціальне управління – це вплив на суспільство з метою його впорядкування, збереження якостей, специфіки, вдосконалення й розвитку [10, с. 1400].

Дійсно, важливим аспектом у розумінні управління виступає те, що в його межах відбувається вплив на певні царини соціального життя з метою їх збереження, вдосконалення й розвитку, впорядкування тих чи інших сфер суспільних відносин, підтримання в належному стані відповідних об'єктів, досягнення намічених цілей, що стоять перед соціальними та іншими системами, спрямування їх розвитку, задоволення потреб тих суб'єктів, які цього вимагають.

Перейдімо до розкриття сутності терміна «вплив». Під ним в управлінській літературі мається на увазі будь-яка поведінка одного індивіда, яка вносить зміни у відносини, відчуття, поведінку іншого індивіда [11, с. 99]. Разом із тим треба особливо підкреслити, що в межах військового управління такий вплив повинен справляти не будь-яку поведінку суб'єкта останнього, а саме поведінку правомірну.

Термін «управління» розглядається теж у спеціальних словниках. Так, його військово енциклопедичний словник тлумачить як управління: бойовими засобами, повітряним рухом, військами, космічними апаратами, вогнем, вогнем військ протиповітряної оборони, ракетою, управлінням військового коменданта [12, с. 770].

Цей словник, виданий ще за часів існування СРСР, серед різноманітних видів технічного управління у воєнній сфері називає також управління військами, яке є управлінням соціальним і державним. Проте в ньому не розкриваються ні поняття «управління військами», ні його специфіка.

Варто зазначити, що у сучасних військових наукових джерелах використовується інших підхід. Зокрема, вказується, що військово управління можна розглядати у трьох аспектах, а саме як управління (а) військовослужбовцями; (б) бойовими засобами (зброєю) як процес відпрацювання й передачі таких керівних впливів, як команди або сигнали, з метою найефективнішого використання наявних бойових засобів; (в) військами (силами) як діяльність командування (командирів, начальників та інших), штабів, інших органів військового управління, спрямовану на підтримку постійної бойової готовності військ (сил), підготовку операцій, різноманітних бойових дій, а також управління військами (силами) під час виконання поставлених перед ними завдань [11, с. 13].

У сучасній військовій науці акцент поступово зміщується з управління технічного й переходить до площини соціального, а конкретніше – до такого різновиду державного управління, як військове. Проте слід визнати не зовсім зрозумілим підхід, відповідно до якого деякими науковцями виокремлюється управління військовослужбовцями й управління військами (силами). Адже останні складаються з військовослужбовців, отже, разом з управлінням військами (силами) здійснюється управління й військовослужбовцями. Крім того, управління військами саме й відбувається безпосередньо конкретними військовослужбовцями або всіма військовослужбовцями, об'єднаними в категорію «особовий склад». На нашу думку, виокремлювати ці 2 види управління не варто.

Що стосується домінування в науковій і навчальній літературі радянського періоду технічного управління над управлінням соціальним у військовій сфері, тут автори навчального посібника «Основи військового управління» за редакцією С.Ю. Полякова називають такі причини. По-перше, за радянських часів, за умов адміністративно-командної системи управління військова наука зовсім не розглядала військове управління людьми (військовослужбовцями), оскільки тоді вважалося, що управління членами будь-яких організацій (у тому числі й ними самими) займаються винятково партійні органи й організації. По-друге, за часів соціалізму наука управління людьми в будь-яких організаціях (як і кібернетика) була оголошена комуністичною партією керівною структурою суспільства – «лженаукою», а напрацювання останніх явно не науковими знаннями.

При цьому вчені вважають, що за сучасних умов розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань у їх структурах заборонено діяльність політичних партій, а вся відповідальність за управління членами військової організації повністю покладена на командирів. До того ж управляти людьми в умовах переходу економіки України на ринкові відносини з домінуванням демократичних принципів процес управління став набагато складнішим, порівняно з умовами, коли існувала адміністративно-командна система [13, с. 14].

Із цим твердженням є сенс погодитися з огляду на те, що сучасні умови демократизації суспільно-політичного життя, які не змогли обійти і сферу військового управління, суттєвим чином вплинули на процес останнього, створивши при цьому нові проблеми, які зараз доводиться вирішувати. Наприклад, постало питання вноормування грошового забезпечення військовослужбовців, яке держава повинна врівноважити з доходами громадян, що пояснюється наявністю ринку праці та її оплатою.

Соціологічна наука приділяє доволі значну увагу дослідженню питань соціального управління. Центральним ланцюгом у механізмі функціонування соціальних організацій виступає управління. Його проблематику складають такі актуальні аспекти, як взаємозв'язок формальної й неформальної структур, відносини «керівництво – підлегли», участь виконавців у підготовці рішень, поєднання особистих, групових і загальноорганізаційних цілей, оцінка керівників, адаптація персоналу тощо. [11, с. 99].

Звернімо увагу на те, що всі наведені аспекти є характерними і для військового управління, серед яких і той, що пов'язаний з поєднанням формальних і неформальних відносин. Цей аспект в умовах військового управління, яке за своєю природою є доволі жорстко формалізованим, не може бути виключеним. У соціологічній науковій літературі наголошується, що формалізація ніколи не може охопити собою всі організаційні відносини. Саме тому поруч з відносинами формальними завжди є неформальні, представлені соціально-психологічною організацією як система міжособистісних відносин, що сформувалися стихійно [4, с. 294].

Висновки. Отже, можна констатувати, що військове управління, яке є доволі формалізованим і процесуально регламентованим, має низку неформальних проявів. Одні з них не сприяють нормальній роботі суб'єктів військового управління з вирішення тих завдань, які на них покладені (приміром, чутки, якими поширюються апатичні або навіть панічні настрої серед військовослужбовців); другі чинять нейтральний вплив на процес військового управління; треті сприяють діяльності суб'єктів військового управління, підтримуючи військове управління в досягненні відповідних цілей (наприклад, хороші міжособистісні стосунки командира й підлеглих, або ситуація, коли командир (начальник) виступає не лише формальним, а й неформальним лідером колективу). Але, незважаючи на поліваріантність неформальних складників у структурі військового управління, вона залишається однією з характерних ознак останнього.

До речі, військове управління, як вид державного управління, регламентується різними соціальними факторами, до яких належать передусім норми моралі, корпоративні норми, норми-звичаї й норми-традиції (йдеться насамперед про військові звичаї й військові традиції, яких

у сучасних умовах організації військового управління сформовано чимало), частково навіть релігійні норми (незважаючи на те, що церква відокремлена від держави, її регулятивний вплив не варто повністю відкидати).

Список використаних джерел:

1. Кагановська Т.Є. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення державного управління в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 34 с.
2. Битяк Ю.П. Конституційно-правові засади становлення та розвитку державної служби в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. 1998. № 2 (13). С. 74–82.
3. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 48 с.
4. Социология. Основы общей теории : учеб. / отв. ред. : Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. Москва : Изд-во НОРМА-ИНФРА М, 2002. 720 с.
5. Поляков С.Ю. Деякі особливості управління Збройними Силами України на сучасному етапі розвитку Української держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. 20. Ч. 1. Т. 3. 2012. С. 191–198.
6. Остапенко І.О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 198 с.
7. Лученко Д.В. Інститут оскарження в адміністративному праві : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 397 с.
8. Поляков С.Ю. Деякі аспекти визначення категорії «військове управління» та його складових частин. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2010. Вип. 4(26). С. 269–271.
9. Тлумачний словник української мови / за ред. В.С. Калашникова. 2-ге вид., випр. і доп. Харків : Прапор, 2006. 870 с.
10. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. 4-е изд. Москва : Сов. энцикл., 1989. 2760 с.
11. Основы військового управління : навч. посіб. / за заг. ред. С.Ю. Полякова. Харків : НУ ЮАУ, 2014. 297 с.
12. Военный энциклопедический словарь / гл. ред. Н.В. Огарков. Москва : Воениздат, 1984. С. 766–767.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ДИТИНИ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України досліджено стан правового регулювання діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини. Наголошено, що система нормативно-правового забезпечення діяльності поліції являє собою сукупність нормативних актів різної юридичної сили, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками. З'ясовано, що сутністю нормативно-правового регулювання діяльності поліції є нормативне закріплення правил діяльності цих органів. Таким чином, система нормативно-правового забезпечення діяльності органів Національної поліції являє собою сукупність законів і підзаконних та інших нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками – назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набрання чинності та дії тощо, що своєю чергою створюють нормативно-правове поле для функціонування системи забезпечення прав і свобод дитини. Зроблено висновок, що під нормативно-правовим забезпеченням діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення прав та свобод дитини слід розуміти широкий комплекс законодавчих актів, норми яких встановлюють межі компетенції відповідних органів та визначають спеціальні механізми їх впливу на суспільні відносини. Нормативно-правове регулювання у цій сфері забезпечується великою кількістю правових актів різної юридичної сили, серед яких особливе місце належить підзаконним нормативно-правовим актам, адже саме їх норми регламентують механізм взаємодії служб у справах дітей, органів внутрішніх справ, органів і закладів освіти, охорони здоров'я, у справах сім'ї та молоді у попередженні жорстокого поводження та насильства по відношенню до дитини, наданні невідкладної допомоги дітям, які потерпіли від насильства.

Ключові слова: *правове регулювання, Національна поліція України, права та свободи, дитина, законодавство.*

In the article based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine the state of legal regulation of activities of the National Police in the field of ensuring the rights and freedoms of the child is researched. It is emphasized that the system of normative and legal support of the activity of the police is a set of normative acts of various legal force, which differ in many ways on many grounds. It was clarified that the essence of the regulatory and legal regulation of the activity of the police is the normative consolidation of the rules of the activity of these authorities. Thus, the system of legal regulation of the activities of the bodies of the National Police is a set of laws and regulations and other normative acts that differ from each other by many features – name, legal force, procedure of acceptance, entry into force and action, etc., which in turn create a legal framework for the functioning of the system of ensuring the rights and freedoms of the child. It is concluded that the normative and legal support of the activities of the National Police of Ukraine in the field of ensuring the rights and freedoms of the child should be understood as a wide range of legislative acts, the norms of which establish the limits of the competence of the relevant bodies and determine the special mechanisms of their influence on social relations. Regulatory regulation in this area is provided by a large number of legal acts of various legal force, among which a special place belongs to by-laws of normative-legal acts, because it is their rules regulate the mechanism of interaction of services for children, the bodies of internal affairs, organs and educational institutions, health protection on family and youth affairs in preventing abuse and violence against the child, providing emergency services to children victims of violence.

Key words: *legal regulation, National Police of Ukraine, rights and freedoms, child, legislation.*

Постановка проблеми. Захист прав людини в цілому і прав дитини зокрема є одним з найбільш актуальних напрямів діяльності держав, які входять до міжнародної спільноти. Обсяг роботи, який проводиться нашою державою для створення дієвого механізму захисту прав та свобод дітей, відображається у широкому обсягу нормативно-правових актів, які регламентують діяльність суб'єктів забезпечення прав та свобод зазначеної категорії осіб. Ці нормативно-правові акти включають норми чинного конституційного, адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального, судоустрійного законодавства України, що вбачають норми з захисту прав та свобод дитини. Останні своєю чергою повинні відповідати міжнародним стандартам у дотриманні прав та свобод дітей, що були сформульовані у міжнародних правових актах.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання щодо правового регулювання діяльності Національної поліції України у своїх наукових працях розглядали такі вчені, як С.Я. Коненко, Б.С. Крилов, В.С. Куйбіда, О.І. Остапенко, Ю.І. Осіпов, А.В. Сергєєв, А.В. Губанов, С. Я. Косенко, О.С. Передерій, О.С. Проневич, А.В. Самотуга, В.О. Січкач та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість досліджень, в науковій літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені правовому регулюванню забезпечення діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини.

Постановка завдання. Отже, метою статті є дослідження стану правового регулювання діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення прав і свобод дитини.

Результати дослідження. Якщо говорити про сенс нормативно-правового регулювання, то необхідно насамперед встановити, що саме розуміється під цим поняттям. Незважаючи на те, що термін «забезпечення» досить активно використовується у юридичній літературі, в управлінській і правоохоронній діяльності. У загальноприйнятому сенсі під забезпеченням мається на увазі надання (постачання) чогось або кимось в достатній кількості; створення повного і достатнього комплексу умов, необхідних для здійснення чогось; надання гарантій. Неюридичний зміст поняття розкривається, наприклад, у Великому тлумачному словнику української мови: забезпечити – означає створити надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [1, с. 281]. Відповідно, таке розуміння є основою юридичних визначень правового забезпечення, більшість із яких за основу мають наведену конструкцію [2, с. 85].

З погляду теоретиків права, розуміння змісту поняття правового забезпечення слід звести до двох підходів: звуженого і розширеного. Відповідно до першого здійснюється акцент лише на динамічному, або лише на статичному аспекті поняття забезпечення. Так, В.О. Демиденко під правовим забезпеченням прав і свобод людини розуміє передусім сприяння їх реалізації, охорону та захист [3, с. 13]. Принципово іншим є розуміння поняття тими дослідниками, які акцентують увагу на динамічному складнику забезпечення. Так, О.І. Наливайко сприймає феномен забезпечення прав людини у ракурсі діяльності органів держави і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян із створення умов (гарантій) для правомірної і неухильної їх реалізації і захисту [4, с. 22]. З точки зору теоретиків права, правове забезпечення – це вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [5, с. 327].

Характер же нормативного забезпечення полягає насамперед в тому, що воно виступає як «загальний масштаб, міра (регулятор) поведінки людей» [6, с. 35]. Саме за допомогою своїх норм воно регулює різномірні суспільні відносини, слугує знаряддям проведення в життя загальногуманної політики держави, засобом організації його різнобічної управлінської та іншої діяльності [7, с. 225], його властивість виступати універсальним нормативним регулятором суспільних відносин, поведінки людей та їх організаційних об'єднань зумовлюють ту важливу роль права, яке воно відіграє чи повинно відігравати в структурній побудові та функціонуванні органів системи Міністерства внутрішніх справ [8, с. 148].

При цьому варто розуміти, що «забезпечення» може включати в себе три елементи: сприяння реалізації прав і свобод людини (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій); охорону прав і свобод людини (шляхом упровадження заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики порушень прав і свобод людини); захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правового стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [9, с.130]. Тобто можна встановити, що поняття «нормативно-правове забезпечення» включає його нормативне регулювання і виконання права як засобу управління стосовно сфери захисту прав дитини. Воно розуміє під цим також сприяння пошуку шляхів удосконалення наявних та створюваних нових правових норм, необхідних для виконання принципово нових завдань в окресленій сфері. Окрім того, нормативно-правове забезпечення передбачає

собою процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи Національної поліції за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів.

Отже, як ми бачимо, здебільшого автори подеколи ототожнюють правове забезпечення із законодавчим або нормативно-правовим; подеколи йдеться про нормативно-правове регулювання, а не забезпечення [10, с. 138]. Як відомо, правове регулювання діяльності поліції – це ефективний державний вплив на ці органи з метою їх організації відповідно до завдань суспільства й держави, в інтересах захисту прав і свобод людини і громадянина, який забезпечується певною системою нормативно-правового регулювання [11].

Сутністю ж нормативно-правового регулювання діяльності поліції є нормативне закріплення правил діяльності даних органів у цій сфері. Таким чином, система нормативно-правового забезпечення діяльності органів Національної поліції являє собою сукупність законів і підзаконних та інших нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками – назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набрання чинності та дії тощо, що своєю чергою створюють нормативно-правове поле для функціонування системи забезпечення прав і свобод дитини.

У широкому розумінні йдеться про:

1) міжнародні правові акти. Зазначені нормативно-правові акти поділяються на такі, що визначають стандарти забезпечення прав і свобод людини (зокрема, у діяльності правоохоронних органів), організації діяльності органів поліції, та такі, що закріплюють особливості взаємодії правоохоронних органів різних держав щодо протидії злочинності й забезпечення правопорядку. Ці документи слугують правовою основою взаємодії або міжнародного співробітництва правоохоронних органів України з правоохоронними структурами інших країн [12, с. 189]. До міжнародних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на налагодження ефективного процесу управління органами поліції, належать Загальна декларація прав людини; 2. Міжнародний пакт ООН про громадянські та політичні права; 3. Міжнародний пакт ООН про економічні, соціальні та культурні права; 4. Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; 5. Конвенція ООН про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок; 6. Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання; 7. Міжнародна конвенція ООН про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей; 8. Конвенція ООН про права дитини; 9. Факультативний протокол до Конвенції ООН про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії; 10. Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності; 11. Конвенція МОП про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці № 182; 12. Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод [13, с. 103].

2) Конституція України, у якій закріплені конституційні вимоги щодо захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, найбільш загальні вихідні основи організації та діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (у тому числі органів поліції), що знаходять подальший розвиток у законах та інших підзаконних нормативно-правових актах [14, с. 112]. Конституція України гарантує охорону і захист прав, свобод та інтересів сім'ї та кожного індивіда. Зокрема, Конституція України зазначає, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 32); встановлює принцип рівності кожного з подружжя у правах і обов'язках в шлюбі та сім'ї (ст. 51); гарантує право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ст. 27); право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (ст. 41); право на житло (ст. 47); право на звернення до державних інституцій (ст. 40); право знати свої права та обов'язки (ст. 57) та забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина в судовому порядку (ст. 55) [15].

3) законодавчі акти, які поділяються на закони, що визначають загальні засади діяльності органів поліції; закони, що регулюють правовий статус органів і підрозділів поліції; закони, що визначають специфіку управління органами поліції. Законодавче забезпечення не може та не повинне повною мірою впорядковувати всі відносини, які виникають у ході управління органами поліції. Для локального, динамічного й оперативного вирішення проблемних питань може застосовуватись підзаконне правове забезпечення [14, с. 112]. Законодавчі акти найбільш доцільно поділити на: а) кодифіковані, наприклад: Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року; Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р.; Цивільний Кодекс України від 16.01.2003; Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року; Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року; б) звичайні закони, зокрема, Закони України: «Про органи

і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р.; «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р.; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства стосовно протидії насильству в сім'ї» від 25 вересня 2008 р.; «Про оздоровлення та відпочинок дітей» від 04 вересня 2008 р.; «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року; «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 року; тощо.

Варто зазначити, що серед законів особливу роль відіграє Закон України «Про Національну поліцію» [16], який передбачає, що відповідно до своїх завдань поліція зобов'язана здійснювати: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидію злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. До того ж законом визначається, що у межах своєї компетенції, поліція здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі. Окрім цього, у межах Закону виділяється можливість здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду.

4) підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать укази та розпорядження Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади у вигляді наказів, інструкцій і положень, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Зазначені нормативні документи конкретизують і деталізують діяльність кожного органу або підрозділу поліції та особливості управління ними з урахуванням специфіки й призначення, їхніх завдань і функцій [14, с. 112].

Загалом же слід зазначити, що більша частина нормативно-правового забезпечення в діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини належить саме підзаконним нормативно-правовим актам, серед яких слід назвати: а) Постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» від 22 серпня 2018 р.; «Про Раду з питань соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі» від 30 червня 2010 р.; «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки» та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р.; «Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року» від 30 травня 2018 р.; «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах» від 21 листопада 2013 р. б) Постанова Верховної ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист”» від 22 лютого 2017 року; тощо.

Висновки. Завершуючи представлене наукове дослідження, необхідно підсумувати, що під нормативно-правовим забезпеченням діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення прав та свобод дитини слід розуміти широкий комплекс законодавчих актів, норми яких встановлюють межі компетенції відповідних органів та визначають спеціальні механізми їх впливу на суспільні відносини. Нормативно-правове регулювання у цій сфері забезпечується великою кількістю правових актів різної юридичної сили, серед яких особливе місце належить підзаконним нормативно-правовим актам, адже саме їх норми регламентують механізм взаємодії служб у справах дітей, органів внутрішніх справ, органів і закладів освіти, охорони здоров'я, у справах сім'ї та молоді, у попередженні жорстокого поводження та насильства по відношенню до дитини, наданні невідкладної допомоги дітям, які потерпіли від насильства. У підсумку ж хотілося б наголосити, що сьогодні необхідно розробити та прийняти окрему Концепцію діяльності Національної поліції України в контексті здійснення заходів із захисту прав та свобод дитини в Україні.

Список використаних джерел:

1. Бусел. В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
2. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 81–89.

3. Демиденко В.О. Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина в діяльності міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2002. 16 с.
4. Наливайко О.І. Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії держави і права. *Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. 2001. Вип. 12. С. 18–21.
5. Олійник А.Ю., Гусарев С.Д., Слісаренко О.Л. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 176 с.
6. Скакун О.Ф., Подберезский Н.К. Теория права и государства : учебник. Харків. 1997.
7. Корельский В.М., Перевалов В.Д. Теория государства и права Учебник для юридических вузов и факультетов. Москва, 1998.
8. Лукаш С.С. Нормативне забезпечення як основний засіб управління в органах системи МВС України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. № 14. С. 147–151.
9. Кравченко Ю.Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави : монографія. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 405 с.
10. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навчальний посібник. 2-ге вид Київ : КНТ, 2009. 576 с.
11. Петрова І.П. Нормативно-правове регулювання організації і діяльності міліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 210 с.
12. Смирнов М.І. Сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2004. № 1.
13. Брижик В.О., Журавель Т.В., Кочемировська О.О., Нікітіна О.М., Христова Г.О. Інформаційно-методичні матеріали та аналіз нормативно-правової бази з питань попередження насильства над дітьми в сім'ї та поза нею. Київ : ТОВ «К.І.С.» 2010. 238 с.
14. Безпалова О. Правове забезпечення управління органами поліції України. Підприємство, господарство і право. Адміністративне право і процес. 2017. № 9. С. 111–115.
15. Конституція України. Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
16. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.13>

ПАСЬКО Т.Г.

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕКСПЕРТА, ПЕРЕКЛАДАЧА ТА СПЕЦІАЛІСТА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ НЕВИЌЗНИХ ДОКУМЕНТАЛЬНИХ ПОДАТКОВИХ ПЕРЕВІРОК

У статті розглянуто особливості та проблематика правового статусу суб'єктів, що сприяють проведенню невізних документальних перевірок, а саме експерта, перекладача та спеціаліста. На основі вітчизняного податкового законодавства та досліджень науковців проведено аналіз дефініції податкової перевірки, здійснено їх класифікацію та поділ на види. Керуючись нормами Податкового кодексу України, автором виокремлено та проаналізовано визначення невізної документальної перевірки та підкреслено переваги у використанні вказаного виду перевірки.

Ґрунтуючись на дослідженнях окремих науковців та проаналізувавши запропоновані ними класифікації суб'єктів, що беруть участь у проведенні перевірки, автором сформульовано власне бачення місця, яке займають експерт, перекладач та спеціаліста серед учасників перевірки. Акцентовано увагу на важливості нор-

© ПАСЬКО Т.Г. – аспірант кафедри міжнародного, європейського права та цивільно-правових дисциплін (Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету)

мативного закріплення статусу та процедури залучення суб'єктів, які мають спеціальні знання (експерт, перекладач та спеціаліст), надано окрему характеристику кожному із вказаних вище учасників перевірки та зазначено функції, які виконує кожен із них у разі їх залучення до перевірки.

Автором статті узагальнено теоретичні погляди науковців, судову практику та чинне законодавство щодо дотримання процедури залучення експерта для проведення дослідження під час проведення податкової перевірки, визначено місце висновку експерта серед матеріалів, які є підставою для висновків під час проведення останньої, та запропоновано нормативно-правовий акт, яким доцільно керуватись під час проведення експертного дослідження.

У публікації охарактеризовано риси, що відрізняють експерта від спеціаліста в разі залучення останнього до перевірки. Надано пропозиції щодо внесення змін до Податкового кодексу в частині закріплення мови, на якій має бути складено первинні бухгалтерські документи та декларації.

Окрема увага приділена дослідженню правового статусу та процесу залучення до проведення перевірок суб'єктів, що сприяють її проведенню в зарубіжних країнах. Аналіз цих питань дав можливість сформулювати підходи для запозичення і використання позитивного досвіду європейських держав а також для визначення власних шляхів розвитку контролюючих органів та реформування вітчизняної податкової системи.

Ключові слова: суб'єкти податкової перевірки, необов'язкові учасники, процедура залучення, висновок експертизи, протокол.

The article deals with the peculiarities and problems of the legal status of the subjects contributing to the conduct of non-visiting documentary audits, namely an expert, translator and specialist. On the basis of domestic tax legislation and research of scientists, the analysis of the definition of tax audit was carried out, their classification and division into species were made.

Based on the research of individual scientists and having analyzed the proposed classification of subjects involved in the verification, the author formulates his own vision of the place occupied by an expert, translator and specialist among the participants in the verification. The emphasis is placed on the importance of normative consolidation of the status and the procedure for the involvement of subjects with specialist knowledge, a separate characteristic is given to each of the above-mentioned participants of the audit and specifies the functions that each of them performs if they are involved in the audit.

The author of the article summarizes the theoretical views of scholars, judicial practice and current legislation on adherence to the procedure for involving an expert for conducting research in the course of tax audit and determines the place of the expert's conclusion.

The publication describes the features that distinguish an expert from a specialist in case of involvement of the latter in the review. Proposals on amendments to the Tax Code as part of the consolidation of the language on which the primary accounting documents and declarations should be made are submitted.

Particular attention is paid to the study of the status and the process of attracting auditors to assist in conducting it in other countries. The analysis of these issues made it possible to formulate approaches for borrowing and using the positive experience of EU countries, as well as to reforming the tax system.

Key words: subjects of tax audit, non-obligatory participants, procedure of attraction, conclusion of examination, protocol

Вступ. На етапі тривалого реформування вітчизняної податкової системи та враховуючи специфіку податкових відносин і особливу увагу держави до питання притягнення до відповідальності осіб, у разі вчинення ними порушень податкового або валютного законодавства податковий контроль має бути максимально ефективним та достовірним.

Не дивлячись на те, що податкові перевірки залишаються найконфліктнішою формою податкового контролю, останні є досить ефективними внаслідок більшого охоплення контролем різних сторін фінансово-господарської діяльності платника податків.

Суб'єктний склад податкової перевірки характеризується обов'язковою наявністю не лише суб'єкта, діяльність якого перевіряється, але й уповноваженого (контролюючого) органу, що її проводить.

У той же час доволі часто під час проведення податкових перевірок виникає необхідність участі осіб, без використання професійних знань яких неможливо зробити остаточний висновок щодо наявності або ж відсутності порушення податкового або валютного законодавства.

Мова йде про експерта, перекладача та спеціаліста, визначення правового статусу та процедури залучення яких є необхідною умовою дотримання прав платників податків під час проведення податкових перевірок та надання всебічної і повної оцінки матеріалів, які є підставою для висновків під час проведення останньої.

Хоча дослідженню проблем правового статусу зазначених вище суб'єктів приділяли увагу такі науковці, як М.П. Кучерявенко, А.О. Беспалова, Н.А. Маринів та Д.В. Тиновський, проте деякі із цих досліджень було здійснено до прийняття Податкового кодексу України, до того ж проведена характеристика носила досить фрагментарний характер.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблематики та особливостей податково-правового статусу експерта, перекладача та спеціаліста як суб'єктів, які беруть участь під час проведення невідної документальної перевірки, визначення їхнього місця серед учасників вказаної форми податкового контролю та надання пропозицій з удосконалення вітчизняного законодавства в питанні процедури залучення вказаних суб'єктів під час проведення перевірки.

Результати дослідження. Чинний Податковий кодекс України не містить визначення податкової перевірки, проте в ньому наведено визначення окремих видів вказаної форми податкового контролю.

Більшість вітчизняних науковців спільні в поглядах на те, що податкова перевірка є діяльністю податкових органів, пов'язаною з контролем діяльності платника за дотриманням податкового законодавства.

Так, Н.А. Маринів вважає, що податкова перевірка – це урегульована нормами матеріального й процесуального права діяльність спеціально уповноважених контролюючих державних органів із контролю за дотриманням платниками порядку й строків нарахування, утримання, сплати податків і зборів та надання податкової звітності, яка проводиться на підставі аналізу й дослідження первинної облікової і звітної документації, пов'язаної зі сплатою податків і зборів (обов'язкових платежів) [1, с. 12].

У той же час М.П. Кучерявенко зазначає, що податкова перевірка являє собою діяльність податкових органів з аналізування і дослідження первинної облікової та звітної документації, пов'язаної зі сплатою податкових платежів, з метою перевірки своєчасності і повноти сплати податків та зборів, правильного ведення податкового обліку, обчислення сум податкових платежів, здійснення податкової звітності [2, с. 240].

Статтею 75 Податкового кодексу України передбачено право контролюючих органів проводити три види перевірок: камеральні, документальні й фактичні. При цьому документальні перевірки можуть бути плановими або позаплановими; виїзними або невиїзними.

При цьому документальною перевіркою згідно з положеннями підпункту 75.1.2 пункту 75.1 статті 75 Податкового кодексу України вважається перевірка, предметом якої є своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати всіх передбачених Податковим кодексом України податків та зборів, а також дотримання валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Документальною невиїзною перевіркою є перевірка, що проводиться у приміщенні контролюючого органу.

Перевагами останньої є те, що вона, на відміну від виїзних перевірок, проводиться у приміщенні органу фіскальної служби і, як наслідок, під час її проведення мінімізується безпосередній контакт представників контролюючого органу з платниками податків.

При цьому суб'єкти податкової перевірки охоплюють коло осіб, наділених як повноваженнями, так і правами й обов'язками у зв'язку з проведенням податкового контролю.

Система суб'єктів відносин, що регулюють здійснення податкових перевірок, передбачає виділення декількох груп.

Багато вчених зазначає про наявність лише двох суб'єктів податкової перевірки: контролюючого органу та платника податку.

О.А. Ногіна вказує, що праву уповноваженої сторони (контролюючого органу) перевіряти дотримання своєчасності, правильності й повноти сплати податків і зборів та виконання інших

установлених законодавством обов'язків кореспондує обов'язок іншої сторони (підконтрольного суб'єкта) створювати необхідні умови для здійснення контрольної діяльності та виконувати вигоди уповноваженого органу [4, с. 59].

Сидорук Р.А. зазначає, що суб'єктами податкових правовідносин є контролюючі органи (податкові та митні) та платники податків. У них виникає кореспонденція прав та обов'язків. Податковий орган має право проводити перевірки платників податків; у свою чергу, платник податків зобов'язаний допускати посадових осіб контролюючого органу під час проведення ними перевірок до обстеження приміщень, територій, що використовуються для одержання доходів [5, с. 131].

При цьому М.П. Кучерявенко класифікує вказаних вище суб'єктів на: контролюючих осіб – наділених повноваженнями на здійснення контрольних дій; контрольованих – підприємства, установи, організації будь-якої форми власності, спільні підприємства, фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), до яких також відносяться податкові агенти та збирачі податків; особи, участь яких є факультативною [2, с. 241].

До останньої групи він відносить експерта та фахівця. Вчений зазначає, що наявність вказаних осіб під час проведення перевірки не є обов'язковою.

Схожої класифікації дотримується і Гудимов В.І., який експерта, перекладача та спеціаліста відносить до групи інших суб'єктів податково-контрольних правовідносин, що мають певні інтереси або ж виконують обслуговуючі функції [6, с. 12].

Тобто можна підсумувати, що за функціональним критерієм учасників податкової перевірки експерт, перекладач та спеціаліст є суб'єктами, які можуть бути залучені до участі у проведенні перевірки.

При цьому слід наголосити, що вказані вище особи не мають інтересу щодо участі в податкових правовідносинах, але сприяють їх виникненню й розвитку через виконання покладених на них обов'язків щодо виконання певних функцій та у зв'язку із цим володіють спеціальними знаннями.

На відміну від обов'язкових учасників податкової перевірки (контролюючого та підконтрольного суб'єкта), експерт, перекладач та спеціаліст не здатні прямо впливати на виникнення й розвиток контрольних-перевірочних відносин.

Від якості й повноти інформації та матеріалів, що надаються вказаними вище суб'єктами під час проведення податкової перевірки, залежить повне та всебічне дослідження питань, що ставляться перед початком її проведення та, як наслідок, недопущення необґрунтованих грошових зобов'язань донарахувань платнику податків із боку контролюючого органу.

Варто вказати, що хоча підпунктом 20.1.17 пункту 20.1 статті 20 Податкового кодексу України і передбачено, що контролюючі органи мають право залучати в разі потреби фахівців, експертів та перекладачів, проте останній не містить чіткої процедури залучення вказаних суб'єктів до проведення перевірки або ж містить окремі норми, з яких неможливо чітко встановити процедуру фіксації посадовою особою контролюючого органу дій, матеріалів або ж висновків експерта, перекладача та спеціаліста.

Висновок експертизи є одним із матеріалів, які є підставами для висновків під час проведення перевірок.

Кучерявенко М.П. наголошує на тому, що участь експерта в податковій перевірці відповідно до податкового законодавства є правом, а не обов'язком органу, що проводить перевірку. Науковець зазначає, що у зв'язку з вказаною обставиною відсутні деталізовані підстави для обов'язкового призначення експертизи [7, с. 156].

Податковим кодексом України передбачено, що проведення експертизи здійснюється у випадку необхідності спеціальних знань в області науки, мистецтва, техніки, економіки і в інших галузях (стаття 84).

Експертиза призначається за заявою підприємства або за рішенням керівника податкового органу. При цьому здійснюється вона на договірних засадах та за рахунок коштів сторони, що є ініціатором залучення експерта.

Важливою умовою експертизи є наявність обов'язку в контролюючому органу, керівника (його заступник або уповноваженої особи) контролюючого органу, що призначив проведення експертизи, ознайомлення платника податків (його представника) з рішенням про проведення експертизи, а після закінчення експертизи – з висновком експерта (пункт 84.3 статті 84 Податкового кодексу України).

Про необхідність виконання вказаного зобов'язання контролюючим органом також наголошено в постанові Верховного Суду від 14.11.2018 р. по справі 826/12817/14, відповідно до якої

суд касаційної інстанції зазначив, що судами попередніх інстанцій не з'ясовано обставин щодо прийняття рішення керівником або заступником відповідача про проведення експертизи під час проведення невиїзної документальної перевірки та щодо ознайомлення позивача з призначенням такої експертизи та результатами її проведення [8].

При цьому Податковим кодексом України не врегульовано детальний порядок проведення експертиз під час здійснення податкових перевірок.

Якщо порівнювати досвід окремих європейських країн у питанні залучення до податкових перевірок осіб, що мають спеціальні знання, варто вказати, що в основному податковому нормативно-правовому акті Естонії та Польщі також закріплено право на залучення експерта та використання його висновку як доказу для підтвердження або спростування порушень.

Варто вказати, що в Законі Республіки Естонія «Про оподаткування» від 20.02.2002 р. у статті 68 досить детально проведено опис процедури залучення експерта. Так, із метою використання учасниками перевірки права на відвід експерта його прізвище та ім'я повідомляють до початку проведення самого дослідження.

Вказаним нормативно-правовим актом Естонської Республіки також передбачено обов'язок фіксації висновку експерта в спеціальний протокол у разі, коли такий висновок надається у усній формі [9].

Повертаючись до законодавства нашої держави, доцільно зробити висновок, що перевірки податкового органу проводяться відповідно до вимог Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій із питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5 (далі – Інструкція № №53/5).

Відповідно до пунктів 1.6 та 1.7 Інструкції № №53/5 експертиза може бути проведена науково-дослідними установами судових експертиз Міністерства юстиції України та атестованими судовими експертами, які не є працівниками державних спеціалізованих установ.

При цьому строк проведення експертизи встановлюється залежно від складності дослідження з урахуванням експертного навантаження фахівців керівником експертної установи та може становити від 10 до 30 календарних днів, а в разі надання матеріалів із великою кількістю об'єктів та вирішуваних питань або складних за характером досліджень строк перевірки становить 60 календарних днів (пункт 1.13 Інструкції № №53/5).

Ураховуючи законодавчі обмеження у строках проведення планових та позапланових документальних перевірок (пункти 82.1 та 82.2 статті 82 Податкового кодексу України), доцільно передбачити в основному кодифікованому акті держави з питань оподаткування норму про обов'язковість зупинення перебігу строків проведення невиїзної документальної перевірки до закінчення проведення експертизи.

При цьому є вірною позиція законодавця, закріплена в пункті 84.5 статті 84 Податкового кодексу, відповідно до якої експерт має право під час проведення експертизи знайомитись із поданими йому матеріалами, які стосуються предмета експертизи та просити надання додаткових матеріалів.

Вказане право дозволяє відмовитися експерту від надання висновку, якщо поданих матеріалів недостатньо, що не призведе до затягування строків проведення невиїзної перевірки.

Отже, експертні висновки дають змогу за результатами проведених перевірок здійснювати більш кваліфіковані, обґрунтовані та неупереджені висновки щодо правильності та повноти задекларованих податків та зборів.

Податковим кодексом України на даний час не врегульовано порядок залучення спеціаліста під час проведення перевірки.

Спеціалістом може бути особа, яка володіє спеціальними знаннями і навичками. Підставами для його участі є відсутність або недостатність знань в осіб, що проводять податкову перевірку. Така особа не повинна мати власного інтересу під час проведення перевірки, а її залучення (як спеціаліста) має здійснюватись на договірній основі.

На відміну від експерта та висновку, що складається ним за результатами дослідження та який є окремим самостійним доказом, характер участі спеціаліста є іншим.

Спеціаліст допомагає в проведенні окремих дій, роз'яснює і скеровує їх для контролюючого органу. Він не складає висновку, а лише надає допомогу у формуванні доказової бази.

В основному законодавчому акті з питань оподаткування Республіки Польща – Законі «Про податки» (Ординація податкова) від 29.08.1997 р. – передбачено, що контролери під час проведення перевірки мають право на використання консультацій спеціалістів (стаття 286).

При цьому у вказаному нормативно-правовому акті Республіки Польща також звертається увага на необхідність оформлення кожної дії, вчиненої під час проведення перевірки протоколом [10].

Тобто доцільно в Податковому кодексі України врегулювати процедуру залучення спеціаліста під час проведення перевірок, а також закріпити можливість опитування вказаного суб'єкта як свідка в суді щодо обставин, за якими була надана консультація, в разі оскарження платником податків дій посадових осіб із проведення перевірки.

На даний час до вітчизняного Податкового кодексу України щорічно вносяться зміни, які опосередковано регулюють необхідність надання документів, перекладених з іноземної мови.

При цьому в окремих статтях вказаного вище нормативно-правового акта чітко зазначено про необхідність подання документів, перекладених на українську мову (пункт 64.5 статті 64 та пункт 137.7 статті 137 Кодексу).

Тобто в умовах інтеграції України до Європейського Союзу та посилення торгівлі з іншими країнами питання проведення перекладу первинних документів із кожним роком буде поставати все частіше.

Хоча Податковий кодекс України і не містить окремої статті, яка б передбачала опис процедури залучення перекладача, в окремих пунктах статей містяться загальні положення про сам переклад.

Так, відповідно до підпункту 170.9.1 пункту 170.9 статті 170 вказаного Кодексу за запитом представника контролюючого органу роботодавець / сторона, що відряджає, забезпечує за власний рахунок переклад підтверджених документів, виданих іноземною мовою.

Внеском у необхідність вирішення питання доцільності участі перекладача під час проведення перевірки стало закріплення в підпункті 39.5.2.9 підпункту 39.5.2 пункту 39.5 статті 39 Податкового кодексу України права керівника (заступника керівника) центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику на зупинення строку проведення перевірки для перекладу на українську мову документів, необхідних для дослідження відповідності умов контрольованих операцій.

Досвід Естонії та Польщі в питанні правового регулювання залучення перекладача дає підстави стверджувати, що, по-перше, основними Законами з питань оподаткування цих країн чітко визначено мову, на якій здійснюється податкове провадження та складаються документи, по-друге, передбачено суб'єктів, які можуть подавати клопотання про залучення перекладача, по-третє, закріплено вимогу про обов'язкове складення протоколу посадовою особою, що здійснює перевірку із зазначенням прізвища, ім'я та адреси перекладача, що залучався під час проведення перевірки [9; 10].

Перекладачем має бути не зацікавлена в результаті справи особа, що володіє мовою, знання якої необхідно для перекладу. Також перекладачем може бути особа, що розуміє знаки німецької чи глухого фізичної особи.

Перекладач має попереджатись про відповідальність за відмову або відхилення від виконання своїх обов'язків або свідомо помилковий переклад.

Зазначене вище дає підстави стверджувати, що внесення змін до Податкового кодексу в частині чіткого закріплення мови, на якій має бути складено первинні бухгалтерські документи та декларації, визначення процедури залучення перекладача та вимоги до нього, а також порядку фіксації участі вказаного суб'єкта та його перекладу дасть змогу зменшити кількість конфліктних ситуацій між суб'єктами господарювання та контролюючим органом під час проведення вказаної форми податкового контролю.

Висновки. Проведення податкових перевірок завжди певною мірою є втручанням у господарську діяльність підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. Під час реалізації податковим органом своїх контрольних повноважень виникає безпосередня взаємодія або ж зіткнення інтересів представника держави, яким є особа, що здійснює перевірку, з однієї сторони, та посадових осіб платника податків, з іншої.

Ураховуючи збільшення кількості випадків залучення до перевірки осіб, які володіють спеціальними знаннями, нормативне визначення та закріплення їхнього правового статусу, а також процедури залучення і послідовності дій вказаних суб'єктів під час проведення вказаної форми контролю не тільки дозволить об'єктивно оцінити дії контрольованої особи, але і дасть змогу збалансувати інтереси обох сторін під час перевірки.

Список використаних джерел:

1. Маринів Н.А. Податкова перевірка як організаційно-правова форма реалізації податкового контролю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2007. 20 с.

2. Фінансове право : підручник / М.П. Кучерявенко, Д.О. Білінський, О.О. Дмитрик та ін. ; за ред. д-ра екон. наук, проф. М.П. Кучерявенка. Харків : Право, 2013. 398 с.
3. Ногина О.А. Налоговый контроль: вопросы теории. Санкт-Петербург : Юрид. лит., 2002. 150 с.
4. Сидорук Р.А. Співвідношення понять «суб'єкт податкового права» та «суб'єкт податкових правовідносин». *Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.)* / відп. за вип. В.М. Дрьомін ; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 130–132.
5. Гудимов В.И. Процессуально-правовая характеристика : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / Воронежский государственный университет. Воронеж, 2005. 24 с.
6. Кучерявенко М.П. Налоговый процесс : учеб. пособие ; НИИ финанс. права. Київ : Правова єдність, 2010. 392 с.
7. Постанова Верховного Суду від 14.11.2018 р. за справою 826/12817/14. URL : www.reyestr.court.gov.ua/Review/77860176.
8. Maksukorralduse seadus Vastu võetud 20.02.2002. URL : www.riigiteataja.ee/akt/127042011002.
9. USTAWA z dnia 29.08.1997 r. Ordynacja podatkowa. URL : prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971370926/U/D19970926Lj.pdf.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.14>

РАДЧЕНКО О.М.

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ТА ЙОГО СТАДІЙ

У статті автор досліджує характер зв'язку матеріальних і процесуальних норм бюджетного права, сутність бюджетно-процесуальних відносин, місце процедури в бюджетному процесі, особливості здійснення бюджетного процесу, законодавчі прогалини щодо визначення стадій бюджетного процесу.

Бюджетний процес є роботою виконавчих, законодавчих і судових органів влади, починаючи з формування цілей та завдань управління бюджетною системою, включаючи збір вихідної інформації для аналізу факторів, що впливають на їх досягнення, складання Бюджетної декларації, соціально-економічного прогнозу розвитку країни, розробку проекту бюджету, його узгодження і затвердження, його виконання, в тому числі реалізацію планів по доходах і видатках, а також оцінку отриманих результатів, контроль на всіх етапах, організацію управління даними безперервним циклом і закінчуючи звітом про виконання бюджету.

На цей час стадіями бюджетного процесу є: 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них; 2) складання проектів бюджетів; 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Кожна з наявних стадій бюджетного процесу відрізняється наступними ознаками: по-перше, завданням, що лежить в основі кожної із стадій бюджетного процесу. Так, наприклад, завданням стадії складання проекту бюджету є своєчасне складання проекту Державного бюджету на основі Бюджетної декларації з метою фінансового забезпечення видаткових зобов'язань. Бюджетна декларація схвалюється Кабінетом Міністрів України і подається разом з фінансово-економічним обґрунтуванням до

© РАДЧЕНКО О.М. – аспірант (Класичний приватний університет)

Верховної Ради. Процес розгляду Бюджетної декларації у Верховній Раді здійснюється з урахуванням поданого Кабінетом Міністрів України річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України за попередній бюджетний період. Проект закону про Державний бюджет України на наступний рік має бути розроблений з дотриманням вимог Бюджетного кодексу України та ґрунтуватися на Бюджетній декларації; по-друге, для кожної стадії бюджетного процесу характерний певний склад суб'єктів, причому розмежуються їхні повноваження залежно від стадії бюджетного процесу; по-третє, кожна із стадій бюджетного процесу обмежується певними строками; по-четверте, кожна із стадій бюджетного процесу завершується певними діями або прийняттям відповідного правового акта. Так, наприклад, стадія складання і розгляду проекту бюджету завершується прийняттям закону про державний бюджет і на рівні адміністративно-територіальної одиниці – прийняттям відповідного рішення місцевої ради про місцевий бюджет.

Стадією у бюджетному процесі визначено врегульований нормами бюджетного права самостійний і завершений етап діяльності представницьких і виконавчих органів державної влади, місцевого самоврядування, інших учасників бюджетного процесу, пов'язаний з утворенням, розподілом і використанням бюджету як фінансово-правового та фінансово-планового акта.

Ключові слова: бюджет, бюджетний процес, прийняття бюджету, затвердження бюджету, бюджетні асигнування, фонди грошових коштів, централізація, фінансування, видатки, доходи.

The article is dedicated to the nature of the connection between the material and procedural norms of the budget law, the essence of the budget-procedural relations, the place of procedure in the budget process, the peculiarities of the implementation of the budget process, legislative gaps in defining the stages of the budget process.

The legislative process associated with the normal adoption of the law ends with its adoption, and the budget process does not stop with the approval of the budget, it continues through the execution of the budget and ends with the compilation, consideration and approval of the budget performance report.

The budget process is the work of the executive, legislative and judicial authorities, starting with the formation of goals and tasks of managing the budget system, including the collection of source information for the analysis of the factors influencing their achievement, the preparation of the Budget Declaration, the socio-economic forecast of the country's development, drafting of the budget, its approval and approval, its implementation, including the implementation of plans for income and expenditure, as well as evaluation of the results obtained, control at all stages, the organization of data management is continuous it's a cycle and ending with a report on budget execution.

The stages of the budget process are: 1) drawing up and consideration of the Budget Declaration (the forecast of the local budget) and taking a decision on them; 2) drafting budgets; 3) consideration of the draft and adoption of the law on the State Budget of Ukraine (decision on the local budget); 4) implementation of the budget, including amendments to the law on the State Budget of Ukraine (decision on the local budget); 5) preparation and consideration of the report on the implementation of the budget and the decision on it.

The budget process has its cyclical nature. Monetary funds, which comprise revenues from specific legal entities and individuals, among which taxpayers, state unitary enterprises deduct part of their profits into the budget, as well as intergovernmental transfers from a higher budget. Then these funds are used to implement the planned expenditures, that is, they come to the main spending units and their recipients.

Key words: budget, budget process, budget adoption, budget approval, budgetary allocations, funds, funds, centralization, financing, expenses, revenues.

Вступ. Бюджетний процес є діяльністю, яка пов'язана з бюджетом. Тому для того, щоб висвітлити повною мірою особливості здійснення бюджетного процесу та охарактеризувати його стадії, необхідно спочатку з'ясувати зміст бюджетного процесу, його недоліки у законодавчому визначенні та більш повно визначити стадії його реалізації.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити особливості бюджетного процесу та стадії його здійснення.

Результати дослідження. Бюджетний процес у науці фінансового права України досліджено в наукових працях Л.К. Воронової, О.П. Гетманець, О.М. Горбунової, І.Б. Заверухи, А.Й. Іванського, Л.М. Касьяненко, Ю.О. Крохіної, М.П. Кучерявенка, Т.А. Латковської, А.О. Монаска, О.П. Орлюк, М.О. Перепелиці, Н.Ю. Пришви, Л.А. Савченко, О.В. Солдатенко, Н.І. Хімічевої, В.Д. Чернадчука, Н.Я. Якимчук та інших. Проте не достатньо уваги було приділено дослідженню проблемних аспектів здійснення стадій бюджетного процесу.

До предмету бюджетного права належать наступні групи відносин, які закріплюють і регулюють:

- бюджетну систему, принципи її побудови;
- склад доходів і видатків бюджетів різних рівнів бюджетної системи, а також порядок їх розподілу між цими бюджетами;
- бюджетні повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування;
- бюджетний процес, тобто порядок складання, розгляду і затвердження бюджету, виконання та здійснення бюджетного обліку, перевірки, розгляду і затвердження бюджетної звітності, а також здійснення бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу;
- відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Таким чином, незважаючи на те, що багато вчених виділяють різні групи правовідносин, що належать до предмету дослідження бюджетного права, загальним є те, що відносини, які підлягають бюджетно-правовому регулюванню, поділяються на матеріальні та процесуальні.

Характер зв'язку матеріальних і процесуальних норм бюджетного права істотно відрізняється від характеру зв'язку, який, наприклад, має місце між цивільним правом і цивільним процесом. Матеріальні та процесуальні норми бюджетного права розрізняються в межах інституту однієї галузі права – фінансового права. Крім того, коло суб'єктів матеріальних і процесуальних бюджетних правовідносин одне й те ж. Цивільне право і цивільний процес існують як самостійні галузі права, і матеріальні цивільні правовідносини існують самостійно, окремо від цивільних процесуальних правовідносин.

Всі процесуальні норми мають процедурний характер. Вони встановлюють порядок та правові форми діяльності відповідних органів публічної влади. При цьому вони у всіх випадках переслідують три взаємопов'язані завдання:

- по-перше, організують роботу відповідних органів влади, вводять її в найбільш раціональні форми, які визначають її максимальну продуктивність, забезпечують досягнення найбільш результативних за найменших витрат часу, сил і коштів;
- по-друге, забезпечують права та інтереси учасників процесу, створюють правові гарантії їх дотримання;
- по-третє, закріплюють такий порядок і такі форми роботи, які забезпечують послідовний, всебічний і глибокий аналіз розглянутих питань та їх правильне вирішення, знаходження істини в кожній справі, попереджають прояви однобічності і суб'єктивізму, можливість прийняття поспішних, необгрунтованих рішень.

Відповідно до перерахованих цілей всі процесуальні норми:

- а) визначають склад учасників тієї чи іншої діяльності; б) вказують види необхідних дій та їх обов'язкову послідовність; в) передбачають організаційні форми кожної дії; г) встановлюють права та обов'язки учасників діяльності; д) визначають порядок прийняття рішень.

Перераховані вище риси характеризують і процесуальні норми бюджетного права, тим самим відрізняючи їх від матеріальних норм бюджетного права.

Бюджетний процес є явищем унікальним, бо це єдиний юридичний процес, що обслуговує формування і виконання одного єдиного закону – закону України про Державний бюджет, а також рішення місцевої ради про відповідний місцевий бюджет на майбутній фінансовий рік. Причому відповідний акт про бюджет є нестабільним, бо діє кожний раз протягом тільки одного календарного року. Бюджетний процес, на відміну від будь-якої іншої процесуальної форми, яка обслуговує той чи інший закон, – це специфічна процесуальна форма, що забезпечує одночасно формування і виконання щороку відповідного бюджетного акта. У цьому сенсі бюджетний процес – це єдина процесуальна форма бюджетного акта.

Бюджетний процес відрізняється від усіх інших видів процесів. Ні кримінальний, ні цивільні процеси не забезпечують прийняття і виконання будь-яких нормативно-правових актів, а лише досудове розслідування і розгляд у суді кримінальних проваджень, а також підготовку,

прийняття та виконання судових рішень. Адміністративний процес менш досконалий порівняно з кримінальним та цивільним процесами, і є різні його трактування. Однак адміністративний процес, так само як і кримінальний і цивільний процеси, принципово відрізняється від бюджетного процесу, бо не є процесуальною формою прийняття і виконання одного акта про бюджет.

Ф.В. Маркелов вважає, що «у визначенні предмета бюджетного права і бюджетних правовідносин використовується економічний зміст відповідних відносин (формування, розподіл і використання централізованого грошового фонду – бюджету), тоді як бюджетний процес є правовим оформленням цих економічних відносин» [9, с. 44].

Грунтуючись на тезах про те, що «право не може бути дзеркалом суспільних відносин тільки через своє призначення регулювати їх, воно має свої закономірності систематизації і регулює лише частину економічних відносин», дослідник робить висновок про необхідність розглядати бюджетний процес як форму, тобто зовнішній прояв економічних відносин щодо формування, розподілу та використання бюджету, які складають його зміст.

Далі Ф.В. Маркелов зазначає, що бюджетний процес – це вже врегульовані відповідні економічні відносини (тобто правовідносини), і тому повторне його включення у визначення правовідносин неприпустимо. Оскільки змістом суспільних відносин, що утворюють предмет бюджетного права, є формування, розподіл та використання бюджету, то саме такі економічні відносини слід використовувати як основу під час визначення предмета бюджетного права і бюджетних правовідносин» [9, с. 45].

Проте процесуальні бюджетні правовідносини не існують ізольовано, вони нерозривно пов'язані з матеріальними бюджетними правовідносинами. Тому правовідносини щодо складання проектів бюджетів, їх розгляду і затвердження, виконання та здійснення бюджетного обліку, розгляду і затвердження бюджетної звітності, а також здійснення бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу, є складником бюджетного права. І процесуальним інститутом бюджетного права є інститут бюджетного процесу.

Інститут бюджетного процесу об'єднує норми бюджетного права, що регулюють коло однорідних і утворюють окрему групу бюджетно-процесуальних суспільних відносин, тобто відносин, що регулюють порядок складання проектів бюджетів, їх розгляду та затвердження, виконання бюджетів та здійснення бюджетного обліку, розгляду і затвердження бюджетної звітності, а також здійснення бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу.

Таким чином, бюджетний процес є складовою частиною бюджетного права – інститутом бюджетного права.

Ми вважаємо, що з позиції науки фінансового права поняття «процес» є значно ширшим, ніж поняття «процедура». Адже бюджетний процес – це діяльність з реалізації матеріальних норм бюджетного права, це проходження бюджету (його рух), тобто бюджетний процес передбачає проходження бюджету за суворо регламентованими стадіями, а саме: складання та розгляд Бюджетної декларації, складання проекту бюджету, розгляд та затвердження проекту бюджету, виконання бюджету і здійснення бюджетного обліку, розгляд і затвердження бюджетної звітності.

Як зазначають А.О. Єпіфанов, І.В. Сало, І.І. Д'яконова, за своєю суттю економіка в деякому сенсі представляє систему сполучених судин, у зв'язку з чим можна говорити про те, що в рамках наявного обсягу державних фінансових коштів принципово залишається процедура вкладення коштів, під якою мається на увазі формування фінансового плану держави і його належає виконання [8, с. 112].

Верховенство ролі процедури в бюджетному процесі, тобто її чітке визначення, дозволить уникнути таких явищ, як заморожування коштів на рахунках казначейської служби або незатребуваність частини фінансових ресурсів головними одержувачами бюджетних коштів.

Таким чином, процедура – це внутрішній зміст бюджетного процесу, оскільки «процедура» – це порядок застосування процесуальних норм на кожній із стадій бюджетного процесу, тобто процедура регламентує: склад суб'єктів бюджетного процесу, їх повноваження, права і обов'язки; об'єкти, строки проходження бюджету тощо.

Процесуальні бюджетні правовідносини не існують ізольовано, вони нерозривно пов'язані з матеріальними бюджетними правовідносинами. Процесуальним інститутом бюджетного права є інститут бюджетного процесу, який має публічний характер.

Далі досліджуємо поняття бюджетного процесу. Справа в тому, що бюджетний процес є найбільш політизованою сферою соціальної діяльності. Саме в ході бюджетного процесу «схрещуються» інтереси різних політичних груп, гілок влади, що призводить або до своєчасного прийняття, відповідно, виконання, або неприйняття бюджету до початку фінансового року.

Питання про сутність бюджетного процесу має велике теоретичне і практичне значення, і тому було предметом вивчення представниками економічної та правової науки в різні періоди існування держави.

О.П. Орлюк зазначає, що бюджетний процес розглядають як сукупність дій уповноважених на основі норм бюджетного права органів державної влади та місцевого самоврядування зі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету, а також зі складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання [11, с. 312].

А.І. Худяков пропонував тлумачити бюджетний процес як сукупність правових норм, що регулюють відносини, котрі виникають в ході діяльності державних органів із планування доходів та видатків бюджету, визначити бюджетний процес як «бюджетне планування» [14, с. 188].

Л.К. Воронова, Н.І. Хімічева, Ю.А. Ровінський та інші визначають бюджетний процес як регламентовану нормами права діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та складання, розгляду, затвердження звіту про його виконання, тобто відрізняють п'ять стадій бюджетного процесу [4, с. 126].

А.О. Монаєнко писав, що бюджетний процес – це заснована на правових нормах діяльність органів держави і органів місцевого самоврядування зі складання, розгляду проекту бюджету, затвердження та виконання бюджету, складання, розгляду і затвердження звіту про виконання бюджету [10, с. 45].

Повний цикл бюджетного процесу, тобто період з початку складання проекту бюджету до затвердження звіту про його виконання, триває понад два роки. У ході здійснення окремих етапів діяльності з бюджетом, які мають назву стадій бюджетного процесу, реалізуються бюджетні повноваження всіх суб'єктів бюджетних правовідносин. Бюджетний процес є формою або засобом здійснення матеріальних бюджетних прав, які надані учасникам бюджетного процесу законодавством. Матеріальні і процесуальні бюджетні права тісно пов'язані [10, с. 45].

Характер зв'язку матеріальних і процесуальних норм бюджетного права суттєво відрізняється від характеру зв'язку, наприклад, у цивільному матеріальному і цивільно-процесуальному праві, які існують як самостійні галузі права. Бюджетні матеріальні і процесуальні норми хоча й складають окремі правові інститути, але входять у підгалузь (розділ) фінансового права – бюджетне право. У цивільних матеріальних і цивільних процесуальних відносинах існують самостійні, різні суб'єкти, у бюджетних – це одні й ті ж самі суб'єкти.

Далі А.О. Монаєнко зазначає, що бюджетний процес в Україні відбиває важливіші риси, властиві нашому бюджету, – повнота доходів і видатків, достовірність, яка може бути досягнута на основі реальності показників бюджету, гласність і публічність та спеціалізація показників доходів і видатків бюджету, завдяки застосуванню бюджетної класифікації на всіх стадіях процесу, врахування загальнодержавних інтересів під час складання і виконання бюджетів, гарантованість самостійності місцевих бюджетів невтручанням державних органів у бюджетний процес по місцевих бюджетах, за винятком випадків, передбачених законодавством [10, с. 46].

В.В. Бесчеревних писав, що бюджетний процес – це процес складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів, а також складання і затвердження звітів про їх виконання. Всі стадії бюджетного процесу регламентуються процесуальними нормами бюджетного права. Тому бюджетний процес являє собою регламентовану нормами бюджетного права діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів, а також складання і затвердження звітів про виконання бюджетів [2, с. 66].

М.В. Піскотін розглядав бюджетний процес як стадії складання, затвердження і виконання бюджету, які завершуються складанням та затвердженням звіту про виконання бюджету. Процесуальні норми бюджетного права поділяються за стадіями бюджетного процесу. Бюджет діє один рік. Після закінчення бюджетного року, який збігається з календарним, на зміну одному бюджету приходить інший. Однак перш ніж вступити в дію, бюджет має бути складений і затверджений. Після прийняття і настання нового року бюджет належить до виконання. За підсумками виконання складається відповідний звіт, він надходить на затвердження. Проте в кожному році цей процес починається знову [13, с. 88].

Іншими словами, бюджетний процес щороку поновлюється, проходячи одні й ті ж стадії. У самому загальному вигляді вони постають перед нами як стадії складання, розгляду і затвердження, виконання бюджету, які завершуються складанням, розглядом і затвердженням звіту про виконання бюджету. І скільки існує бюджет, стільки існують і ці стадії бюджетного процесу [13, с. 88].

Стадія – це сукупність процесуальних дій, пов'язаних найближчою метою.

Якщо звернутися до поняття процесу в цивільному процесуальному праві, то процес визначається як поступальний рух, що складається з ряду стадій. Стадія процесу – його певна

частина, об'єднана сукупністю процесуальних дій, спрямованих на досягнення самостійної (остаточної) мети. Кожна стадія характеризується завданням, що стоїть перед нею. Головне для визначення самостійної стадії процесу – її завершеність.

Стадією в бюджетному процесі є відособлений, самостійний і закінчений етап діяльності відповідних органів публічної влади, у результаті проходження якого бюджет переходить з одного якісного стану в інший.

Сучасні представники науки фінансового права вважають, що стадії бюджетного процесу являють собою врегульовану нормами бюджетного права, вибудовану в певній логічній послідовності, взаємопов'язану систему елементів, що складають зазначений процес, кожен з яких, будучи підсистемою більш низького порядку, представлений у вигляді певної послідовності сукупності дій (діяльності) учасників бюджетного процесу.

Відповідно до ч. 1 ст. 19 Бюджетного кодексу України стадіями бюджетного процесу визнаються:

- 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;
- 2) складання проектів бюджетів;
- 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Кожна з наявних стадій бюджетного процесу відрізняється наступними ознаками:

– по-перше, завданням, що лежить в основі кожної із стадій бюджетного процесу. Так, наприклад завданням стадії складання проекту бюджету є своєчасне складання проекту Державного бюджету на основі Бюджетної декларації з метою фінансового забезпечення видаткових зобов'язань. Бюджетна декларація схвалюється Кабінетом Міністрів України і подається разом з фінансово-економічним обґрунтуванням до Верховної Ради. Процес розгляду Бюджетної декларації у Верховній Раді здійснюється з урахуванням поданого Кабінетом Міністрів України річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України за попередній бюджетний період. Проект закону про Державний бюджет України на наступний рік має бути розроблений з дотриманням вимог Бюджетного кодексу України та ґрунтуватися на Бюджетній декларації;

– по-друге, для кожної стадії бюджетного процесу характерний певний склад суб'єктів, причому розмежовуються їхні повноваження залежно від стадії бюджетного процесу;

– по-третє, кожна із стадій бюджетного процесу обмежується певними строками;

– по-четверте, кожна із стадій бюджетного процесу завершується певними діями або прийняттям відповідного правового акта. Так, наприклад, стадія складання і розгляду проекту бюджету завершується прийняттям закону про державний бюджет і на рівні адміністративно-територіальної одиниці – прийняттям відповідного рішення місцевої ради про місцевий бюджет.

Таким чином, стадією у бюджетному процесі є врегульований нормами бюджетного права самостійний і завершений етап діяльності представницьких і виконавчих органів державної влади, місцевого самоврядування, інших учасників бюджетного процесу, пов'язаний з утворенням, розподілом і використанням бюджету як фінансово-правового та фінансово-планового акта.

Бюджетний кодекс України визначає Бюджетну декларацію як документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів.

Запровадження в бюджетний процес Бюджетної декларації відбулось на заміну такого фінансово-планового документу, як Основні напрями бюджетної політики, які спочатку затверджувалися на бюджетний період, а пізніше – на середньостроковий період.

Запровадження в Україні середньострокового бюджетного планування з 2017 року було передбачене спільною з МВФ програмою в рамках механізму розширеного фінансування (EFF), а також положеннями Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, а також Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року № 142-р.

Відповідно до ст. 32 Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України розробляє Бюджетну декларацію та проект закону про Державний бюджет України. Міністерство фінансів

України відповідає за складання Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для розроблення Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України.

Міністерство фінансів України щороку, спільно з іншими головними розпорядниками коштів державного бюджету, відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, прогностичних та програмних документів економічного і соціального розвитку, складає Бюджетну декларацію.

Наступною стадією є складання проекту бюджету. За це відповідає Міністерство фінансів України. Це Міністерство на етапі складання і розгляду проекту Державного бюджету України проводить аналіз бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, на предмет його відповідності Бюджетній декларації, а також ефективності використання бюджетних коштів, на підставі результатів оцінки ефективності бюджетних програм, висновків про результати контрольних заходів, проведених контролюючими органами.

На основі результатів аналізу Міністр фінансів України приймає рішення про включення відповідних бюджетних запитів до проекту Державного бюджету України перед поданням його на розгляд Кабінету Міністрів України.

Далі Міністерство фінансів України подає Кабінету Міністрів України для розгляду проект закону про Державний бюджет України та вносить пропозиції щодо термінів і порядку розгляду цього проекту в Кабінеті Міністрів України.

Наступною стадією бюджетного процесу є розгляд проекту бюджету. Кабінет Міністрів України щороку подає до Верховної Ради проект закону про Державний бюджет України на наступний рік не пізніше 15 вересня поточного року. Разом з проектом закону подається доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року.

Проект закону про Державний бюджет України на наступний рік має бути розроблений з дотриманням вимог Бюджетного кодексу України та має ґрунтуватися на Бюджетній декларації з урахуванням рекомендацій Верховної Ради щодо бюджетної політики.

Відповідно до ст. 154 Бюджетного кодексу України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік Верховній Раді представляє на її пленарному засіданні член Кабінету Міністрів України, відповідальний за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, не пізніше ніж через п'ять днів з дня подання його Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради. На такому пленарному засіданні за процедурним рішенням Верховної Ради можуть бути заслухані головні розпорядники коштів державного бюджету щодо мети, завдань та результативних показників відповідних бюджетних програм, передбачених у проекті закону про Державний бюджет України на наступний рік.

На думку М.І. Піскотіна, розгляд проекту бюджету не є самостійною стадією бюджетного процесу, а являє собою момент або складання проекту бюджету (розгляд цього проекту Радами Міністрів СРСР, союзних і автономних республік та виконкомами місцевих Рад), або його затвердження (попередній розгляд бюджетними комісіями Рад). Якщо стосовно проходження проекту державного бюджету РСР в цілому це положення можна дискутувати хоча б тому, що в даному випадку розгляд має місце після завершення робіт по складанню і безпосередньо передусє затвердженню, то стосовно до місцевих бюджетів воно є безперечним. Він стверджував, що в результаті складання проект бюджету створюється, а затвердження вже надає йому силу офіційного акта. М.І. Піскотін не виділяв як стадію бюджетного процесу розгляд проекту бюджету, вважаючи, що це стадія є невіддільним елементом або складання, або затвердження бюджету [13, с. 92].

Тут можна частково погодитися з точкою зору М.І. Піскотіна і вивчати розгляд та затвердження проекту бюджету як взаємопов'язані елементи єдиної стадії бюджетного процесу, але не як невіддільний елемент складання бюджету. На нашу думку, на сучасному етапі розвитку нашої держави розгляд та затвердження проекту закону про державний бюджет можна розглядати як єдину стадію бюджетного процесу.

Розгляд та затвердження проекту бюджету відбуваються як взаємопов'язані явища. Під час розгляду проекту державного бюджету провідна роль відводиться представницьким органам державної влади. Так, Верховна Рада України розглядає проект бюджету в 3-х читаннях, що дозволяє детально і докладно розглянути законопроект про державний бюджет, внести поправки і зміни або пропозицію про відхилення представленого законопроекту.

Відповідальним за розгляд вказаного законопроекту та окремих його розділів і підрозділів є профільний комітет Верховної Ради України. Так, відповідно до частин 3, 4 ст. 152 Регламенту

Верховної Ради України народні депутати, комітети розробляють свої пропозиції щодо бюджетної політики з урахуванням Бюджетної декларації і подають їх до комітету, до предмета відання якого належать питання бюджету, у десятиденний строк з дня надходження Бюджетної декларації до Верховної Ради. Комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, розглядає Бюджетну декларацію і пропозиції, що надійшли, готує та подає на розгляд Верховної Ради проект постанови Верховної Ради щодо Бюджетної декларації, що надається народним депутатам не пізніше як за два дні до розгляду зазначеного питання на пленарному засіданні Верховної Ради.

Регламент Верховної Ради України та Бюджетний кодекс України закріплює конкретні строки і перелік процедур розгляду державного бюджету у кожному з 3-х читань.

Отже, затвердження закону України про державний бюджет на черговий фінансовий рік не означає припинення процедури розгляду закону, оскільки потім він направляється на підпис Президентові України, який має право вето. І тільки після підписання і оприлюднення закону України про Державний бюджет України Президентом України він стає актом вищої юридичної сили.

Відповідно до ст. 3 Бюджетного кодексу України бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року. Неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 1 січня відповідного року не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду.

Відповідно до Конституції України бюджетний період для Державного бюджету України за особливих обставин може бути іншим. Особливими обставинами, за яких Державний бюджет України може бути затверджено на інший бюджетний період, є введення воєнного стану та оголошення надзвичайного стану в Україні.

Таким чином, ми вважаємо, що розгляд і затвердження закону про державний бюджет – це єдина стадія бюджетного процесу на сучасному етапі розвитку нашої держави.

Є й інші точки зору щодо кількості стадій бюджетного процесу. Так, О.М. Бандурка та О.П. Гетманець розглядають бюджетний процес як тільки складання і затвердження бюджету [1, с. 102].

Ю.В. Пасічник стверджував, що кінцева мета складання бюджету полягає в тому, щоб привести його до встановлення бюджету як державного планового акта, що має обов'язкову силу і підлягає виконанню. Таким чином, він ототожнює бюджетний процес із законодавством з прийняттям звичайного закону [12, с. 210].

М.А. Гурвич розглядає порядок складання, розгляду і затвердження державного бюджету СРСР, не включаючи сюди виконання бюджету [6, с. 76].

Точки зору М.А. Гурвича і А.С. Ангелова свого часу обговорювалися в наукових працях М.І. Піскотіна і Н.І. Хімічевої. На нашу думку, слід погодитися з позиціями М.І. Піскотіна і Н.І. Хімічевої, оскільки не можна бюджетний процес ототожнювати із законодавством.

Законодавчий процес, пов'язаний із звичайним прийняттям закону, закінчується його прийняттям, а бюджетний процес не припиняється затвердженням бюджету, він триває через виконання бюджету і завершується складанням, розглядом і затвердженням звіту про виконання бюджету.

Е.С. Дмитренко не включає в бюджетний процес складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету, а з таким висновком не можна погодитися. Оскільки бюджетний процес завершується складанням, розглядом і затвердженням звіту про виконання бюджету як останньою стадією бюджетного процесу [7, с. 109].

Виконання бюджету – це одна з найважливіших стадій бюджетного процесу, в якій знаходить вираз практична реалізація бюджету за показниками його дохідної й видаткової частин. Під час виконання державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Казначейство України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України.

Відповідно до ст. 43 Бюджетного кодексу України казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає:

1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;

2) контроль за здійсненням бюджетних повноважень під час зарахування надходжень бюджету, реєстрації взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненням платежів за цими зобов'язаннями;

3) ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;

4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Бюджетна звітність є помісячною, поквартальною та річною. Так, відповідно до ч. 1 ст. 59 Бюджетного кодексу України місячний звіт про виконання Державного бюджету України подається Казначейством України Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним.

Відповідно до ст. 60 Бюджетного кодексу України квартальний звіт про виконання Державного бюджету України подається Казначейством України Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 35 днів після закінчення звітного кварталу.

Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України включає:

- 1) звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України;
- 2) звіт про фінансові результати виконання Державного бюджету України;
- 3) звіт про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України);
- 4) звіт про стан державного боргу і гарантованого державою боргу;
- 5) зведені показники звітів про виконання бюджетів;
- 6) звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії;
- 7) звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
- 8) інформацію про здійснені операції з управління державним боргом;
- 9) інформацію про надані державні гарантії;
- 9-1) інформацію про стан місцевих боргів та гарантованих, відповідно, Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів і про надані місцеві гарантії;

10) пояснення щодо стану виконання показників Державного бюджету України та місцевих бюджетів за звітний період.

Відповідно до ст. 61 цього ж Кодексу річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним.

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України включає:

- 1) звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України;
- 2) звіт про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України);
- 3) звіт про фінансові результати виконання Державного бюджету України;
- 4) звіт про рух грошових коштів;
- 5) звіт про власний капітал;
- 6) інформацію про виконання захищених видатків Державного бюджету України;
- 7) звіт про бюджетну заборгованість;
- 8) звіт про використання коштів з резервного фонду державного бюджету;
- 8-1) звіт про використання коштів державного фонду регіонального розвитку;
- 8-2) звіт про використання коштів державного дорожнього фонду;
- 8-3) звіт про використання коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами;
- 8-4) звіт про використання коштів державного фонду розвитку водного господарства;
- 9) звіт про стан державного боргу і гарантованого державою боргу;
- 10) звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії;
- 10-1) звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
- 11) зведені показники звітів про виконання бюджетів;
- 12) інформацію про виконання місцевих бюджетів, включаючи інформацію про стан місцевих боргів та гарантованих, відповідно, Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів і про надані місцеві гарантії;
- 13) інформацію про здійснені операції з управління державним боргом;
- 14) інформацію про надані державні гарантії.

До такої стадії бюджетного процесу, як звітування про виконання бюджету, нам представляється за необхідне залучення громадськості, що підвищить прозорість бюджетної діяльності.

Так, наприклад, під час звітування про виконання Державного бюджету та відповідних місцевих бюджетів слід передбачити в структурі такого звіту інформацію для громадськості про досягнуті результати в галузі соціально-економічного розвитку, про невдачі і не вирішені проблеми, а також про перспективні дії влади для подолання не вирішених проблем. Кожен мешканець поштою має отримувати відповідні брошури з цим звітом. Хоча дана новація може нести за собою збільшення видатків на поштові пересилання таких матеріалів. У відповідному друкованому засобі масової інформації має щорічно друкуватися повний і детальний звіт про виконання відповідного бюджету за минулий рік, а також бюджет на поточний рік і всі поправки і зміни, що вносяться до нього.

Складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету є найважливішою формою контролю за використанням бюджетних коштів. Ще М.І. Піскогін писав, що за будь-яких обставин затвердження звіту про виконання бюджету слід було б включати до порядку денного сесії Ради як окреме питання. Це дало б можливість піддавати його більш ретельному аналізу, повніше розкривати всі недоліки і упущення, які були в фінансово-господарській діяльності в звітному році, і розробляти ефективні заходи, що здатні виключити їх повторення в майбутньому [13, с. 56].

В сучасних умовах ринкових відносин є такі точки зору на сутність бюджетного процесу в Україні. Ряд авторів, зокрема О.Д. Василик, вважають, що визначення «бюджетного процесу», закріплене в бюджетному законодавстві, в основному характеризує бюджетний процес, однак при цьому не відповідає на цілий ряд питань [3, с. 305]:

- коли починається цикл бюджетного процесу і коли закінчується;
- з чого він починається і чим закінчується;
- всі етапи бюджетного процесу перераховані у даних визначеннях;
- чому серед гілок влади, які впливають на бюджетний процес, не згадуються органи судової гілки влади.

Відповідаючи на поставлені питання, ми можемо надати наступне визначення бюджетного процесу. Бюджетний процес є роботою виконавчих, законодавчих і судових органів влади, починаючи з формування цілей та завдань управління бюджетною системою, включаючи збір вихідної інформації для аналізу факторів, що впливають на їх досягнення, складання Бюджетної декларації, соціально-економічного прогнозу розвитку країни, розробку проекту бюджету, його узгодження і затвердження, його виконання, в тому числі реалізацію планів по доходах і видатках, а також оцінку отриманих результатів, контроль на всіх етапах, організацію управління даними безперервним циклом і закінчуючи звітом про виконання бюджету.

Слід також додатково звернути увагу, що бюджетний процес має і іншу циклічність. Грошові кошти, які складають доходи, що надходять від конкретних юридичних і фізичних осіб, серед яких платники податків, державні унітарні підприємства відраховують до бюджету частину свого прибутку, а також міжбюджетні трансферти з вищестоящого бюджету. Потім ці кошти використовуються для реалізації намічених видатків, тобто надходять головним розпорядникам бюджетних коштів та їх одержувачам. Такі мініцикли відбуваються практично протягом одного або кількох робочих днів і входять у великий цикл, що становить бюджетний процес.

Окремі автори розглядають бюджетний процес в широкому і вузькому сенсі. Діяльність виконавчих і законодавчих органів влади щодо внесення на розгляд, розгляд і затвердження бюджетного плану на конкретний фінансовий рік, регламентована нормами права, – це бюджетний процес у вузькому сенсі. При цьому зазначають, що бюджетний процес у вузькому сенсі багато в чому співпадає із законодавчим процесом. Своєю чергою бюджетний процес в широкому розумінні визначається як процес реалізації бюджетної діяльності і є складовою частиною фінансово-правового процесу. Будь-яка діяльність вимагає визначення власної процедури, своєї процесуальної форми. Процесуальна форма необхідна для будь-якої правотворчої і правозастосовчої діяльності, а оскільки бюджетна діяльність базується на цих видах, то має і свою специфіку щодо процедур організації бюджетної системи, формування доходів і видатків бюджетів, бюджетного планування, виконання і контролю.

На думку Н.Я. Якимчук, поняття бюджетного процесу в його широкому значенні характеризується різними якістьми. Насамперед це порядок (форма) реалізації бюджетної діяльності, що включає процедуру вирішення конкретно-індивідуальних справ у сфері бюджетної діяльності, і порядок формування заходів примусу. Це форма здійснення бюджетних прав суспільно-територіальних утворень і компетенції органів державної влади і місцевого самоврядування. У самій структурі бюджетного процесу, в його широкому розумінні, відособлюється порядок діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з стадійного проведення бюджету як фінансово-планового акта у всьому його проходженні [18, с. 345].

Бюджетний процес в широкому розумінні розглядається як закріплена в законах і підзаконних нормативних актах діяльність органів влади, що не обмежується винесенням на розгляд, прийняттям та оприлюдненням бюджетного плану на найближчий фінансовий рік. Крім цього, бюджетний процес в широкому сенсі включає в себе діяльність органів держави щодо складання бюджетного плану, виконання бюджетного плану, складання звіту про його виконання та затвердження цього звіту. Крім того, в це поняття входить і формування бюджетних фондів, і витрачання коштів відповідно до затвердженого бюджетного плану, а також контроль за відповідністю затвердженого бюджетного плану всіх бюджетних фондів коштів та видатків бюджетних фондів. Отже, бюджетний процес не обмежується діяльністю тільки державно-владних органів, але й включає також діяльність платників податків, платників інших зборів, мит, штрафів (у частині, що стосується внесення грошових коштів в бюджетні фонди), діяльність підприємств, установ, організацій в частині витрачання ними коштів, виділених з бюджетних фондів згідно із затвердженим планом.

На думку О.П. Гетманець, стадіями бюджетного процесу в широкому сенсі є наступні [1, с. 145]:

- складання бюджетного плану;
- винесення бюджетного плану на розгляд до законодавчого органу;
- обговорення і розгляд бюджетного плану в законодавчому органі;
- прийняття бюджетного плану законодавчим органом;
- схвалення закону про бюджет парламентом;
- підписання і оприлюднення Президентом закону про бюджет;
- формування бюджетних фондів відповідно до затвердженого бюджетного плану;
- контроль за дотриманням бюджетного плану;
- складання звіту про виконання затвердженого бюджетного плану;
- затвердження звіту про виконання бюджетного плану;
- економічний аналіз виконання бюджетного плану.

На нашу думку, можна лише частково погодитися з точкою зору О.Д. Василика та О.П. Гетманець щодо визначення сутності бюджетного процесу та його стадій. Такі визначення поняття «бюджетного процесу» великою мірою мають економічний, а не правовий характер. Що стосується участі судових органів влади у бюджетному процесі, то, на наш погляд, вони можуть приймати участь на стадії виконання бюджету, а також складання, розгляду і затвердження звіту про виконання бюджету. Адже й у законодавчому визначенні (Бюджетний кодекс України) поняття бюджетного процесу йдеться не тільки про законодавчі і виконавчі органи влади, але і про учасників бюджетного процесу. Останніми можуть виступати і судові органи влади.

Позиція О.П. Гетманець стосовно розгляду бюджетного процесу як підгалузі фінансового права і виділення в бюджетному процесі одинадцяти стадій навряд чи є виправданою. Зокрема, виділити в самостійні стадії розгляд проекту бюджету і затвердження бюджету у практиці бюджетної діяльності неможливо, оскільки ці процедурні питання тісно переплітаються в бюджетному процесі в сучасних умовах. Прийняття закону про Державний бюджет Верховною Радою України, підписання і оприлюднення Президентом закону про Державний бюджет є логічним завершенням стадії розгляду і затвердження бюджету. Економічний аналіз виконання бюджетного плану, на наш погляд, не самостійна стадія бюджетного процесу, а невіддільна частина складання розгляду і затвердження звіту про виконання бюджету.

О.П. Орлюк зазначає, що весь бюджетно-процесуальний період об'єктивно поділяється на три відокремлені стадії: 1) бюджетне планування, яке включає складання, розгляд та затвердження бюджету, його поквартальний розподіл і внесення змін і доповнень в бюджетний план; 2) організація виконання бюджету відповідно до розпису доходів і видатків та їх збалансованості за бюджетною класифікацією та у порядку, визначеному законодавством; 3) організація складання, розгляду і затвердження звіту про виконання бюджетних планів. Кожна з цих стадій несе особливе організаційне навантаження і має свою внутрішню будову і процедурний зміст [11, с. 412].

В юридичній літературі існують різноманітні підходи до визначення критеріїв структурування процесів на окремі процесуальні провадження.

Під процесуальним провадженням В.Д. Чернадчук розглядає структурний підрозділ юридичного процесу, що являє собою сукупність процесуальних відносин, які характеризуються особливою спрямованістю, а також специфічними засобами та способами їх реалізації. Найважливішим елементом юридичного провадження є процесуальні стадії. Критерієм поділу процесу на стадії В.Д. Чернадчук вважає характер завдань стадій і далі розглядає процесуальну стадію як структурний підрозділ юридичного процесу, що являє собою сукупність процесуальних відно-

син, які характеризуються особливим колом і характером розв'язуваних процесуальних завдань [15, с. 163].

Процесуальне провадження і процедура співвідносяться як ціле і частина. Критерієм виділення окремих процедур в складі процесуальних проваджень можна назвати різноманітні особливості матеріально-правових норм і відносин, на базі яких вони виникають.

Всі процесуальні норми бюджетного права В.Д. Чернадчук поділяє на дві великі групи [15, с. 164]:

1) процесуальні норми, що регулюють основні бюджетно-процесуальні провадження (щодо складання проектів бюджетів; щодо розгляду і затвердження бюджетів; щодо виконання бюджетів; щодо підготовки, розгляду і затвердження звітів про виконання бюджетів);

2) процесуальні норми, що регулюють допоміжні (похідні) бюджетно-процесуальні провадження (норми, що регулюють провадження щодо зміни бюджетних показників – корекційне провадження; норми, що регулюють провадження зі здійснення державного і муніципального контролю – контрольне провадження).

А.С. Шухнін визначає бюджетний процес як систему послідовних дій, врегульованих спеціальними нормами, що входять в основний інститут фінансового права – бюджетне право. Сукупність дій може бути охарактеризована як юридичний процес, якщо їй притаманні такі ознаки [16, с. 228]:

- дії вчиняються послідовно, їх порядок не може бути змінений;
- дії втілені в процесуальну форму;
- процесуальна форма закріплена процесуальними нормами права.

Всі ці ознаки повною мірою притаманні бюджетному процесу.

О.М. Горбунова розглядає бюджетний процес як регламентовану нормами процесуального бюджетного права діяльність держави зі складання, розгляду і затвердження бюджету, його виконання, а також складання, розгляду і затвердження звіту про виконання бюджету. Авторка правильно підкреслює, що норми процесуального бюджетного права, суворе їх дотримання – це гарантія законності застосування норм матеріального бюджетного права, тобто гарантія правильності і своєчасності надходження до бюджету доходів і законності та своєчасності їх витрачання. О.М. Горбунова, аналізуючи визначення бюджетного процесу, вказує, що саме звіт про виконання бюджету є зворотним зв'язком у бюджетній діяльності держави і робить цю діяльність прозорою [5, с. 10].

А.В. Худяков ототожнює бюджетний процес з бюджетним плануванням і підкреслює, що в економічній літературі термін бюджетний процес майже не використовується, і для позначення економічного інституту, що опосередковує планування бюджету, використовується поняття бюджетного планування. Термін бюджетний процес, незважаючи на свою традиційність, є вузьким спеціальним поняттям для фінансово-правової науки, а для всіх інших стає зрозумілим лише за умови його роз'яснення [14, с. 201].

Деякі автори класифікують бюджетний процес відповідно до адміністративно-територіального устрою держави на:

- державний бюджетний процес;
- регіональний бюджетний процес;
- місцевий бюджетний процес.

Публічні фінанси, і, зокрема, державний бюджет – це найважливіші джерела фінансування економічного зростання.

С.І. Юрій зазначає, що за своєю суттю економіка в певному розумінні являє собою систему сполучених судин, у зв'язку з чим можна говорити про те, що в рамках наявного обсягу державних фінансових коштів принциповим залишається саме процедура вкладення коштів, під якою розуміється формування фінансового плану, бюджету держави і, що найважливіше, його виконання. На думку автора, саме по собі верховенство ролі процедури в бюджетному процесі, тобто її чітке визначення, дозволить уникнути таких явищ, як заморожування коштів на рахунках казначейства або незатребуваність частини фінансових ресурсів головними розпорядниками бюджетних коштів. Процедура це не тільки формальний процес прийняття рішення, але й узгодження в рамках цього процесу інтересів всіх соціально-політичних груп з питання використання державних фінансових коштів [17, с. 198].

На думку С.І. Юрія, бюджетний процес – це процес, спрямований на досягнення цілей, висунутих у рамках державної макроекономічної політики і забезпечення виконання державою та місцевим самоврядуванням своїх функцій. Ефективність або неефективність цього процесу безпосередньо залежить від застосовуваної всередині нього процедури. Основний критерій під

час розробки бюджетної процедури – раціоналізація бюджетного процесу. Він виділяє чотири етапи бюджетного процесу: складання проекту бюджету, прийняття бюджету, виконання бюджету та контроль за його виконанням [17, с. 211].

На нашу думку, є проблеми з поняттям бюджетного процесу і його стадіями, оскільки Бюджетний кодекс України дає не зовсім точне визначення бюджетного процесу. Відбувається змішування та плутанина стадій бюджетного процесу і функцій управління бюджету. Визначення бюджетного процесу, закріпленому в Бюджетному кодексі України, в цілому правильно вказало учасників бюджетного процесу. Ними є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

Законодавче визначення бюджетного процесу в умовах ринкових відносин вперше було закріплено в Законі України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року № 512-ХІІ. У ньому «бюджетний процес» визначався як регламентований законодавством порядок складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контроль за їх виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України.

Розглядаючи вищевказане визначення бюджетного процесу, слід зазначити, що, по-перше, бюджетний процес – це публічна діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування (відповідно до Конституції України органи місцевого самоврядування самостійно формують, затверджують й виконують місцевий бюджет), які уповноважені чинним законодавством України розробляти, розглядати, затверджувати відповідний бюджет; по-друге, дане поняття охоплювало всі стадії бюджетного процесу, адже невіддільною стадією бюджетного процесу є складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету.

Потім поняття бюджетного процесу знайшло відображення в ст. 1 Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 року, де бюджетний процес був визначений як регламентована норма права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Таким чином, з даного визначення поняття бюджетного процесу видно, що були усунені деякі правові прогалини поняття бюджетного процесу, дані в Законі України «Про бюджетну систему України», оскільки включена діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Слід підкреслити, що безперечною перевагою Бюджетного кодексу України є посилення уваги та ролі контролю за виконанням бюджету, визначена відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Поняття бюджетного процесу, закріплене в ст. 2 чинного Бюджетного кодексу України, мало також ряд правових недоліків:

– по-перше, воно не охоплювало всіх стадій бюджетного процесу: складання, розгляд і затвердження звіту про виконання відповідних бюджетів. Хоча, якщо звернутися до самого Бюджетного кодексу України, то відповідно до ч. 1 ст. 19 цього кодексу передбачена така стадія бюджетного процесу, як підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього. Видається, що не можна випускати цю стадію з визначення бюджетного процесу. Безумовно, складовою частиною бюджетного процесу є складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету;

– по-друге, слід звернути увагу на розмежування стадій бюджетного процесу, встановлених в понятійному визначенні (ст. 2 Бюджетного кодексу України):

- складання бюджетів;
- розгляд бюджетів;
- затвердження бюджетів;
- виконання бюджетів;
- звітування про їх виконання,
- контроль за дотриманням бюджетного законодавства.

Натомість статтею 19 Бюджетного кодексу України регламентовані такі стадії бюджетного процесу:

- 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;
- 2) складання проектів бюджетів;
- 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Тут можна побачити, що у визначенні (ст. 2 БКУ) бюджетного процесу відсутня така стадія, як складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них, внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет). Таким чином, є протиріччя у розмежуванні стадій бюджетного процесу, закріплених у понятійному визначенні та стадій бюджетного процесу, регламентованих у статті 19 Бюджетного кодексу України.

Стадією у бюджетному процесі є відокремлений, самостійний і закінчений етап діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, в результаті якого бюджет переходить з одного якісного стану в інший.

Таким чином, визначення бюджетного процесу зазнало ряд змін. Новелою у визначенні цього поняття, на нашу думку, має стати включення в дане визначення положень, пов'язаних із здійсненням бюджетного обліку, проведенням зовнішніх перевірок.

Законодавець важливе значення відводить контролю за виконанням бюджету, і ця норма збережена в понятійному визначенні (ст. 2 БКУ). На наш погляд, фінансовий контроль повинен супроводжувати всі стадії бюджетного процесу – від складання проекту бюджету до затвердження звіту про виконання бюджету.

На нашу думку, необхідно закріпити в Бюджетному кодексі України таке визначення поняття «бюджетний процес».

Бюджетний процес – це регламентована нормами бюджетно-процесуального права діяльність представницьких і виконавчих органів державної влади, місцевого самоврядування, інших учасників бюджетного процесу зі складання проектів бюджетів, їх розгляду і затвердження, виконання бюджетів та здійснення бюджетного обліку, проведення зовнішніх перевірок, складання, розгляду і затвердження звіту про виконання бюджетів, а також здійснення бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу.

Періодичність бюджету являє собою процес, за якого відбувається послідовна зміна однієї стадії іншою.

Послідовність проходження стадій не може бути змінена. Тільки суворий порядок, що повторюється з року в рік, урегульований нормами бюджетного права, дозволяє щорічно складати бюджет як економічно обґрунтований закон держави, в якому відображені доходи та видатки змінюються.

Таким чином, щодо питання поняття бюджетного процесу та його стадій, кількості стадій в бюджетному процесі в Україні наявні різні точки зору представників правової та економічної науки. У бюджетному процесі України найтіснішим чином переплітаються економічні, правові та політичні аспекти. Про це свідчить практика роботи Верховної Ради України за весь час незалежності. Законодавче визначення поняття бюджетного процесу потребує уточнення і вдосконалення.

Список використаних джерел:

1. Бандурка О.М., Гетманець О.П. Бюджетне право України : підручник. Харків : Університет внутрішніх справ, 2000. 210 с.
2. Бесчеревных В.В. Компетенция Союза ССР в области бюджета. Юридическая литература. Москва, 1976. 210 с.
3. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України : підручник. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
4. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник. Київ : Прецедент ; Моя книга, 2006. 448 с.
5. Горбунова О.Н. Правовые основы финансовой деятельности / О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева. Финансовое право. 2003. № 4. С. 10–11.
6. Гурвич М.А. Советское финансовое право : учеб. пособ. Москва, 1952. 156 с.
7. Дмитренко Е.С. Фінансове право України. Практикум. Київ, Атіка, 2004. 216 с.
8. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України. Київ : Наук.думка, 1997. 304 с.
9. Маркелов Ф.В. Вопросы теории бюджетного права: бюджетные правоотношения как базовый критерий выделения бюджетно-правовой ответственности. *Гражданин и право*. 2006. № 6. С. 43–48.
10. Монаєнко А.О. Бюджетне право України : навч. посіб. Запоріжжя : КПУ, 2009. 480 с.
11. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О.П. Орлюк. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 808 с.

12. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навчальний посібник. Київ, Знання-Прес, 2002. 495 с.
13. Пискотин М.И. Советское бюджетное право (основные проблемы). Москва, 1971. 189 с.
14. Худяков А.И. Основы теории финансового права. Алматы, 1995. 310 с.
15. Чернадчук В.Д. Поняття та сутність бюджетних відносин / В.Д. Чернадчук. *Підприємство, господарство і право*. 2005. № 11. С. 162–165.
16. Шухнін А.С. Правове регулювання бюджетних повноважень як категорії фінансової діяльності органів місцевого самоврядування України. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2010. № 4. С. 226–231.
17. Юрій С.І. Бюджетна система України : навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.М. Бескид. Київ : НІОС, 2000. 400 с.
18. Якимчук Н.Я. Розпорядники бюджетних коштів: система та правовий статус : монографія. Чернівці : Вид-во Чернівець. нац. ун-ту, 2009. 647 с.

УДК 342.93

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.15>

САВЧУК О.Я.

КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

У статті здійснено ґрунтовне дослідження щодо генезису детермінант «засіб», «правові засоби», «адміністративно-правові засоби», «адміністративно-правові засоби захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». Відповідно, на підставі загальних визначень зазначених понять автором сформульовані власні трактування даних категорій. Наголошено, що категорію «засоби» недоцільно відносити до юридичної термінології, оскільки вона є особисто не дослідженою та не визначеною. Але якщо звернутися до складової частини «правові», яка досить часто вживається поруч із категорією «засоби», що безпосередньо доводить свою належність до юридичної термінології, то ми можемо говорити виключно про існування зазначеного словосполучення з юридичним змістом. З'ясовано, що характерні особливості та порядок застосування адміністративно-правових засобів у сфері адміністративно-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, закріплено в законодавстві України відповідного спрямування, уточнені ж такі засоби в нормативно-правових актах, що видаються органами виконавчої влади центрального та місцевого рівнів, а також органами місцевого самоврядування. Доведено, що органи публічної адміністрації широко використовують зазначені засоби, формуючи та вдосконалюючи суспільні відносини в різних сферах (у нашому випадку це сфера всебічного захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), оскільки адміністративно-правові засоби являють собою дієвий структурний елемент регулятивної діяльності органів і поділ їхніх владних повноважень. Зроблено висновок, що під адміністративно-правовими засобами захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід розуміти організаційно-правову діяльність органів публічної адміністрації, яка регулює суспільні відносини, через застосування адміністративно-правових прийомів та способів у сфері захисту прав особливо незахищеної категорії дітей із метою дотримання та забезпечення захисту їхніх прав та інтересів від протиправних діянь та з притягненням правопорушників до відповідальності.

Ключові слова: засоби, правові засоби, адміністративно-правові засоби, засоби захисту прав, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

© САВЧУК О.Я. – аспірант кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

In the article a thorough research on the genesis of determinants “means”, “legal means”, “administrative and legal means”, “administrative and legal means of protecting the rights of orphan children and children deprived of parental care”, etc., was carried out. Accordingly, based on the general definitions of these concepts, the author formulates his own interpretation of these categories. It is emphasized that the category of “means” is not appropriate to refer to legal terminology, as it is personally unexplored and undefined. But if you turn to the legal component, which is often used along with the category of “means” that directly proves its belonging to legal terminology, and it is in this connection that we can speak exclusively about the existence of the said phrase with legal content. It is clarified that the characteristic features and the procedure for the application of administrative and legal means in the sphere of administrative and legal protection of orphans and children deprived of parental care are enshrined in the legislation of Ukraine of the appropriate direction, the specified means in the normative legal acts specified by the executive bodies are specified. authorities of the central and local levels, as well as local self-government bodies. It has been proved that the public administration bodies make extensive use of these means, forming and improving social relations in various spheres (in our case, this is the sphere of comprehensive protection of orphans and children deprived of parental care), since administrative and legal means constitute an effective structural element of the regulatory activity of bodies and the division of their authority. It is concluded that the administrative and legal means of protecting the rights of orphan children and children deprived of parental care should be understood as the organizational and legal activity of public administration bodies that regulate social relations, through the application of administrative and legal methods and methods, in the sphere of protection of the rights of especially vulnerable categories of children in order to respect and ensure their rights and interests from illegal acts and bring the perpetrators to justice.

Key words: means, legal means, administrative and legal means, means of protection of rights, orphans and children deprived of parental care.

Вступ. Деякі актуальні проблеми соціального сирітства відображені в наукових працях Балім Л.В. [1], Вейландє Л.В. [2], Коваленко О.О [3], Комарова. Н.В. [4], Мельничук Л.М. [4], Терновець О.М. [4], Лопатченко І.М. [5], Комарова Н.М., Пеша І.В. [6], О.М. Потопахіна [7], О.В. Кузьменко, О.Г. Стрельченко [8–13].

Постановка завдання. Метою статті є ґрунтовне дослідження генезису розвитку таких детермінант, як «засіб», «правові засоби», «адміністративно-правові засоби», «адміністративно-правові засоби захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» тощо.

Результати дослідження. Перш ніж перейти до характеристики засобів адміністративно-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, нам потрібно дослідити таку категорію, як «засіб», «правовий засіб» та «адміністративно-правовий засіб».

Так, категорія «засоби» є терміном загальноживаним, проте його сутність відрізняється неоднозначним смисловим навантаженням. Юридична література не оперує чітко визначеним поняттям даного терміна, незважаючи на його теоретичне та практичне застосування, що є науковою та законодавчою прогалиною, оскільки виключено, щоб юридичний термін позначав поняття з неусталеним змістом і щоб термін з’явився раніше, ніж поняття [14, с. 31].

Н.І. Ропакова визначає, що «засобом» є матеріальні та духовні умови, необхідні для досягнення поставлених цілей [15, с. 50].

К. Маркс «засіб» тлумачив як свідомість, волю, трудову активність людини, її перетворюючий вплив на природу [16, с. 357].

Н.І. Ропаків під «засобом» розуміє матеріальні та духовні умови, необхідні для досягнення поставлених цілей [17, с. 50].

Великий тлумачний словник української мови категорію «засіб» формулює як спеціальну дію, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб, що слугує знаряддям у якій-небудь дії, справі [18, с. 1375].

Саме тому, на наш погляд, «засіб» необхідно розуміти як спеціальну діяльність людини, яка надає можливість досягнути поставленої мети або досягнути чого-небудь.

Необхідно відзначити, що зазначену вище категорію «засоби» недоцільно відносити до юридичної термінології, оскільки вона є особисто не дослідженою та не визначеною. Складова частина «правові» досить часто вживається поруч із категорією «засоби», безпосередньо доводити свою належність до юридичної термінології, і саме у зв'язку із цим ми можемо говорити виключно про існування зазначеного словосполучення з юридичним змістом.

У зв'язку із цим виникає потреба в дослідженні категорії «правові засоби», яка є видовою категорією щодо категорії «засоби».

С.С. Алексєєв відзначає, що «правові засоби» – це субстанціональні, інституціональні правові феномени, що розглядаються в контексті власного функціонального призначення і скеровані на досягнення соціально корисних цілей [19, с. 14].

На думку М.Н. Марченка, під категорією «правові засоби» слід розуміти правові явища, що виражаються в інструментах (встановленнях) та діяннях (технології), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально важливих цілей [20, с. 326].

К.В. Шундіков стоїть на позиції, відповідно до якої «юридичні (правові) засоби» – це взята в єдності сукупність правових встановлень (інструментів) та форм правореалізаційної практики, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права та забезпечується досягнення соціально корисних цілей» [21, с. 63].

Б.І. Пугінський визначає «правові засоби» як сполучення юридично-значимих дій, що здійснюються суб'єктами з дозволим ступенем розсуду та призначені для досягнення їхніх цілей (інтересів), що не суперечать законодавству й інтересам суспільства [22, с. 83–87].

А.Ю. Якимець вважає, що «правові засоби» висловлюють узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей; відображають інформаційно-енергетичні якості та ресурси права, що надає їм особливої юридичної сили; є складовими частинами механізму правового регулювання; призводять до юридичних наслідків; дотримання даних засобів забезпечується державою [23, с. 151–152].

Використання «правових засобів» у практичному житті означає таке застосування сукупності юридичних засобів для вирішення різних соціальних завдань, що забезпечує ефективну реалізацію соціальної цінності, сили права, його місії бути стабілізуючим чинником, що приборкує та втихомирює і внаслідок цього забезпечує: надійність та стійкість відносин, що складаються; кореляцію регулювання із суб'єктивними правами; сувору регламентацію й водночас гарантованість, захищеність суб'єктивних прав; комплекс способів, які гарантують реальне, фактичне виконання юридичних обов'язків; необхідну процедуру для здійснення юридичних дій, процесуальні форми й механізми, спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав і досягнення істини в конфліктних ситуаціях. Правові засоби можуть збігатися, а можуть і не збігатися з феноменами, які традиційно виокремлюються в юридичній науці. Однак у всіх випадках, як зазначає С.С. Алексєєв, перед нами – фрагменти правової дійсності, що розглядаються під кутом зору їхніх функцій, їхньої ролі як інструментів юридичного впливу [23, с. 154–155].

Чимало авторів вважають правові засоби явищем правової дійсності. С.С. Алексєєв заперечує це і зазначає, що питання правових засобів є не стільки питанням виокремлення в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки питанням їх особливого бачення в певному ракурсі – їхнього функціонального призначення, їхньої ролі як інструментів вирішення соціальних завдань [20, с. 349]. А спроби звести правові засоби до певного кола правових явищ, до того ж таких, які мають «ненормативний» характер, учений вважає безпідставними та необґрунтованими. При цьому позиція автора, як уявляється, відображає лише частину істини. Ігнорування в інструментальному підході засобів-діянь і посилення лише на інституціональну сторону розуміння юридичних засобів не дозволяє повністю враховувати всі ті фактори, за допомогою яких можна досягти поставлених цілей. Адже результат неможливо отримати тільки за допомогою субстанціональних явищ, які автоматично не приводять до потрібного ефекту. Потрібні ще дії та зусилля, пов'язані з використанням наданих у законодавстві інструментів [20, с. 363].

З метою узагальнення поглядів науковців вважаємо за доцільне запропонувати власне визначення детермінанти «правові засоби». **Це юридичні феномени, за допомогою яких реалізуються та задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечуються визначені соціально-корисні та значущі цілі та реалізується конкретна мета, що не суперечить законодавству.**

В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко зазначають, що за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм)

здійснюється зовнішнє вираження та юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні [22, с. 31].

Водночас *правові засоби* розуміють як закріплені Конституцією, нормами законів або інших правових актів прийоми, способи впливу на суспільні відносини з метою досягнення певного результату. До них відносять юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правостановлюючі веління і приписи, акти правозастосовчих органів тощо [22, с. 110].

Треба відзначити, що адміністративно-правові засоби посідають важливе місце серед правових засобів, які відрізняються різноманітністю та особливими рисами, які також притаманні і засобам адміністративно-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

У сучасних наукових дослідженнях відсутній єдиний підхід щодо розуміння поняття «*адміністративно-правові засоби*» і, як наслідок, відсутнє чітке та ґрунтовне формулювання його сутності. Із зазначеного ми бачимо, що така ситуація спричинена й неоднозначністю підходу сучасних науковців до поняття «правові засоби», різновидом яких і є адміністративно-правові засоби.

А.М. Комзюк під «*адміністративно-правовими засобами*» розуміє всю систему адміністративно-правових норм, яка розглядається з позиції їхнього функціонального призначення для вирішення певного кола соціальних завдань, регулювання відповідних суспільних відносин [23, с. 44–48].

Щодо дослідження категорії «*адміністративно-правові засоби*», то слід відзначити, що А.М. Комзюк концентрує увагу на їх багатоманітності та зазначає, що вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та становлять цілісну систему, перетинаються з кримінально-правовими, фінансово-правовими, економічними заходами, різноманітними методами організаційно-масової діяльності. Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних із них, уміле їх поєднання і створюють умови для належного забезпечення досягнення бажаних результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначаються умовами, що склалися, наявністю певних обставин, завданнями й компетенцією органу (посадової особи), який діє в даній ситуації [23, с. 46].

Н.В. Троцюк під «*адміністративно-правовими засобами*» визначає сукупність прийомів і методів діяльності державних органів, що спрямована на врегулювання суспільних відносин із метою ефективного реалізації права на захист [24].

В.О. Іванцов під «*адміністративно-правовими засобами*» визнає сукупність установлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких держава в особі уповноважених державних органів виконавчої влади впливає на суспільні відносини в зазначеній сфері шляхом застосування до фізичних та юридичних осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, примусових заходів впливу морального, майнового, організаційного та особистісного характеру у випадках вчинення або загрози вчинення особами правопорушення, об'єктом яких є суспільні відносини в досліджуваній сфері, з метою попередження та припинення порушень загальнообов'язкових правил, притягнення винних до відповідальності [25].

Проаналізувавши позиції науковців, вважаємо за необхідне запропонувати власне визначення детермінанти «адміністративно-правові засоби»: це діяльність органів публічної адміністрації, що здійснюється за допомогою адміністративно-правових норм через прийоми та способи, метою якої є забезпечення та захист прав осіб від протиправних діянь із притягненням правопорушників до відповідальності.

Органи публічної адміністрації широко використовують зазначені засоби, формуючи та вдосконалюючи суспільні відносини в різних сферах (у нашому випадку це сфера всебічного захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), оскільки адміністративно-правові засоби являють собою дієвий структурний елемент регулятивної діяльності органів і поділ їх владних повноважень.

Характерні особливості та порядок застосування адміністративно-правових засобів у сфері адміністративно-правового захисту досліджуваних категорій осіб закріплено в законодавстві України відповідного спрямування, уточнені ж такі засоби в нормативно-правових актах, що видаються органами виконавчої влади центрального та місцевого рівнів, а також органами місцевого самоврядування.

Процедура втілення в життя категорії, про яку йдеться, урегульована нормами права, закріпленими в актах, що забезпечують функціонування зазначеної галузі. Безпосередня ж реалізація покладена на органи публічної адміністрації, зокрема їх посадових осіб, які здійснюють покладені на них державою повноваження.

Висновок. Запропоновано під «*адміністративно-правовими засобами захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування*» розуміти організаційно-правову

діяльність органів публічної адміністрації, яка регулює суспільні відносини через застосування адміністративно-правових прийомів та способів у сфері захисту прав особливо незахищеної категорії дітей із метою дотримання та забезпечення захисту їхніх прав і інтересів від протиправних діянь із притягненням правопорушників до відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 568 с.
2. Стрельченко О.Г. Природа адміністративної делікатності. *Публічна адміністрація та адмін. право в сучасних умовах : матеріали круглого столу*. Київ : НАВС ННПП 24 квітня 2014 р. 2014. С. 14–16.
3. Специфіка проступку як складової частини адміністративного делікту. *Право і суспільство*. № 3. 2012. С. 137–144.
4. Напрямки попередження адміністративної деліктності неповнолітніх. *Актуальні проблеми держави і права*. № 71. 2014. С. 169–171.
5. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.Г. Стрельченко О.Г. [та ін.]. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 569 с.
6. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення : навч. посіб / О.В. Кузьменко, М.В. Плугатир, І.Д. Пастух, О.Г. Стрельченко. Київ : «Центр учбової літератури», 2016. 388 с.
7. Хабибулина Н.И. Политико-правовые проблемы семиотического анализа языка закона (теоретико-методологическое исследование) : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2001. 48 с.
8. Ропак Н.И. Категория цели: проблемы исследования. Москва : Мысль, 1980. 127 с.
9. Маркс К. Сочинения. Т. 20. Москва : Прогресс, 1985. 580 с.
10. Ропак Н.И. Категория цели : проблемы исследования и их решение. Москва : Мысль, 1986. 167 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2011. 1836 с.
12. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. № 6. 1987. С. 12–19.
13. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / Под ред. М.Н. Марченко. Москва : Проспект, 1999. 504 с.
14. Шундилов К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1999. 182 с.
15. Пугинский Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. Москва : Юрид. лит., 1984. 224 с.
16. Якимець Ю.В. Публічне адміністрування сферою культури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2012. 228 с.
17. Алексеев С.С. Теория права. Москва : БЕК, 1994. 224 с.
18. Калмыков Ю.Х., Баранов Н.А. Правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан : Гражданское право в сфере обслуживания. Свердловск, 1984. 152 с.
19. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях, Москва, 1984. 224 с.
20. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. Москва : Статут, 1999. 712 с.
21. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Москва, 1996. 378 с.
22. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
23. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун- ту внутр. справ, 2002. 345 с.
24. Троцюк Н.В. Щодо поняття адміністративно-правових засобів захисту авторських прав. URL : http://law.nau.edu.ua/images/Наука/Репозитарій/КСРР_Kafedra_civilnogo_prava_i_procesu.
15. Іванцов В.О. Поняття та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у галузі фінансів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 42. С. 207–213.

СИДОРЕНКО В.В., НОВАК Я.В.

СУЧАСНІ ОСОБЛИВОСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено проблемі визначення основних передумов та сучасних особливостей модернізації державної служби в Україні.

Проаналізовано та визначено основні сутнісно-змістовні характеристики здійснення реформування інституту державної служби з урахуванням основних векторів політико-правових перетворень та відповідних завдань, що постають перед державою та суспільством на сучасному етапі впровадження адміністративної реформи. Стверджується, що модернізація є постійно триваючим процесом удосконалення на тлі постійного процесу розвитку держави, суспільства та індивіда. При цьому основною метою модернізації та адаптації інституту державної служби в Україні до загальноприйнятих міжнародних стандартів є: підвищення рівня професійної компетентності державних службовців; забезпечення реального політичного нейтралітету державних службовців та створення передумов для поступального і стабільного розвитку взаємодії держави та громадянського суспільства.

Виділено основоположні характеристики можливості використання досвіду країн Європи в аспекті адаптації соціального простору та функціонуючої системи публічної адміністрації з урахуванням практики децентралізації, впровадженням дієвих механізмів взаємодії між центральними, регіональними і місцевими органами управління та громадянським суспільством.

Здійснено спробу аналізу стану системи державної служби в Україні та окреслено коло проблем, які перешкоджають її розвитку та реальній адаптації до умов Європейського співтовариства. Встановлено, що адаптація зарубіжних моделей державної служби в Україні має ряд проблем, на вирішення яких і повинна спрямовуватись основна увага держави і суспільства.

Наголошується на необхідності вироблення науково обґрунтованої стратегії та концепції модернізації інституту державної служби, що відображала би базові цінності та потреби українського суспільства в контексті подальших соціальних змін і перетворень в Україні та необхідності уніфікації законодавства в межах взаємодії України та ЄС, постійних інтеграційних процесів та нових геополітичних викликів, сучасних принципів громадського діалогу як масштабного проекту реформування державної служби.

Ключові слова: модернізація, система державної служби, сучасний інститут державної служби, адаптація, реформування, публічна адміністрація.

The article is devoted to the problem of determining the main prerequisites and modern features of the modernization of the civil service in Ukraine.

The main substantive and substantive characteristics of the reform of the civil service institute have been analyzed and identified, taking into account the main vectors of political and legal transformations and the corresponding tasks facing the state and society at the present stage of the implementation of administrative reform. It is argued that modernization is a continuous process of improvement in the face of the ongoing process of development of the state, society and the individual. At the same time, the main objective of modernization and adaptation of the civil service institute in Ukraine to the generally accepted international standards is to: increase the level of professional competence of civil servants; ensuring the real political neutrality of civil servants and creating prerequisites for the progressive and stable development of interaction between the state and civil society.

© СИДОРЕНКО В.В. – кандидат юридичних наук, завідувач кафедри права (Білоцерківський інститут економіки та управління Університету «Україна»)

© НОВАК Я.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права (Білоцерківський інститут економіки та управління Університету «Україна»)

The basic characteristics of the possibility of using the experience of European countries in the aspect of adaptation of social space and the functioning system of public administration taking into account the practice of decentralization, introduction of effective mechanisms of interaction between central, regional and local authorities and civil society are highlighted.

An attempt to analyze the state of the civil service system in Ukraine was made and outlines the range of problems that hinder its development and real adaptation to the conditions of the European community. It has been established that adaptation of foreign models of civil service in Ukraine has a number of problems, which the state and society should focus on.

It is emphasized that it is necessary to develop scientifically grounded strategy and concept of modernization of the civil service institute, which would reflect the basic values and needs of Ukrainian society in the context of further social changes and transformations in Ukraine and the need for unification of legislation within the framework of Ukraine-EU interaction, permanent integration processes and new geopolitical challenges, modern principles of public dialogue as a large-scale civil service reform project.

Key words: *modernization, civil service system, modern civil service institute, adaptation, reform, public administration.*

Вступ. Створення диверсифікованої системи державної служби України потребує вироблення конкурентоздатних стратегічних програм розвитку національної моделі функціонування інституту державної служби. Для України важливим є врахування та впровадження досвіду країн континентальної Європи в аспекті адаптації соціального простору та функціонуючої системи публічної адміністрації з урахуванням практики децентралізації, впровадженням дієвих механізмів взаємодії між центральними, регіональними і місцевими органами управління та громадянським суспільством. Це сприятиме поліпшенню якості надання адміністративно-сервісних послуг населенню та більш чіткій структуризації інститутів громадянського суспільства в контексті налагодження взаємозв'язків із представниками публічної адміністрації.

Формування сучасного інституту державної служби є однією з основних тем наукових досліджень модернізації системи соціального управління в Україні. Проблематика особливостей модернізації державної служби в Україні на сучасному етапі розвитку даного публічно-правового інституту досліджувалася в працях: Н. Гончарук, Ю. Кізілова О. Линдюк, О. Онуфрієнка, Л. Прудіус та ін.

Відповідно, значущість подальших досліджень процесів модернізації, які відбуваються в усіх сферах життєдіяльності, викликає потребу реального коригування призначення та ролі державної служби для суспільства, а врахування основних векторів нової реальності та ситуаційних завдань, що постають перед державою, вимагають системно-структурних перетворень державного апарату, функціонального перезавантаження органів влади, змін підходів до відбору та розстановки кадрів та професійної підготовки державних службовців, зокрема і в аспекті дослідження сучасних особливостей модернізації державної служби в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення комплексного аналізу передумов та сучасних особливостей модернізації державної служби в Україні.

Результати дослідження. Основні проблеми, що постають на шляху реформування інституту державної служби в Україні, насамперед виявляються у: відсутності дієвих підходів до вирішення питання запобігання конфлікту інтересів на державній службі та недосконалості антикорупційного законодавства; низькому престижі державної служби, що спричиняє постійний відтік висококваліфікованих кадрів, недостатньому рівні відкритості і прозорості добору кадрів, призначення на вакантні посади, просування по службі, чітко регламентованих процедур здійснення громадського контролю за діяльністю державних службовців та адекватної реакції правоохоронних та судових органів влади на виявлені порушення, низькому рівні соціальних комунікацій та толерантності державних службовців, що призводить до зловживань, порушень, безвідповідальності та нехтування інтересами окремих індивідів, недосконалості умов проходження державної служби, у плінності кадрів унаслідок постійних політичних змін, відсутності чітко регламентованих національних стандартів надання послуг державними службовцями тощо.

Треба відмітити, що головними очікуваннями громадян від реформи, яка передбачає модернізацію інституту державної служби в контексті взаємодії громадянського суспільства і системи державного управління, є: визначення конкретних посадових осіб, які відповідальні за проведення реформ із персоналіфікованою відповідальністю за їх реалізацію у визначені терміни

їх проведення; використання людиноцентристських методів та підходів, які відносяться до встановлених розмірів оплати праці державних службовців; використання системних засад у розробленні генеральної схеми посад державної служби з використанням диференційованих підходів до виконуваних завдань та функцій відповідно до макро- та мікроекономічних показників, що лежать в основі оцінки ефективності діяльності державних службовців; оптимізація здійснення заходів громадського контролю в системі державної служби та управління; захищеність державних службовців від змін політичної кон'юнктури та персональних призначень у вищих органах державної влади; створення відкритої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі; реформа системи професійного навчання державних службовців тощо.

За твердженням, О. Линдюк, особливо важливим в аспекті реформування державної служби «є моніторинг виконання завдань і постійне втілення норм чинного законодавства в життя. Для визначення концептуальних основ реформування державної служби в Україні слід використати теоретичні засади та досвід у цій сфері інших країн. В основі західного досвіду управління державною службою – стратегія використання і розвитку «людських ресурсів». Вказана стратегія привносить дві відмінності в систему управлінських інновацій у цій сфері. По-перше, це гуманоцентрична переорієнтація управлінської діяльності, оскільки в систему державної служби України в якості системоутворюючої детермінанти закладається абсолютна цінність людини. По-друге, це сприятиме формуванню системи суб'єкт-об'єктних управлінських відносин на основі нових, гуманістичних цінностей. Вказана новація з організаційного боку забезпечить перехід до стратегічного кадрового управління» [1, с. 134].

Як зазначає Ю. Кізілов, «майже скрізь у світі модернізація державної служби відбувається на основі ідей нового державного менеджменту, що передбачає широке використання в державній службі методів роботи, які застосовуються в приватному секторі і сприяють вдосконаленню проходження державної служби та підвищенню якості роботи державного апарату» [2, с. 59].

Тому аналіз основних напрямків модернізації інституту державної служби потребує використання комплексного підходу до розуміння сутності та змісту даного явища в науковій літературі. Як слушно зазначає О.В. Онуфрієнко, «проблематика модернізації різних аспектів державного управління на рівні вітчизняних суспільних наук розглядається переважно в контексті глобалізаційних та євроінтеграційних процесів. Цей напрям наукових досліджень сформував одну з фундаментальних парадигм розвитку науки державного управління в Україні, концентруючи увагу на проведенні порівняльного аналізу зарубіжного досвіду державного управління з метою запозичення і запровадження ефективних управлінських концепцій, рішень, елементів систем державного управління, моделей державної служби тощо на вітчизняному ґрунті» [3, с. 52].

У Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки відповідно до європейських стандартів належного адміністрування, сформульованих у документі SIGMA «Принципи державного управління», а також належних практик держав-членів ЄС, одним із основних напрямів реформування визначено модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами. Стратегія за напрямом модернізації державної служби та управління людськими ресурсами спрямована на розв'язання таких проблем, що стоять перед системою державного управління: нестача на керівних та інших посадах державної служби висококваліфікованих кадрів, які є важливими для розроблення та проведення національних реформ і здатні долати виклики реформування в різних галузях; високий рівень корупції в системі державної служби, що становить перешкоди для ефективності та результативності державного управління; гендерний дисбаланс; недостатній рівень управління людськими ресурсами в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, відсутність автоматизованої системи управління [4].

Слушною є думка Н. Гончарук та Л. Прудіус, які вказують, що «в рамках створення моделі державної служби європейського зразка необхідно вирішити такі питання: упорядкування публічно владних компетенцій та функцій, адміністративних процедур у прийнятті управлінських рішень та наданні публічних послуг; закріплення індикаторів оцінки інституційної, соціальної, економічної, маркетингової ефективності діяльності органів влади; забезпечення максимального врахування європейських стандартів роботи з кадровим корпусом державної служби щодо регулярного підвищення кваліфікації, використання тренінгових продуктів, спрямованих на покращення вмінь та вдосконалення основних компетенцій; застосування антикорупційних механізмів, інструментів управління конфліктом інтересів для подолання кадрових деформацій в органах державної влади [5, с. 47]. Так, країни, що почали модернізаційні процеси першими, досягли суттєвих змін, що, у свою чергу, дало змогу іншим країнам використати їхній досвід модернізації. Але потрібен критичний підхід, обачність та обережність у виборі країни, яка може

бути прикладом для України. Важливо враховувати аналогічні характеристики держави (розмір території, кількість населення, стан економіки тощо), традиції правової системи та державного і місцевого управління та ін. Аналіз передового досвіду модернізації державної служби в зарубіжних країнах дозволив виділити основні тенденції, які потрібно врахувати в Україні: правове й організаційне забезпечення, створення необхідних для здійснення реформ інституцій, орієнтація на надання якісних адміністративних послуг, децентралізація, деконцентрація, інноваційність, впровадження нових управлінських технологій, реформування державної служби, вдосконалення управління людськими ресурсами. Посилюються тенденції використання органами державної влади методів менеджменту, характерних для бізнесу, які вважаються перспективними. Використання сучасних методів удосконалення управлінської діяльності в публічному секторі (асесмент центр, аутсорсінг, аутстафінг, бенчмаркінг, реінжиніринг, коучинг, електронний уряд) дозволить упровадити системи управління якістю державної служби. Організація державної служби має базуватись на принципах верховенства права, законності, публічності, професійності, компетентності, відкритості, політичної нейтральності, стабільності та доброчесності [6, с. 36].

Відповідно, аналіз стану системи державної служби свідчить про наявність проблем, які перешкоджають її розвитку та реальній адаптації до умов Європейського співтовариства і тому потребують вирішення. Серед них виокремлюють такі: 1) відсутність чіткого розмежування політичних та адміністративних функцій і посад у системі державного управління, що сприяє не завжди обґрунтованій плинності посадових осіб органів державної влади залежно від політичних змін; 2) діяльність кадрів державної служби залишається непрестижною, недостатньо відкритою і прозорою, відсутні умови для надійного громадського контролю за такою діяльністю, створюються додаткові можливості для зловживань, порушень, безвідповідальності; 3) якість послуг, які надаються державними службовцями, залишається низькою, відсутні чітко регламентовані процедури і національні стандарти надання послуг; 4) недосконалою є система проходження державної служби, зокрема система добору, призначення на вакантні посади, просування по службі (на посади призначаються державні службовці в довільний спосіб, зокрема за партійними квотами та критерієм особистої відданості, а не за конкурсом); 5) потребує регулювання питання запобігання конфлікту інтересів на державній службі (розмежування державного і приватного секторів) [1, с. 140].

Виходячи з проаналізованих поглядів на проблематику визначення особливостей модернізації інституту державної служби в Україні, слушно зазначити, що адаптація зарубіжних моделей державної служби в Україні має ряд проблем, на вирішення яких і повинна спрямовуватись основна увага держави і суспільства. Першочерговими шляхами модернізації державної служби на сьогодні є: формування належного для виконання завдань та функцій держави рівня компетентності державних службовців; впровадження ефективних критеріїв та засобів оцінювання діяльності державних службовців; вирішення проблеми просування по службі (просування в службовій ієрархії); створення відкритої та соціально орієнтованої професійної спільноти чиновників; визначення чітких та прозорих механізмів добору та розстановки кадрів у системі державної служби зі створенням дійсно дієвих механізмів відкритого конкурсного відбору; переорієнтування державних інституцій на надання якісних управлінсько-сервісних послуг; запровадження єдиного підходу до функціонування інституту підготовки та підвищення рівня кваліфікації службовцями всіх рівнів тощо.

У сучасних умовах розвитку вітчизняної державності однією з визначальних проблем реформування державної служби в Україні є проблема вміння знаходження соціального компромісу, формування усталених етичних правил у сфері управлінської діяльності, поступового розвитку моральної культури державних службовців, яка формується через нормативне закріплення правил професійної етики на державній службі

Крім цього, потребує модернізації система матеріального забезпечення державних службовців для створення реальної конкурентоздатності в системі функціонування ринку праці. Необхідність підвищити дієвість державного сектора в умовах зростання витрат, внутрішньої і зовнішньої нестабільності та прискорення структурно-інституційних реформ, які є важливими для процесу модернізації, вимагає ефективного використання бюджетних асигнувань у межах справедливого розподілу коштів між всіма ланками та елементами державного механізму із запровадженням контролю за цільовим використанням ресурсів для досягнення поставлених завдань і цілей діяльності в аспекті дотримання принципу економічної обґрунтованості та реальних стандартів фінансової спроможності держави. Необхідно впровадити систему перерозподілу коштів між органами державної влади для того, щоб створити прозорі механізми розрахунку індивідуального доходу державного службовця з одночасним зацікавленням його в результатах своєї праці. Доцільним виглядає запровадження дієвих механізмів соціального та медичного страхування, підвищення рівня

пенсійного забезпечення, створення системи спеціальних гарантій особистої безпеки державних службовців та належних умов для вдосконалення рівня професійної компетентності.

План створення нової соціально орієнтованої моделі державної служби в Україні перш за все повинен базуватися на основі використання новітніх підходів організації взаємодії публічної адміністрації з населенням через надання можливостей реального впливу суспільства на формування сутнісно-змістовних характеристик розбудови інституту державної служби за принципами соціальної орієнтованості та людиноцентризму в інтересах всіх членів соціальної спільноти. У цьому сенсі доцільність переформатування моделі державної служби України повинна виходити з таких позицій: 1) розроблення ефективної державної політики, спрямованої на забезпечення реалізації потенціальних можливостей усіх членів соціальної спільноти, яка контролюється інститутами громадянського суспільства; 2) підвищення рівня конкурентоздатності та авторитету державно-владних структур на тлі динамічних видозмін та трансформації суспільних відносин; 3) стимулювання розвитку особистісних якостей державних службовців, зокрема: інноваційного стилю мислення, професіоналізму, абстрактної неупередженості у прийнятті рішень, патріотизму та служіння національним інтересам; 4) підвищення якості надання соціальних та адміністративних послуг через удосконалення системи мотивації та розроблення чітких критеріїв та показників ефективності професійної діяльності державних службовців тощо.

Висновки. Таким чином, для модернізації системи державної служби необхідним є залучення висококваліфікованих фахівців у галузі державного управління, права, економіки, соціальних комунікацій для розроблення концепції оптимізації використання потенціальних можливостей України, запровадження інноваційних моделей управління з метою ефективного використання інтегрованої у світове демократичне співтовариство інформаційної системи, системи добору, обліку та розстановки кадрів, системи соціального та матеріально-фінансового забезпечення державних службовців, формування відкритої, прозорої національно-свідомої системи державної служби і, що найголовніше, ефективної спільноти професіоналів на державній службі.

Передумовою реалізації нової парадигми модернізації державної служби в Україні є об'єктивна закономірність подальшого поступального розвитку всіх державних та суспільних інституцій. Упровадження сучасної експериментальної модернізованої системи державної служби з урахуванням відповідних практик інших країн дозволить більш ефективно впроваджувати нову модель державного управління, яка забезпечить належні передумови для ефективного розподілу функцій держави щодо послідовного впровадження інновацій в умовах політичного протистояння, управлінської, соціальної та економічної кризи. Інститут державної служби покликаний стати провідником ідеалів професійності, політичної нейтральності та соціальної відповідальності, надаючи широкий спектр якісних сервісних послуг для розвитку партнерства між державою і громадянським суспільством.

Модернізація системи державного управління та державної служби допоможе створити професійну, стабільну, престижну і сильну державну службу в Україні, здатну вирішувати поточні проблеми і надавати якісні державні послуги громадянам, сумісні з європейськими стандартами, але для цього Україні потрібна науково обґрунтована стратегія і концепція модернізації даного інституту, що відображає базові цінності та потреби українського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Концептуальні засади реформування державної служби України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 138–142.
2. Кізілов Ю.Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в умовах адміністративної реформи. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 6-7. С. 57–65. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_6-7 (дата звернення : 6 07.06.2019)
3. Онуфрієнко О.В. Еволюція державної (публічної) служби: діалектика традицій та модернізації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. 2017. № 1. С. 51–60. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2017_1_9 (дата звернення : 07.06.2019)
4. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. URL : <http://kmu.gov.ua/ua/npas/249175778> (дата звернення : 07.06.2019).
5. Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 1-2. С. 42–51. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_1-2_8 (дата звернення : 07.06.2019)
6. Линдюк О. Основні теоретико-методологічні підходи до модернізації державної служби зарубіжних країн. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2015. Вип. 17. С. 25–40. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tpdp_2015_17_4 (дата звернення : 07.06.2019).

ДО ПИТАННЯ ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті на підставі дослідження наявних наукових позицій та положень чинного законодавства України розглядається питання про те, які цілі має переслідувати фінансова політика у сучасній демократичній державі, що використовує ринкові важелі управління своєю економікою. Наголошено, що проблемою нашої держави є те, що регулятивний та стимулюючий аспекти фінансової політики у ній все ще не отримали належного розвитку і повноцінного провадження, що негативно впливає на макроекономічний стан України та аж ніяк не сприяє прискоренню її економічної та політичної інтеграції у ЄС. Наголошено, що вибір цілей держави – це насамперед бачення перспективи її розвитку на певний період та визначення цієї перспективи як основи всієї діяльності. Йдеться про вибір траєкторії руху з ясним та чітким уявленням його кінцевих цілей у системі пріоритетів та етапів розвитку. Основне і дуже складне завдання цілепокладання на державному рівні в тому, щоб не допустити заниження або завищення реальної перспективи держави. З'ясовано, що мета – це результат, на досягнення якого спрямовано здійснення фінансової політики як системи заходів і мій. Таким результатом виступає певний бажаний, планований чи прогнозований стан суспільних відносин і процесів, на врегулювання і забезпечення яких спрямовуються заходи зазначеної політики. Тобто мета у загальному вигляді виражає ту місію, ідею, яку вкладає держава у відповідний напрям її політики. Зроблено висновок, що в сучасних умовах суспільного розвитку цільове призначення фінансової політики не обмежується винятково питаннями забезпечення наповнення державного бюджету. На перший план сьогодні виходять ті аспекти вказаної політики, що характеризують її як інструмент впливу на макроекономічні показники держави, вона (фінансова політика) покликана стимулювати економічний розвиток країни та забезпечувати благополуччя її населення.

Ключові слова: державна політика, фінансова політика, мета, завдання, функції, Європейська інтеграція.

In the article, on the basis of the research of existing scientific positions and the provisions of the current legislation of Ukraine, the question of what goals should pursue fiscal policy in a modern democratic state, which uses the market levers of governance of its economy is considered. It is stressed that the problem of our state is that the regulatory and stimulating aspects of fiscal policy in it have not yet received proper development and proper conduct, which negatively affects the macroeconomic situation of Ukraine and does not contribute to accelerating its economic and political integration with the EU. It is emphasized that the choice of state goals is, above all, a vision of the prospects for its development for a certain period and the definition of this perspective as the basis of all activities. It is about choosing the trajectory of motion with clear and clear representations of its ultimate goals in the system of priorities and stages of development. The main and very difficult task of goal-setting at the state level is to prevent the understatement or overestimation of the real prospect of the state. It is revealed that the goal is the result of which the implementation of fiscal policy as a system of measures and measures is aimed at achieving. As a result of this, a certain desired, planned or predicted state of social relations and processes, on the settlement and maintenance of which the measures of the said policy are directed, advocates. In other words, the goal in general expresses that mission, the idea that the state invests in the direction of its policy. It is concluded

that in today's conditions of social development the purpose of fiscal policy is not limited to ensuring the filling of the state budget. At the forefront of today are the aspects of this policy, which characterize it as an instrument of influence on the macroeconomic indicators of the state; it (fiscal policy) is designed to stimulate the country's economic development and ensure the well-being of its population.

Key words: state policy, fiscal policy, purpose, tasks, functions, European integration.

Вступ. З моменту проголошення незалежності України влада намагається запровадити в країні ефективну та дієву фінансову політику, яка в умовах Євроінтеграції має розумітися як сукупність правових, а також інших (організаційно-управлінських, фінансово-економічних, інформаційних тощо) заходів, здійснюваних компетентними суб'єктами в межах правового поля і спрямованих на врегулювання відносин та процесів з питань формування державного бюджету та здійснення фінансування, витрат із нього з метою забезпечення життєздатності механізму держави, її помірною, стабільною та рівномірною соціально-економічного розвитку на рівні країн ЄС. Проте, хоча певних важливих результатів у цьому напрямку і вдалося досягти, багато проблемних питань все ще залишаються невирішеними і потребують конструктивного розв'язання, на чому неодноразово наголошували представники наукових і політичних кіл, а також бізнес-спільноти.

Стан дослідження. Проблематику фінансової політики у своїй праці висвітлювали такі вчені, як П. Мельник, М. Кучерявенко, Ф. Ярошенко, Г. Бех, В. Андрущенко, Т. Меркулова, М. Гридчина, Д. Кобильник, О. Бородін, В. Тропина, К. Швабій, Н. Вдовиченко, В. Білоцерківець, Я. Жаліло, Л. Вдовичена, С. Соломенко, О. Дмитрик, В. Попова, А. Крисоватий, С. Маслюченко, Я. Литвиненко, А. Калина, Т. Грицюк та ін. Однак протягом останніх років питання вдосконалення фінансової політики в Україні набули особливої актуальності, що зумовлено новим етапом у розвитку євроінтеграційного курсу України, який був та залишається одним із ключових напрямів зовнішньополітичного курсу нашої держави.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування сутності та значення завдань і функцій фінансової політики України в умовах Євроінтеграції.

Результати дослідження. Будь-яка державна політика, в тому числі фінансова, являє собою суспільну діяльність із розробки та реалізації відповідних заходів щодо управління тими чи іншими суспільними відносинами і процесами. Так, наприклад, В. Ребкало та В. Тертичка тлумачать державну політику як відносно стабільну, організовану й цілеспрямовану діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювану безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства» [1, с. 6]. Натомість В. Бакуменко пише, що державна політика – це діяльність держави щодо визначення та досягнення соціально значущих цілей розвитку суспільства чи його окремих сфер» [2, с. 35]. Т. Меркулова з приводу фінансової політики зазначає, що її слід розуміти як сукупність фінансових заходів держави у сфері управління бюджетом, податками і витратами з метою регулювання ділової активності, стримування коливань сукупного попиту, впливу на рівень зайнятості, інфляції та інших макроекономічних показників економіки. Крім того, наголошує дослідниця, фінансова політика разом із кредитно-грошовою політикою є одним з основних макроекономічних інструментів регулювання ринкової економіки і спирається на здатність урядових заходів, податків і трансфертних платежів впливати на національний дохід і реальний ВВП [3, с. 739]. Як і будь-яка інша діяльність, фінансова політика переслідує певну мету та передбачає виконання певних завдань. Мета – ідеальне передбачення результату діяльності, що виступає її регулятором. Для мети характерні дві особливості: по-перше, мета є моделлю майбутнього результату, початковим образом, до якого рухається об'єкт; по-друге, мета виступає як варіант задоволення потреби, сформований з кількох альтернатив [3, с. 385]. В. Пилипишин наголошує, що саме мета являється найважливішою характеристикою управління – визначенням його призначення. Власне задля певних досягнень і здійснюється управління [4]. З позиції А. Кузнецова мета державного управління – це суспільна потреба, сформульована у вигляді кінцевого результату державно-управлінської дії, що має об'єктивний, раціональний і системно організований характер [3, с. 385]. П.С. Ельдкін наголошував, що мета відповідає на питання про те, на що спрямована ця діяльність і для чого вона здійснюється [5, с. 4]. В. Бакуменко, Л. Усаченко та О. Червякова у своїй праці акцентують увагу на тому, що розуміння важливості визначення цілей під час започаткування будь-якої діяльності є аксіомою. Вибір цілей держави – це насамперед бачення перспективи її розвитку на певний період та визначення цієї перспективи як основи

всієї діяльності. Йдеться про вибір траєкторії руху з ясним та чітким уявленням його кінцевих цілей у системі пріоритетів та етапів розвитку. Основне і дуже складне завдання цілепокладання на державному рівні в тому, щоб не допустити заниження або завищення реальної перспективи держави. В першому випадку маємо стримування її розвитку, а в другому – недосяжну мету, негармонізований розвиток найважливіших сфер діяльності, втрату довіри до влади. Тому все частіше спостерігається розуміння необхідності застосування прогнозування, програмування, планування державного розвитку [6]. А. Мельник, О. Оболенський, А. Васіна, Л. Гордієнко зазначають, що перехід до справжньої демократії передбачає передусім зміну механізмів цілепокладання в державному управлінні, надання даній підсистемі елементів об'єктивно зумовленого, обґрунтованого і раціонального характеру. Цілі становлять собою продукт діяльності політичної системи, певним чином суб'єктивний відбиток об'єктивного. Об'єктивно цілі державного управління народжуються і мають народжуватись «знизу» – іти від потреб та інтересів людей, об'єднаних у державу. Зміст і цілі держави полягають у тому, щоб сприяти матеріальному і духовному розвитку свого народу. Внутрішній стан суспільства і проблеми, що його турбують, є справжнім і актуальним джерелом формування цілей державного управління [7, с. 82].

Отже, мета – це результат, на досягнення якого спрямовано здійснення фіскальної політики як системи заходів і мір. Таким результатом виступає певний бажаний, планований чи прогнозований стан суспільних відносин і процесів, на врегулювання і забезпечення яких спрямовуються заходи зазначеної політики. Тобто мета у загальному вигляді виражає ту місію, ідею, яку вкладає держава у відповідний напрям її політики.

З моменту появи перших проявів фіскальної політики її реалізація була спрямована виключно на наповнення державної казни з метою утримання військ та фінансування ведення військових заходів, забезпечення потреб правителя та його двору, бюрократичного апарату. Так, Ф. Ярошенко та В. Павленко, розглядаючи регулювання питань оподаткування положеннями «Руської правди», пишуть, що згідно з даним історичним документом одиницею оподаткування був «дим», або подвір'я, яке мало певний розмір землі (у середньому воно дорівнювало одному плугу, або 15 га), 20–30 «димів» становили «дворище». В основному це було об'єднання родичів, які спільно відповідали за розклад і збирання податків. «Дворища» об'єднувались у громади, на чолі яких стояли старости, які обиралися на вічі. Близько 1/3 зібраної данини князь брав на свої особисті потреби, а решта йшла на утримання дружини, органів управління і ведення війни [8, с. 73–74]. Я. Литвиненко, досліджуючи податкову політику часів радянської епохи, зазначає, що вона мала яскраво виражений фіскальний характер, її метою було збільшення дохідної частини державного бюджету будь-якими методами та засобами. Планування та збирання податків мало адміністративно-командний характер і відбувалось на директивній основі. Уся робота та фінансова діяльність підприємств була жорстко регульована та регламентована. Вони не мали господарської самостійності та зацікавленості у збільшенні результатів своєї діяльності, отриманні більшого прибутку. Ініціатива господарюючих суб'єктів була знищена. Отримані доходи розподілялись державою у централізованому порядку, незалежно від ефективності діяльності, а податкова політика будувалась на відносно постійній основі, за відсутності розподільчої та стимулюючої функції [9, с. 25]. Надмірна фіскальна спрямованість, яка має першочерговою метою наповнення державного бюджету замість зростання ділової активності [10, с.40], притаманна фіскальній політиці України й на нинішньому етапі її історичного розвитку, що аж ніяк не відповідає цілям аналогічної політики у європейських країнах. У більшості високо розвинутих країн ЄС досить ефективного використовується потенціал ринкового саморегулювання і регуляторні можливості податків. У той же час, прагнучі поліпшити динаміку та якість соціально-економічного розвитку, вони за рахунок податків формують надійний фінансовий базис для усунення державою «провалів ринку» і структурних диспропорцій [11]. Отже, метою фіскальної політики України має бути забезпечення досягнення і підтримки макроекономічної стабільності, якої в нашій державі, на думку Світового Банку (СБ), немає. Так С. Кахконен, яка є регіональним директором БС по Україні, Молдові та Білорусі, зазначає, що у 2018 році макроекономічна ситуація в Україні залишається нестабільною, а вразливість фіскальної системи за останні роки зросла [12]. Окрім забезпечення належного рівня макроекономічних показників, фіскальна політика повинна мати на меті створення та підтримку інвестиційної привабливості країни.

Досягнення мети, з огляду на її загальний та досить об'ємний характер, здійснюється через виконання певних окремих завдань, які являють собою більш дрібні та конкретизовані цілі. Завдання – це робота якогось конкретного характеру та обсягу, яку необхідно виконати (здійснити) на шляху до мети. Коло та зміст завдань визначаються залежно від реалій та перспектив розвитку

фінансово-економічної й соціально сфер суспільного життя. Такими завданнями є, наприклад, закріплені в Указі «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 № 327/2013 спрощення адміністрування податків і зборів, митних платежів, уніфікації механізмів подання платниками податку на додану вартість територіальним контролюючим органам інформації про отримані та видані податкові накладні; вдосконалення механізму ризикоорієнтованого податкового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання [13]; зниження показників безробіття та інфляцією; підвищення рівня економічної активності середнього та малого бізнесу тощо [14]; оптимізація системи контролюючих органів тощо. Зауважимо, що не слід завдання фіскальної політики ототожнювати із завданнями діяльності Державної фіскальної служби України, закріпленими у відповідному положенні про неї. Так, наприклад, до завдань ДФС належить: 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; внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: державної податкової політики; державної політики у сфері державної митної справи; 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; та ін. [15].

Що стосується функцій, то їх зазвичай розуміють як напрями певної діяльності. Так, В. Князев визначив функції влади як основні напрями діяльності влади, які є похідними від її сутності і мають їй відповідати [3, с. 385]. С.Г. Серьогіна пише, що функції органів публічної влади – це об'єктивно зумовлені основні напрями їх діяльності, що забезпечують поділ праці всередині державного механізму і характеризуються певною стабільністю, в яких відображаються завдання і соціальне призначення органів публічної влади [16]. Отже, функції фіскальної політики являють собою основні напрями, за якими здійснюється дана політика, і в яких втілюється її сутність як системи відповідних організаційно-правових, управлінських, фінансових та інших заходів і мір. До основних функцій сучасної фіскальної політики належать:

- перерозподіл національного доходу;
- вплив на стан господарської кон'юнктури;
- нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм [17, с. 6; 18];
- стимулювання економічного зростання;
- підтримка високого рівня зайнятості тощо [19].

Висновки. Отже, в сучасних умовах суспільного розвитку цільове призначення фіскальної політики не обмежується винятково питаннями забезпечення наповнення державного бюджету. Ба більше, на перший план сьогодні виходять ті аспекти даної політики, що характеризують її як інструмент впливу на макроекономічні показники держави. Вона (фіскальна політика) покликана стимулювати економічний розвиток країни та забезпечувати благополуччя її населення. Проблемою нашої держави є те, що регулятивний та стимулюючий аспекти фіскальної політики у ній все ще не отримали належного розвитку і повноцінного провадження. Це негативним чином позначається на макроекономічному становищі України та аж ніяк не сприяє прискоренню її економічної та політичної інтеграції у ЄС.

Список використаних джерел:

1. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. Київ : Вид-во НАДУ, 2000. 232 с.
2. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. пос. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

4. Пилипишин В.П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 377–381. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_2_62.
5. Эльдкин П.С. Цель и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве. Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1976. С. 3–6.
6. Бакуменко В.Д., Усаченко Л.М., Червякова О.В. Теоретичні засади державного управління Навчальний посібник. Київ : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с. URL: http://megalib.com.ua/content/9782_Cilepokladannya_u_derjavnomu_upravlinni.html.
7. Державне управління: навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
8. Історія податків та оподаткування в Україні : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Ф.О. Ярошенко, В.В. Павленко, В.П. Павленко; за заг. ред. А.М. Подоляки. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. 416 с. : іл. Бібліогр. : с. 410–412.
9. Литвиненко Я.В. Податкова політика: Навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. 224 с. : іл. Бібліогр.: с. 219–221.
10. Жовтняк Н.С. Генезис фіскальної політики та перспективи її розвитку в Україні. *АГРОСВІТ* № 5, 2017, с.40–47
11. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15 / В. Мельник, Т. Кошук. *Економіка України*. 2012. № 6. С. 73–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2012_6_9.
12. Макроекономічна ситуація в Україні залишається нестабільною – СБ / ІА «Інтерфакс-Україна». URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/492348.html>.
13. Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 № 327/2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327/2013>.
14. Фіскальна політика: теоретичні аксіоми та прикладні антитези / Т.Ю. Александрюк, Л.Б. Баранник, Т.О. Дулік. *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. 36(1). С. 188–200. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2018_36%281%29_24.
15. Постанова КМУ «Про Державну фіскальну службу України» від 21 травня 2014 р. № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.
16. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/bydivnustvo/482-bydivnutstvo/8968-s-4--.html>.
17. Соломенко С.М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика. *Фінанси України*. 2008. № 4. С. 3–12.
18. Скоропад І.С. Фіскальна політика як спосіб наповнення державного бюджету / І.С. Скоропад, О.В. Гарасимчук. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. 2011. № 714 : Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. С. 529–533.
19. Круш П.В. Гроші та кредит: Навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 216 с. URL: https://pidruchniki.com/13331222/finans/fiskalna_politika_derzhavi.

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОДОВОГО ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИННИХ ПОСЯГАНЬ НА ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ ДЕРЖАВИ

Розглянуті особливості визначення родового об'єкта господарських злочинів та злочинних посягань на фінансову безпеку держави. Запропоновано серед взаємопов'язаних злочинів, які посягають на фінансову безпеку держави, виділяти основні і підпорядковані злочини. Доведено необхідність виділення злочинних посягань на фінансову безпеку держави в окремий розділ VII-1 «Злочини проти фінансової безпеки» Особливої частини Кримінального кодексу України. Наголошено, що під господарською діяльністю слід розуміти сукупність відносин, що виникають у сфері виробництва (виготовлення) продукції, торгівлі, надання послуг, виконання робіт, які здійснюються суб'єктами господарювання незалежно від їхньої організаційно-правової форми та форми власності й іншими юридичними та фізичними особами. Визначено, що родовим об'єктом досліджуваних злочинів слід визнати встановлений порядок здійснення господарської (підприємницької та некомерційної господарської діяльності) щодо виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних цінностей та послуг, а також акумулювання, розподілу та перерозподілу національного валового продукту. З'ясовано, що значення родового об'єкта злочину полягає передусім у тому, що він дозволяє провести класифікацію всіх злочинів та кримінально-правових норм, що встановлюють відповідальність за їх вчинення. Правильне визначення родового об'єкта злочину має важливе значення, оскільки дає змогу виявити його соціальну сутність і місце в системі Особливої частини КК України. Зроблено висновок, що поділяти злочини, які посягають на фінансову безпеку держави, на основні та підпорядковані слід з урахуванням специфіки таких діянь, їх співвідношення за критерієм «загальна-спеціальна норма», суб'єкта, об'єкта його посягання, а також практики застосування відповідних статей кримінального закону.

Ключові слова: фінансова безпека, злочин, родовий об'єкт злочину, злочини у сфері господарської діяльності, фінансові злочини, господарські злочини.

Features of determination of generic object of economic crimes and criminal encroachments on financial security of the state are considered. Proposed among the interrelated crimes that encroach on the financial security of the state to allocate major and subordinate crimes. The necessity of allocation of criminal encroachments on financial security of the state is proved in separate section VII-1 "Crimes against financial safety" of the Special part of the Criminal Code of Ukraine. It is stressed that economic activity should be understood as a set of relations arising in the sphere of production (manufacturing) of products, trade, services rendering, performance of works carried out by economic entities, regardless of their organizational and legal form and form of ownership, and other legal entities and individuals. It is determined that the generic object of investigated crimes should recognize the established procedure for the implementation of economic (business and non-commercial activities) in relation to the production, distribution, exchange and consumption of material assets and services, as well as the accumulation, distribution and redistribution of the gross national product. It was found out that the value of the generic object of the crime is, first of all, that it allows for the classification of all crimes and criminal law that establish the responsibility for their commission. The correct definition of the generic object of a crime is important, since it enables to reveal its social nature and place in the system of the Special Part of

the Criminal Code of Ukraine. It is concluded that to divide offenses that encroach on the financial security of the state on the main and subordinate track taking into account the specifics of such acts, their ratio according to the criterion “general-special rule”, the subject, object of its encroachment, as well as the practice of application relevant articles of the criminal law.

Key words: *financial security, crime, generic object of crime, crimes in the sphere of economic activity, financial crimes, economic crimes.*

Вступ. Визначення об’єкта злочинних посягань на фінансову безпеку держави, його місця у складах злочинів є важливим для правильного розуміння сутності та ознак цих суспільно небезпечних діянь. У теорії кримінального права усталеною є думка, що за об’єктом злочину приховується справжня природа тієї чи іншої категорії злочинів, конкретного складу злочину, його спрямованість [1, с. 292]. Оскільки об’єкт – це те, на що посягає злочинне діяння і що перебуває під охороною кримінального закону, він на рівні з іншими елементами складу будь-якого злочину має значення для кваліфікації вчиненого. Іншими словами, його вивчення та аналіз не втрачають своєї актуальності з плином часу.

Складність проблеми об’єкта злочинів, які посягають на фінансову безпеку держави, полягає в тому, що насамперед цей аспект є малодослідженим – норми, які передбачають кримінальну відповідальність за посягання на фінансову безпеку держави, піддаються постійному реформуванню законодавцем. З аналогічних підстав, на нашу думку, це питання не має однозначного вирішення в науці кримінального права. Також в юридичній літературі відсутнє єдине розуміння об’єкта цих злочинів. Це пов’язано також із тим, що означені злочинні діяння містяться в різних розділах Особливої частини Кримінального кодексу (далі – КК) України. Водночас у теорії кримінального права донині триває активна дискусія, що саме слід розуміти термін «об’єкт злочину», яка концепція з-поміж багатьох є правильною та через призму якої категорії слід розкривати його зміст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У кримінально-правовій науці проблематиці визначення об’єкта злочину присвячені праці таких вітчизняних та іноземних правників, як П.П. Андрушко, П.С. Берзін, Я.М. Брайнін, Н.А. Беляєв, А.Ф. Волобуєв, М.А. Гельфер, В.К. Глістін, Н.О. Гуторова, Ю.А. Демидов, О.О. Дудоров, Е.К. Каїржанов, М.И. Коржанський, Г.А. Крігер, В.Н. Кудрявцев, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, Б.С. Нікіфоров, В. Я. Тація, А.Н. Трайнін, М.Д. Шаргородський та багатьох інших. Проте у сучасній науці відсутній єдиний підхід до розуміння того, що ж насправді є об’єктом злочину загалом та родовим об’єктом злочинів, які посягають на фінансову безпеку держави, зокрема.

Постановка завдання. Метою статті є визначення родового об’єкту злочинних посягань на фінансову безпеку держави.

Результати дослідження. Об’єкт злочину відіграє істотну роль у визначенні поняття злочину. Саме він дає змогу встановити соціальну сутність злочину, з’ясувати його суспільно небезпечні наслідки, сприяє правильній кваліфікації діяння, а також відмежуванню його від суміжних суспільно небезпечних посягань.

У законодавстві України про кримінальну відповідальність поняття об’єкта злочину не визначено, але відповідно до ст. 1 КК України його завданням є правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку і громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам. Це, фактично, визначає зміст об’єкта кримінально-правової охорони. У теорії кримінального права є загальноприйнятий розподіл об’єктів за «вертикаллю» на загальний, родовий і безпосередній.

Під загальним об’єктом розуміють всю сукупність суспільних відносин, що знаходяться під охороною чинного закону про кримінальну відповідальність України від злочинних посягань. У Загальній частині КК України наведений узагальнений перелік об’єктів кримінально-правової охорони. До них належать права та свободи людини та громадянина, власність, громадський порядок та громадська безпека, довкілля, конституційний устрій України від злочинних посягань, забезпечення миру та безпеки людства. Цей узагальнений перелік конкретизується в Особливій частині закону про кримінальну відповідальність, насамперед у назвах розділів та статей КК України, які відображують об’єкт злочинного посягання. Тобто загальний об’єкт злочину, визначений у ст. 1 КК України, розвинутий та конкретизований у родовому та безпосередньому об’єктах.

Під родовим об'єктом у літературі розуміють об'єкт, яким охоплюється певне коло тотожних або однорідних за своєю соціально-політичною та економічною сутністю суспільних відносин, які через це охороняють єдиним комплексом взаємопов'язаних кримінально-правових норм [2, с. 86]. Значення родового об'єкта злочину полягає насамперед у тому, що він дозволяє провести класифікацію всіх злочинів та кримінально-правових норм, що встановлюють відповідальність за їх вчинення. Правильне визначення родового об'єкта злочину має важливе значення, оскільки дає змогу виявити його соціальну сутність і місце в системі Особливої частини КК України.

Родовий об'єкт є критерієм класифікації злочинів і побудови системи норм Особливої частини КК України і здебільшого визначає характер суспільної небезпеки відповідної групи посягань, має важливе значення для з'ясування безпосереднього об'єкта, з яким він співвідноситься як рід і вид [3, с. 25]. Крім того, родовий об'єкт дозволяє правильно визначити в системі вже чинного законодавства місце новостворених кримінально-правових норм, що передбачають відповідальність за ті чи інші злочинні посягання.

Зауважимо, що правильність визначення родового об'єкта має важливе значення під час вирішення питання відмежування цих злочинів від суміжних, злочинів від кримінальних проступків, звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням, затвердженням судом угоди про примирення (крім положень ч. 3 ст. 469 Кримінального процесуального кодексу України, слід враховувати й специфіку об'єкта посягання та характер охоронюваних кримінальним законом благ) тощо.

На цей час відсутня єдина позиція щодо визнання родового об'єкта злочинів, передбачених розділом VII «Злочини у сфері господарської діяльності» Особливої частини КК України. На думку науковців, під господарською діяльністю слід розуміти сукупність відносин, що виникають у сфері виробництва (виготовлення) продукції, торгівлі, надання послуг, виконання робіт, які здійснюються суб'єктами господарювання незалежно від їхньої організаційно-правової форми та форми власності, й іншими юридичними та фізичними особами. Таким чином, до родового об'єкта групи злочинів у сфері господарської діяльності належать саме ті суспільні відносини, які й забезпечують установлений законом порядок ведення господарської діяльності юридичних осіб та інших суб'єктів господарювання.

У науці наявні наступні погляди щодо визнання родового об'єкта господарських злочинів, зокрема ним визнають:

- таку господарську діяльність, що відповідає законодавству, [4, с. 896];
- врегульовані державою відносини між членами суспільства з приводу виробництва і реалізації товарів, виконання робіт і надання послуг, тобто правовідносини у сфері господарської діяльності, які складають систему господарювання [5, с. 402];
- інтереси господарства або нормальний розвиток його галузей [6, с. 43];
- господарську діяльність [7, с. 153];
- охоронювані державою суспільні відносини у сфері економіки [8, с. 14];
- встановлений державою порядок здійснення підприємницької або іншої економічної діяльності щодо виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних та інших благ та послуг [9, с. 41].

Аналізуючи запропоновані визначення родового об'єкта злочинів у господарській сфері, слід вказати на те, що вони відображають назву розділу, а не змістовну його частину. Найбільш прийнятним, на нашу думку, є останнє з наведених визначень, оскільки воно охоплює найбільше коло суспільно небезпечних діянь, вміщених у цьому розділі.

За результатами узагальнення вищевикладених поглядів, а також проаналізувавши зміст статей, розташованих у розділі VII Особливої частини КК України, вважаємо за доцільне визнати родовим об'єктом досліджуваних злочинів встановлений порядок здійснення господарської (підприємницької та некомерційної господарської діяльності) щодо виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних цінностей та послуг, а також акумулювання, розподілу та перерозподілу національного валового продукту.

Слід зазначити, що норми КК України, які передбачають відповідальність за посягання на фінансову безпеку держави, розміщені в різних розділах Особливої частини кодексу. При цьому слід розуміти, що фінансова безпека держави – система забезпечення відсутності ризику ймовірного заподіяння неприпустимої шкоди фінансовій системі держави та її відтворення, до структури якої належать такі сегменти: бюджетно-податкова, фінансово-кредитна та валютна безпека [10, с. 53]. Зазначене й зумовило віднесення до переліку злочинних посягань на фінансову безпеку держави злочини, відповідальність за вчинення яких передбачена ст.ст. 191, 199, 210-212,

218-1, 222, 364, 364-1, 366, 367 КК України. Зокрема, ч. 2 ст. 191 КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за привласнення, розтрату, заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, розміщена в розділі VI КК України «Злочини проти власності», ст. 199, 210–212, 218-1, 222 – VII КК України «Злочини у сфері господарської діяльності», ст. 364, 364-1, 366, 367 – XVII КК України «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг».

Як зазначив М.І. Хавронюк, існування значної кількості складів кримінальних правопорушень з однорідним суб'єктом, однаковим безпосереднім об'єктом, схожими об'єктивною та суб'єктивною сторонами створює значні складнощі для їх правильної кваліфікації, вирішити які, на його думку, можна двома шляхами: а) визначення безпосередньо в законі та уточнення в теорії загальних правил кваліфікації кримінальних правопорушень; б) уніфікація підстав кримінальної відповідальності за службове зловживання (можливо шляхом виключення з КК України багатьох перелічених статей) [11, с. 774].

У цьому контексті, зважаючи на те, що злочини, які посягають на фінансову безпеку держави, за своєю суттю є службовими зловживаннями (виняток становлять злочини, передбачені ст. 199 КК України) та мають комплексний характер (можуть вчинятися в сукупності з іншими протиправними діями, відповідальність за вчинення яких передбачена статтями різних розділів Особливої частини КК України), слід погодитися з позицією А.Ф. Волобуєва, який запропонував у комплексах взаємопов'язаних злочинів виділяти основний і вторинні (підпорядковані) злочини [12, с. 33].

Так, поділяти злочини, які посягають на фінансову безпеку держави, на основні та підпорядковані слід з урахуванням специфіки таких діянь, їх співвідношення за критерієм «загально-спеціальна норма», суб'єкта, об'єкта його посягання, а також практики застосування відповідних статей кримінального закону. До основних пропонуємо відносити:

– виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання чи продажу товарів, або збут піддроблених грошей, державних цінних паперів, білетів державної лотереї, марок акцизного податку чи голографічних захисних елементів (ст. 199 КК України);

– нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлення бюджетних призначень або з їх перевищенням (ст. 210 КК України);

– видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону (ст. 211 КК України);

– ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) (ст. 212 КК України);

– доведення банку до неплатоспроможності (ст. 218-1 КК України);

– шахрайство з фінансовими ресурсами (ст. 222 КК України).

До іншої категорії (підпорядковані злочини) слід відносити:

– привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою службовим становищем (ч. 2 ст. 191 КК України);

– зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України);

– зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364-1 КК України);

– службове підроблення (ст. 366 КК України);

– службова недбалість (ст. 367 КК України) тощо.

Висновки. Злочини, які ми виокремили в першу групу, – основні, на думку дослідників, посягають на бюджетну систему, систему оподаткування, відносини, які існують у фінансовій сфері, фінансові відносини, фінансову діяльність держави, кредитно-фінансову систему України, фінансові відносини. Тобто протягом тривалого часу науковці висловлюють думку щодо доцільності об'єднання досліджуваних злочинів за родовим об'єктом в окрему групу – так звані «фінансові злочини». На наш погляд, розміщення ст. 199, 210–212, 218-1 та 222 КК України в розділі VII Особливої частини КК України «Злочини у сфері господарської діяльності» не повною мірою охоплює специфіку родового об'єкта, на який посягають зазначені злочинні діяння. Доцільно їх об'єднати в окремий розділ VII-1 «Злочини проти фінансової безпеки», до якого мають увійти не лише перераховані норми КК України, які забезпечують кримінально-правову охорону фінансової безпеки держави, а й норми, що охороняють її окремі складники – фінансові відносини окремих господарюючих суб'єктів або домашніх господарств.

Список використаних джерел:

1. Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях. Москва : Юрид. изд. Минюста СССР, 1948. 440 с.
2. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник для юридичних вузів і факультетів / М.І. Бажанов, Ю.В.Баулін, В.І.Борисов та ін.; За ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. Харків : Право, 1997. 368 с.
3. Воробей П.А. Кримінальна відповідальність за незаконну торгівельну діяльність. Київ : УАВС, 1996. 116 с.
4. Кримінальне право: особлива частина. Підручник. / Ю.В. Александров, В.І. Антіпов, М.В. Володько. Київ : Правові джерела, 1999. 896 с.
5. Кримінальне право України: Загальна частина. Під ред. П.С. Матишевського, П.П. Андрушка, С.Д. Шапченко. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 506 с.
6. Сташис В.В. Уголовно-правовая охрана социалистического хозяйства. Харьков : Вища школа, 1973. 160 с.
7. Стрельцов Є.Л. Економічні злочини: внутрідержавні та міжнародні аспекти : навчальний посібник. Одеса : Астропринт, 2000. 380 с.
8. Красюков С.В. Уголовно-правовые аспекты противодействия злоупотреблениям при эмиссии ценных бумаг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.08. Краснодар, 2008. С. 14.
9. Мазур С.Ф. Уголовно-правовая охрана экономических отношений в сфере частного предпринимательства : дис. ... доктора юрид. наук 12.00.08. М., 2004. С. 41.
10. Тихонова О.В. Фінансова безпека України: кримінально-правові та кримінологічні основи : монографія. Київ, 2015. 484 с.
11. Дудоров О.О. Хавронюк М.І. Кримінальне право : навчальний посібник / За заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваїте, 2014. 944 с.
12. Протидія економічній злочинності / П.І. Орлов, А.Ф. Волобуєв, І.М. Осика, Р.Л. Степанюк, І.М. Зарецька, Едвард Картер, Ричард Ворнер. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 568 с.

УДК 342.71

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.19>

ФЕНИЧ Я.В.

ПРИПИНЕННЯ ГРОМАДЯНСТВА В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ГРОМАДЯНСТВО

У статті автор зосередив увагу на теоретичному аналізі підстав припинення громадянства відповідно до чинного законодавства України. В ході дослідження зроблено висновки щодо необхідності нормативного регулювання цих питань через призму адміністративно-правового забезпечення права на громадянство. З'ясовано, що проблема регулювання питань втрати громадянства полягає в певній законодавчій неузгодженості, коли процедура припинення громадянства не є обов'язковою у випадку настання умов статті 19 та одразу містить ознаки вибірковості рішення. Позбавлення громадянства в Україні своєю чергою відповідно до чинного законодавства України є взагалі неконституційним та забороненим явищем. Наголошено, що позбавлення громадянства не є позбавленням права на громадянство, що в іншому випадку суперечило б концепції прав людини. А виникнення такої практики є тільки наслідком недосконалого механізму забезпечення права на громадянство, що насамперед пов'язано з відсутністю інституційних та нормативних елементів такого забезпечення, причиною чого, на нашу думку, була рання епоха розвитку людства. Позбавлення громадянства в Україні відповідно до чинного законодавства України є взагалі неконституційним та забороненим яви-

© ФЕНИЧ Я.В. – аспірантка кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права (Ужгородський національний університет)

щем. Зроблено висновок, що наявні в Україні механізми адміністративно-правового забезпечення права на громадянство потребують концептуального перегляду та суттєвої модернізації. Одним із таких механізмів можуть стати зміни до законодавства про громадянство в частині припинення громадянства особи за чітко визначеними в законі підставами в межах сучасного розуміння про права людини. Проте обґрунтування цих підстав можливе тільки законним шляхом в межах адміністративно-правового забезпечення права на громадянство.

Ключові слова: право на громадянство, припинення громадянства, втрата громадянства, позбавлення громадянства, адміністративно-правове забезпечення права на громадянство.

In this scientific work, the author focuses on theoretical analysis of the reasons for the termination of citizenship in accordance with the current legislation of Ukraine. In the course of scientific research, conclusions were made on the need for normative regulation of these issues through the prism of administrative-legal provision of the right to citizenship. It is clarified that the problem of regulating citizenship loss issues is a certain legislative inconsistency, when the procedure for termination of citizenship is not mandatory in the event of the occurrence of the provisions of Article 19 and immediately contains signs of selectivity of the decision. Deprivation of citizenship in Ukraine, in turn, in accordance with the current legislation of Ukraine, is generally unconstitutional and prohibited. It is emphasized that deprivation of citizenship is not a deprivation of the right to citizenship, which otherwise would be contrary to the concept of human rights. But the emergence of such a practice is only a consequence of the imperfect mechanism of ensuring the right to citizenship, which is primarily due to the lack of institutional and normative elements of such security, the reason why, in our opinion, was the early age of human development. Deprivation of citizenship in Ukraine, in turn, in accordance with the current legislation of Ukraine, is generally unconstitutional and prohibited. It is concluded that the existing mechanisms of administrative and legal provision of the right to citizenship in Ukraine need conceptual review and substantial modernization. One of such mechanisms may be changes in the legislation on citizenship in terms of termination of citizenship of a person for clearly defined reasons in the law within the framework of the modern understanding of human rights. However, the justification of these grounds is possible only through the lawful means, within the framework of administrative law, the right to citizenship.

Key words: right to citizenship, termination of citizenship, deprivation of citizenship, the loss of citizenship, administrative-legal ensuring of the right to citizenship.

Вступ. Одним із критеріїв оцінки демократичності національного законодавства виступає врахування та практика реалізації положень статті 15 Загальної декларації прав людини, відповідно до якої кожна людина має право на громадянство та ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права його змінити [6]. Адже кожна держава під час регулювання питань набуття та припинення громадянства згідно з принципом державного суверенітету не може встановлювати відповідні правила довільно, всупереч концепції прав людини. Питання припинення громадянства цікавить всю українську та європейську спільноту, тому подана тема є дослідженою багатьма видатними вченими, істориками, політиками та політологами. Внаслідок недосконалого регулювання процедур з припинення громадянства України наявні дискусійні питання щодо множинного громадянства в країні, на яке впливають різні чинники: політичні, соціальні, культурні та економічні. Тому для вчених-юристів дана тема є надзвичайно актуальною і має практичну значимість. Наша стаття це ще одна спроба дослідження цієї проблеми та пошук вирішення проблем, що хвилюють кожного громадянина як України, так й інших держав. Таким чином, дослідження комплексу питань стосовно припинення громадянства, які постають перед нами сьогодні, є достатньо важливим не тільки науковим, але й політико-правовим завданням, що стоїть перед нашою країною і має на меті вдосконалення чинного законодавства з питань громадянства з метою усунення різноманітних недоліків. Оскільки орієнтиром правового регулювання питань громадянства, якого повинна дотримуватись кожна демократична держава, є право кожної людини на громадянство, ми й пропонуємо розглядати процедури припинення громадянства України в контексті адміністративно-правового забезпечення права на громадянство.

Ступінь наукової розробленості теми є досить високим, оскільки вивченню вказаного питання присвятили свої праці такі українські та зарубіжні науковці, як Л.М. Альбертіні, М.В. Варлен-Бевз, В.В. Лазарєв, Л.М. Рубач, В.Д. Коцюба, Ю.М. Тодика, В.І. Суржинський, Р.Б. Бедрій, О.Ф. Фрицький тощо. Проте здебільшого предметом розгляду наукових праць вищезгаданих авторів були процедури з питань громадянства та їх конституційно-правове регулювання, що, на нашу думку, не позбавляє актуальності обраного предмету дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження підстав та умов припинення громадянства України згідно з чинним законодавством України та їх аналіз з точки зору адміністративно-правового забезпечення права на громадянство.

Результати дослідження. Суб'єктивне право на громадянство існує в певних правовідносинах між державою та особою, які регулюються нормами права відповідної держави [4]. Тому насамперед пропонуємо розглянути підстави та умови припинення громадянства за законодавством України. Отже, згідно з чинним законодавством України громадянство припиняється:

- 1) внаслідок виходу з громадянства України;
- 2) внаслідок втрати громадянства України;
- 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України [11].

Тобто з огляду на вказані положення громадянство України може бути припинене як за бажанням самого громадянина, так і за поданням компетентних органів. Проте у будь-якому разі вихід з громадянства не відбувається автоматично, для цього необхідно чітко дотримуватись встановленої процедури. Для визначеності адміністративно-правового забезпечення права на громадянство пропонуємо зосередити увагу саме на втраті громадянства, що відбувається за поданням компетентних органів з питань громадянства. Отже, підставами для втрати громадянства України є:

1) добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття. При цьому добровільним набуттям громадянства іншої держави вважаються всі випадки, коли громадянин України для набуття громадянства іншої держави повинен був звертатися із заявою чи клопотанням про таке набуття відповідно до порядку, встановленого національним законодавством держави, громадянство якої набуто.

2) набуття особою громадянства України на підставі прийняття до громадянства внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

3) добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою [11].

Сьогодні на універсальному рівні ряд істотних норм щодо втрати громадянства міститься в Конвенції про скорочення безгромадянства 1961 р. Конвенція закріпила загальне правило, згідно з яким держава не повинна позбавляти особу громадянства, якщо внаслідок цього вона стає особою без громадянства. Разом з тим державі надано право робити певні винятки з цього правила, якщо вона зробить відповідне застереження до Конвенції. У такому випадку закони держави можуть передбачити право позбавляти громадянства за одним або декількома з таких підстав: ігноруючи пряму заборону держави, особа надавала чи продовжує надавати послуги іншій державі або отримала чи продовжує отримувати від нього винагороду; поведінка особи завдає істотної шкоди життєвим інтересам держави; особа зробила заяву про вірність іншій державі. Позбавлення громадянства в таких випадках може бути оскаржено в судовому порядку. При цьому, як уже йшлося, статтею 15 Загальної декларації прав людини заборонено безпідставне позбавлення особи громадянства або права змінити своє громадянство [6]. Подібне положення міститься й у статті 4 Європейської конвенції про громадянство 1997 р., де зазначено, що «правила кожної держави-учасниці, які стосуються громадянства, ґрунтуються на таких принципах: а) кожна особа має право на громадянство; б) безгромадянства слід уникати; с) жодна особа не може бути безпідставно позбавлена громадянств [5]. Таким чином, можна зробити висновок, що вказані вище норми, що містяться в міжнародно-правових документах, не містять абсолютної заборони щодо позбавлення громадянства. Вони лише вказують на те, що особа не може бути позбавлена громадянства безпідставно, а це означає, що позбавлення громадянства може здійснюватись за наявності необхідних підстав, чітко визначених нормами національного законодавства. При цьому необхідно враховувати, що у статті 1 Європейської конвенції про громадянство зазначено, що внутрішньодержавне право держав-учасниць має узгоджуватись з принципами та правилами, що стосуються громадянства фізичних осіб, встановлених цим документом [5].

Отже, норма Закону України «Про громадянство» щодо втрати громадянства не суперечить Конституції й була запозичена свого часу з Європейської конвенції про громадянство,

ратифікованої Україною. З точки зору права на громадянство ця норма також має місце, оскільки право на громадянство не є абсолютним правом людини. Проте з огляду на аналіз припинення громадянства України через призму адміністративно-правового забезпечення права на громадянство вважасмо за необхідне проаналізувати співвідношення понять «позбавлення громадянства» і «втрата громадянства». Різниця між цими поняттями пов'язана з тим, що позбавлення розглядається як покарання за злочин, і внаслідок позбавлення зазвичай людина стає взагалі апатридом (особою без громадянства). При цьому втрата громадянства розглядається як наслідок саме за порушення законодавства про громадянство і може бути застосована до особи за умови, що втрата громадянства не спричинить безгромадянство особи. Отже, проблема регулювання питань втрати громадянства полягає в певній законодавчій неузгодженості, коли процедура припинення громадянства не є обов'язковою у випадку настання умов статті 19 та одразу містить ознаки вибіркової рішення. Позбавлення громадянства в Україні своєю чергою відповідно до чинного законодавства України є взагалі неконституційним та забороненим явищем.

В контексті адміністративно-правового забезпечення права на громадянство, проаналізувавши еволюцію процедур з питань громадянства, ми дійшли висновку про тогочасне отождошення понять позбавлення громадянства та його втрати. Цікавим з наукової точки зору є той факт, що практика позбавлення громадянства зародилася ще в Стародавньому Римі. Це можна сміливо заявляти, спираючись на те, що втрата громадянства у Римі була пов'язана з інститутом рабства, адже саме за борги громадяни перетворювалися на рабів. На підтвердження цього наводимо текст XII Таблиць: *civis*, що не заплатив своїх боргів, може бути проданий *trans Tiberim* у країну етрусків, втрачаючи відразу і свободу, і громадянство. Позбавляли громадянства і за скоєння злочину. Також втрата громадянства наставала внаслідок заслання чи вигнання [10, с. 58]. Проте хочемо знову ж таки зауважити, що ні в якому разі позбавлення громадянства не є позбавленням права на громадянство, що в іншому випадку суперечило б концепції прав людини. Виникнення такої практики є тільки наслідком недосконалого механізму забезпечення права на громадянство, що насамперед пов'язано з відсутністю інституційних та нормативних елементів такого забезпечення, причиною чого, на нашу думку, була рання епоха розвитку людства.

Проте в контексті дослідження поставленої проблематики варто зазначити, що заборона позбавлення громадянства на рівні основного закону країни існує не в усіх європейських країнах. У Конституції України, як зазначалось вище, така заборона існує, і необхідно зазначити, що має абсолютизований характер, оскільки в статті 25 Конституції України зазначається: «Громадянин України не може бути позбавлений громадянства» [9]. І жодним чином не йдеться про умову «безпідставності». Подібним чином це питання врегульовано в конституціях Білорусі [7, с. 87–119], Грузії [8], Федеративної Республіки Німеччини [2], Російської Федерації [7, с. 405–445]. У частині 2 статті 34 Конституції Республіки Польща записано, що громадянин Польщі не може втратити громадянство, крім випадків, коли він сам від нього відмовляється [3, с. 223–276]. У конституціях Словаччини [7, с. 445–485] і Чехії [7, с. 485–523] визначено, що ніхто не може бути позбавлений громадянства супроти його волі. У конституціях деяких європейських країн позбавлення громадянства можливе тільки у разі, якщо особа добровільно набула громадянства іноземної держави або вступила до служби в іноземній державі, яка суперечить національним інтересам. У Греції заборона позбавлення громадянства поширюється тільки на громадян, які набули громадянства за походженням [1].

В продовження думки щодо прямої заборони позбавлення громадянства в Конституції України необхідно зазначити, що Закон України серед принципів законодавства України про громадянство також містить принцип неможливості позбавлення громадянина України громадянства України, під яким в правовій доктрині розуміється «неможливість безпідставного позбавлення громадянства». Тому дотепер на законному рівні не врегульовано питання множинного громадянства, тобто набуття громадянином України громадянства іншої держави чи держав. Адже аналіз значної кількості праць вчених-юристів свідчить про те, що факт існування множинного громадянства становить загрозу національній безпеці України. Якщо взяти ці думки до уваги, то дискусійності даній проблемі, на нашу думку, додає встановлення причинно-наслідкового зв'язку між набутим другим громадянством особи та втратою першого, відсутність регламентування яких негативно впливає на ефективність адміністративно-правового механізму забезпечення права на громадянство.

Висновки. Отже, з огляду на вищевикладене, вважасмо за необхідне зробити висновок про те, що наявні в Україні станом на сьогодні механізми адміністративно-правового забезпечення права на громадянство потребують концептуального перегляду та суттєвої модернізації. Одним

із таких механізмів можуть стати зміни до законодавства про громадянство в частині припинення громадянства особи за чітко визначеними в законі підставами в межах сучасного розуміння про права людини. Проте обґрунтування цих підстав можливе тільки законним шляхом в межах адміністративно-правового забезпечення права на громадянство. Наприклад, чітко визначити на законодавчому рівні, що факт наявності множинного громадянства в особи-громадянина України створює небезпеку для національних інтересів нашої держави, шляхом внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» та до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України», спрямованої на реалізацію до 2020 року». І тільки у разі такого законодавчого обґрунтування можуть надалі йти дискусії про внесення відповідних змін до Закону України «Про громадянство» в частині припинення громадянства України. У всіх інших випадках, на нашу думку, внесення до останнього законодавчого акту відповідних положень буде суперечити концепції права на громадянство, адміністративно-правовому механізму його забезпечення та й взагалі вважається несумісним з усталеними уявленнями про правову демократичну державу, в якій людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

Список використаних джерел:

1. Gesetzesdekret № 3370 vom 29 September 1955 über die griechische Staatsangehörigkeit mit den Änderungen durch Gesetze № 481/ 1968, № 1329/1983 und № 1438/1984. - Art. 20 I "a" // Bergmann/ Ferid. - Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht (Loseblattsammlung). Frankfurt a. M. : Verlag für Standesamtswesen. "Griechenland". S. 154–207
2. Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 23 May 1949, zuletzt geändert vom 3 November 1995. Art. 16 I. Bundesgesetzblatt. S. 1.
3. Verfassung der Republik Polen vom 22 April 1997. *Osteuropa Recht*. 1997. H. 2-3. S. 223–276.
4. Альбертіні Л.М. Правове регулювання громадянства в Європейських державах : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 1999. URL: <http://www.libs.com.ua/>.
5. Європейська конвенція про громадянство : Конвенція від 06.11.1997 № 994-004. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 13. Ст. 359
6. Загальна декларація прав людини: Декларація від 10.12.1948 № 995-015. Офіційний вісник України. 2008. № 93. Ст. 3103.
7. Конституції нових держав Європи та Азії. Упоряд. С. Головатий. Київ : Укр. Правн. Фундація. Вид-во «Право», 1996. 780 с.
8. Конституція Республіки Грузія від 24 серпня 1995 р. *Свободная Грузия* от 7 ноября 1995. Ч. 2. Ст. 13.
9. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Макарчук В.С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн : навч. посіб. Київ : Атіка, 2001. 592 с.
11. Про громадянство: Закон України від 30.03.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2001 р., № 13. Ст. 65.

УДК 342.95
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.20>

ХОМУТЯНСЬКИЙ В.В.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРОТИДІЇ МИТНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

У статті обґрунтовується необхідність подальшої інтеграції України в ЄС задля розвитку спільної безпекової політики, розглядаються основні проблеми співробітництва Україна – ЄС у сфері протидії митним правопорушенням. Наголошено, що дослідження проблеми співробітництва Україна – ЄС у сфері протидії митним правопорушенням потребує більш глибокого вивчення, доопрацювання та вдосконалення задля поглиблення інтеграційного процесу України в ЄС, зміцнення кордонів та підтвердження принципу миру та стабільності в Європі.

Запропоновано шляхи вдосконалення співробітництва України з міжнародними митними організаціями універсального характеру в сучасних умовах, які полягають: у ратифікації угод, що реалізують двосторонні та багатосторонні міжнародні відносини України в митній сфері; в обміні досвідом та вивченні досвіду реформування митних органів зарубіжних країн кордонів; у залученні технічної допомоги з боку іноземних держав; у співробітництві з міжнародними організаціями; у співробітництві з посольствами зарубіжних країн у рамках діяльності міжнародних організацій. Вказано на зміну у 2016 році ЄС деяких митних правил. Визначено подальші перспективні напрямки вдосконалення взаємодії національних митних органів з митними органами іноземних держав: 1) обмін інформацією з питань, пов'язаних із провадженням у справах про контрабанду та порушення митних правил на автоматизованій основі, за умови створення на базі ВМО центральної автоматизованої інформаційної системи; 2) надсилання запитів на допомогу як у письмовому, так і в електронному вигляді, що суттєво зменшить втрату часу на отримання та опрацювання відповіді; 3) запровадження поряд з обміном інформацією таких форм взаємодії митних органів держав: «право переслідування», «нагляд по іншій бік кордону», «таємне (приховане) розслідування», «спільні групи для контролю та розслідування».

Ключові слова: *взаємна адміністративна допомога, міжнародні договори, верховенство права, інтеграція, Європейський Союз.*

This article substantiates the necessity of further integration of Ukraine into the EU for development and municipal security policy, considers the main problems of Ukraine – EU cooperation in the field of customs offenses. Study of the problem of Ukraine – EU cooperation in the field of customs offenses requires more in-depth study, refinement, and improvement in order to deepen Ukraine's integration process in the EU, strengthening of borders and confirmation of the principle of peace and stability in Europe.

The ways of improving Ukraine's cooperation with international customs organizations of a universal character in the modern conditions are proposed: the ratification of agreements implementing bilateral and multilateral international relations of Ukraine in the customs sphere; in exchanging experience and studying the experience of reforming the customs authorities of foreign countries of the borders; in attracting technical assistance from foreign countries; in cooperation with international organizations; in cooperation with the embassies of foreign countries within the framework of the activities of international organizations. The EU has replaced some of the customs duties in 2016. Further promising directions for improving the interaction of national customs authorities with customs authorities of foreign countries were determined 1) the exchange of information on issues related to the conduct of cases concerning smuggling

and violation of customs rules on an automated basis, provided that the central automated information system is created on the basis of WMO; 2) sending requests for assistance both in writing and electronically, which will substantially reduce the loss of time for receiving and processing the answer; 3) the introduction together with the exchange of information on such forms of interaction between the customs authorities of the states: «prosecution», «border control», «secret (covert) investigation», «joint groups for control and investigation».

Key words: *mutual administrative assistance, international treaties, rule of law, integration, European Union.*

Вступ. Участь України в міжнародному співробітництві з питань державної митної справи є складовою частиною зовнішньополітичної діяльності. Активне реформування системи митних органів України та зміни процесуального законодавства в умовах євроінтеграційних процесів вимагають проведення сучасного дослідження питання участі митних органів нашої країни в міжнародному співробітництві у сфері протидії контрабанді та митним правопорушенням. Держави зацікавлені в координації діяльності своїх митних адміністрацій щодо подолання організованих злочинних угруповань уникнути встановленого порядку переміщення товарів через їх митні кордони. Питання європейської інтеграції для нашої країни набули додаткової актуальності після підписання в 2014 р. Угоди про асоціацію Україна – ЄС, яка вимагає вдосконалити адаптацію законодавства України до європейських норм і стандартів і у сфері міжнародного митного співробітництва. [1, с. 51].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження міжнародного співробітництва України з питань протидії митним правопорушенням в умовах євроінтеграційних процесів, напрямків розширення та поглиблення взаємодії митних органів держав. Аналізуються механізми формування співробітництва України з ЄС і робиться висновок про характер співробітництва між двома сторонами до завершення періоду формування державної політики України на європейську інтеграцію

Результати дослідження. Дослідженню нормативно-правової основи співпраці України та ЄС, а також результатам вивчення європейської інтеграції присвятили свої праці чимало науковців, а саме вітчизняні науковці з юридичних, політичних наук та державного управління: О. Ковальова, В. Копійка, М. Микієвич, В. Муравйова, Н. Сюр та інші вчені. Питання співробітництва у сфері митного права на міжнародному рівні стали предметом вивчення таких науковців, як: К.В. Антонов, І.Г. Бережнюк, В.В. Варава, С.І. Денисенко, Є.В. Додін, М.М. Дорош, С.В. Ківалов, Я.М. Кістанова, О.В. Коломєць, Б.А. Кормич, М.А. Кривонос, П.В. Пашко, С.М. Перепьолкін, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, В.М. Прусс, К.К. Сандровський, В.В. Серафимов, О.П. Федотов, В.В. Ченцов, О.В. Чорна та ін. Боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил науковці зараховують до таких проблемних напрямів діяльності національних митних органів, що потребують взаємодії з митними та іншими органами іноземних держав [2; 3].

Питання щодо вдосконалення митного законодавства в контексті адаптації до законодавства Європейського Союзу вивчали такі вітчизняні вчені, як: Є. Павленко, О. Прилипчук, П. Пашко, С. Перепьолкін, С. Доротич, О. Головенко, А. Калініченко, О. Коров'як, І. Бережнюк, В. Радзивілюк, М. Шулька, А. Мазур, Ю. Шемшученко, І. Яковюк та інші. Однак актуальним на сьогодні є питання впливу інтеграційних процесів на безпосередню зміну та становлення митного законодавства, здійснення митної справи, формування державної митної політики України та приведення митного законодавства до мінародних стандартів.

На організації тісної співпраці для недопущення значних порушень митних правил, у тому числі на міжнародному рівні, зауважував З.О. Буричко. Він підкреслював, що кількість тих митних служб, зокрема за межами Євросоюзу, з якими укладаються угоди про співробітництво, постійно зростає. Таке співробітництво стало неминучим саме в напрямі боротьби з контрабандою наркотиків, зброї, сигарет, а також із махінаціями у зв'язку з наданням субсидій на експорт сільськогосподарських товарів із території Євроринку [4, с. 115]. Боротьба з митними правопорушеннями потребує особливих засобів, заходів та прийомів, які виходять за рамки національної юрисдикції [5, с. 3].

Як правило, за допомогою митного регулювання будь-яка розвинута держава створює механізм, який пов'язує економічні інтереси національного господарства та завдання його оптимального розвитку із процесами, що відбуваються у світовій економіці. Україна не повинна бути винятком у цьому плані [6, с. 54].

Як зазначає С.М. Переполькін, «спільна діяльність держав щодо вирішення пов'язаних із інтеграцією митних питань набула настільки складного та інтенсивного характеру, що виникла потреба постійно надавати допомогу державам у координації їхніх дій або в організації їхньої спільної діяльності» [7, с. 43].

Справжнім штабом співробітництва держав і міжнародних організацій у правотворчій і правозастосовній діяльності у сфері міжнародних відносин, як зазначає С.В. Ківалов, є Всесвітня митна організація (ВМО). Вона координує роботу національних митних служб у рамках наявних багатосторонніх договорів у цій сфері, більшу частину яких укладено саме під егідою ВМО [8].

За висновком І.Г. Бережнюка, сучасна ВМО – це єдина міжнародна організація, що має компетенцію в питаннях митної справи і може по-справжньому називатися «голосом міжнародного митного співтовариства» [9, с. 169]. Крім того, Всесвітня митна організація є єдиною міжнародною міжурядовою організацією світового масштабу, створеною спеціально для організації міжнародного співробітництва в галузі митної справи, та є інституційною основою такого співробітництва [10, с. 8].

Універсальним міжнародним договором у митній сфері є Конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (Конвенція Кіото) 1973 р., яку разом з її численними Додатками можна без перебільшення вважати своєрідним кодексом поведінки держав у їхніх митних відносинах [11]. Згідно з Конвенцією Кіото кожна з договірних сторін приймає на себе зобов'язання сприяти спрощенню і гармонізації митних процедур і з цією метою дотримуватися положень Міжнародної Конвенції та стандартних правил із перехідним терміном і правил, які рекомендуються в додатках Конвенції. Однак ніщо не перешкоджає Договірній Стороні надавати більш сприятливі умови, ніж це в них передбачено, і кожній із Договірних Сторін рекомендується як можна ширше надавати такі сприятливі умови.

Безпосередній розвиток співробітництва у сфері боротьби з митними правопорушеннями між митними адміністраціями країн-членів ЄС відбувається з урахуванням чинних для них положень міжнародного договору багатостороннього характеру – Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства 1977 р. (Конвенція Найробі). Вона стосується усіх видів комерційного шахрайства, включаючи порушення прав інтелектуальної власності, протиправне переміщення наркотиків, психотропних речовин та сировини для їх виготовлення, зброї, ядерних матеріалів, токсичних речовин, культурних цінностей, рослин та тварин, що перебувають під захистом міжнародного співробітництва [12]. Конвенція Найробі спрямована на розвиток співробітництва між митними адміністраціями в напрямі протидії порушенням митного законодавства.

Значення згаданих вище міжнародних Конвенцій для міжнародного співробітництва у сфері боротьби з митними правопорушеннями є безспірним. Але треба зазначити, що кожен із цих міжнародних договорів має свою сферу регулювання: Конвенція Найробі акцентує свою увагу на необхідності пошуку спільного розуміння поняття «контрабанда» та основних шляхів протидії цьому явищу; Конвенція Кіото відзначала необхідність боротьби з усім масивом митних правопорушень, тому головним чином у ній зверталася увага на протидію митним правопорушенням, які не підлягають кримінальній юрисдикції [5, с. 7].

Важливим документом, який врегульовує співробітництво у сфері боротьби з митними правопорушеннями, виступає Міжнародна Конвенція про адміністративну допомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. (Йоганнесбурзька Конвенція) [13]. Відповідно до неї правоохоронні органи держав-учасниць Конвенції зобов'язані надавати допомогу в запобіганні, розслідуванні та припиненні митних правопорушень. Із цією метою держава зобов'язана встановити в межах національної системи контактні пункти, відповідальні за співпрацю. На жаль, як власне сама Міжнародна конвенція про взаємодопомогу в митних справах від 27 червня 2003 р. через відсутність достатньої кількості ратифікаційних грамот ще не набула чинності, так і Україна донині не висловила офіційної згоди приєднатися до складу її Договірних Сторін, хоча використує окремі положення останньої під час укладення двосторонніх угод із питань митної справи.

Як зазначає С.Ю. Кашкін, у даний час практика укладання додаткових конвенцій між державами-членами в основному зійшла нанівець, а підписані раніше конвенції (що вступили або так і не вступили в силу) поступово замінюються нормативними актами інституцій ЄС [14, с. 151].

Варто зазначити, що участь у конвенціях передбачає не лише використання положень цих конвенцій, а й відповідне закріплення їх норм у національному законодавстві.

Чабах О.М. звертає увагу на те, що ключовим елементом успішної євроінтеграції України є досягнення певного рівня узгодженості українського законодавства із правовими нормами

Європейського Союзу. Зближення законодавства України із сучасною європейською системою права забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в рамках Євросоюзу і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян [15, с. 47].

У Законі України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р. № 1629-IV зазначено, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є однією з основних складових частин процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики. Це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність *acquis communautaire* [16]. Уперше поняття «*acquis communautaire*» вжито в проекті Договору про Європейський Союз від 7 лютого 1992 р. Однак дотепер зміст його не розкрито в жодному із правових актів, що регулюють адаптацію законодавства України до права Європейського Союзу. На думку Петрова Р.А., «*acquis communautaire*» є комплексним і диференційованим поняттям, де комплексність характеризується широтою його суттєвого змісту, символізуючи результат європейської інтеграції загалом і в окремих сферах діяльності Європейського Союзу, а диференційованість виявляється у зміні обсягу поняття залежно від сфери застосування інститутами Європейського Союзу. У сфері внутрішньої політики Європейського Союзу обсяг *acquis communautaire* містить у собі все те, що було досягнуто Співтовариством і Союзом, і становить основу правової системи Європейського Союзу й інституційного ладу – своєрідна «правова спадщина» Європейського Союзу, складові частини якої (правила, норми і принципи) не можуть бути оскаржені чи анульовані без шкоди для наднаціональної і міжурядової природи Європейського Союзу. У сфері співробітництва із країнами, що претендують на членство чи привілейоване партнерство з Європейським Союзом, *acquis communautaire* являє собою усе, що було досягнуто в рамках пріоритетних напрямків на момент вступу країни-кандидата до Європейського Союзу. У юридичному розумінні поняття «*acquis communautaire*» є тотожним поняттю «правова система» [17, с. 145].

Професор К.К. Сандровський виділяв такі основні форми співробітництва України з іноземними державами й міжнародними організаціями з митних питань: участь у багатосторонніх договорах; членство в міжнародних митних організаціях; укладення двосторонніх договорів про співробітництво і взаємодопомогу; фактичне дотримання загальноприйнятих норм і стандартів міжнародного митного права; забезпечення виконання зобов'язань існуючих міжнародних договорів [18, 271–272].

На думку Додіна Є.В., найважливішими для організації митної справи в будь-якій державі є багатосторонні договори в митній сфері – угоди, конвенції [19, с. 11]. Термін «конвенція» (з лат. *conventio* – «договір») є різновидом міжнародного договору. У науці міжнародного митного права під митною конвенцією (англ. *customs convention*) прийнято розуміти багатосторонню або двосторонню міжнародну угоду, яка регулює комплекс питань у сфері митних відносин [20, с. 28]. У міжнародному праві міжнародні договори набувають усе більшого значення. Як відомо, міжнародні договори укладаються між державами для конкретного і чіткого визначення їх взаємних прав та обов'язків, зокрема у сфері співпраці та взаємної допомоги в митних справах. Договірна форма закріплення міжнародних митних відносин зумовлює стабільність міжнародного правопорядку. Відповідно до ст. 2 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. «міжнародний договір» означає міжнародну угоду, укладену між державами в письмовій формі і регульовану міжнародним правом незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, двох чи кількох пов'язаних між собою документах, а також незалежно від її конкретного найменування [21], і це безпосередньо стосується міжнародного митного права та питань гармонізації митних процедур.

Більшість конвенцій у галузі міжнародного митного співробітництва за об'єктом правового регулювання – це вузько спеціалізовані (галузеві) міжнародні договори, призначені для регламентації конкретного виду відносин або групи однорідних, пов'язаних між собою відносин у галузі митного регулювання [7, с. 99]. Правовою основою співробітництва у сфері боротьби з митними правопорушеннями в ЄС є, перш за все, «первинне» право ЄС, джерелами якого виступають статутні договори, що закріплюють поняття і принципи митного союзу країн ЄС. Важливість відокремлення актів «первинного» права зводиться до того, що вони володіють вищою юридичною силою по відношенню до всіх інших норм ЄС. До основних фундаментальних актів «первинного» права ЄС, що містять норми митного права, відносять Договір про функціонування ЄС (Римський договір 1957 р.) та Договір про Європейський Союз (Маахтриський договір 1992 р.). Відповідно

до Римського договору 1957 р. було створено митний союз, який фактично став ключовим у формуванні Європейського Союзу. Окремі статті Римського договору стосуються питань митного співробітництва та боротьби з митними правопорушеннями (ст. 135, ст. 280).

За часи своєї незалежності Україна приєдналась до ряду міжнародних договорів та конвенцій у сфері митного права. Україна взяла курс на зміцнення зв'язків із митними службами інших держав, що має стабільний характер. Про активність на даному важливому напрямку свідчить перелік низки країн. Такі угоди, зокрема, підписано з Грузією, Чеською Республікою, Республікою Азербайджан, Фінляндією, Французькою Республікою підписання угод про взаємну допомогу з митними структурами або урядами, Китайською Народною Республікою, зі Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії. Досягнуто домовленостей щодо поріднення окремих українських митниць із митними установами Австрії, Бельгії, ФРН. Зміцнюються зв'язки з митними службами сусідніх держав: Білорусії, Польщі, Угорщини, Словаччини, Молдови, Румунії.

Двосторонні угоди про співробітництво в митній сфері Україна уклала з багатьма країнами світу. Як приклад таких угод можна навести Угоду між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про взаємну допомогу в митних питаннях від 19.05.1995 р. [22]. За цією Угодою договірні сторони домовилися про співробітництво та надання взаємної допомоги з метою: (а) запобігання, розслідування і припинення порушень митного законодавства; (б) забезпечення належного застосування та додержання митного законодавства; (с) створення умов вдосконалення пасажирського та вантажного сполучення через спільний державний кордон; (д) надання документів і рішень.

Безумовно, кожна така угода має свої характерні риси, але головною їх метою є взаємодія митних органів країн-сторін угоди. Роль таких міжнародних договорів України нині набуває дедалі вагомішого значення, адже співпраця у сфері митної справи фактично є стимулятором розвитку національного митного законодавства.

Чинні угоди ЄС з країнами (про асоціацію або про партнерство й співробітництво, залежно від країни), містять всі необхідні положення і вичерпно окреслюють характер співпраці. Угоди про сусідство не мають на меті замінити вже чинні. Вони можуть стати актуальними на пізніших стадіях, коли ЄС і сусідня країна досягнуть такого етапу в стосунках, коли вони захочуть розширити рамки чинних угод. Угоди про сусідство можуть набувати різних форм, але вони в будь-якому разі означатимуть нові правові обов'язки. Їхній зміст, як і термін укладання, залежатимуть від конкретної ситуації та політичної волі відповідної країни [23, с. 8].

На основі аналізу права ЄС і митної статистики науковці виокремили найчастіше скоювані митні правопорушення, на боротьбу з якими скеровують свої зусилля держави – члени ЄС і негативні наслідки скоєння яких істотно відчуває економіка ЄС. Адміністративно-правове співробітництво в цих сферах має пріоритетне для ЄС значення, особливо щодо узгодження методів відбору і збирання митної та поліцейської інформації. До них належать: ввезення фінансових ресурсів до ЄС; боротьба з незаконним обігом наркотиків; боротьба з піратством та іншими порушеннями прав інтелектуальної власності.

Важливою правовою підставою спільної протидії контрабанді держав за участю України є двосторонні та багатосторонні угоди про взаємодопомогу в митних справах. Україна або в особі КМУ, або ДФС бере участь у цих угодах. Наприклад, Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Румунії про взаємодопомогу в митних справах (дата підписання: 19.06.2000 р.; дата затвердження: 06.05.2001 р.; дата набрання чинності для України: 23.12.2001 р.), в якій зазначається, що оскільки порушення митного законодавства завдають шкоди економічним, фінансовим, соціальним, культурним і торгівельним інтересам України і Румунії, сторони визнали за необхідне визначити основні напрямки цієї взаємодопомоги. Розвиваючи їх, центральні органи виконавчої влади, на які покладені повноваження щодо здійснення митного та прикордонного контролю, уклали з відповідними органами Румунії угоди, що передбачили конкретні організаційні та технологічні операції з боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил (спільний митний контроль, засоби обміну оперативною інформацією).

Упродовж останніх років Україна активізувала діяльність у напрямку міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю (в тому числі і з незаконним переміщенням предметів через митний кордон України). Із цією метою було укладено ряд угод. Зокрема, між Міністерством внутрішніх справ України та Головним комендантом поліції Республіки Польща 1 березня 2007 року було укладено Виконавчий протокол про виконання угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю [24].

На нашу думку, Уряду України необхідно вживати заходів щодо започаткування переговорів із питань укладення відповідних угод із країнами, з якими такі угоди ще не укладено (і в цьому є необхідність), або продовжити термін дії вже укладених угод. Так, наприклад, Кабінет Міністрів України та Уряд Турецької Республіки, заохочувані своїм позитивним досвідом співробітництва, заснованого на принципах, що містяться в Договорі про дружбу та співробітництво між Україною та Турецькою Республікою від 04.05.1992 року, Спільному Комюніке від 22.05.1998 року та Спільній заяві Президентів України та Турецької Республіки від 18.06.2003 року, вирішили поглибити своє співробітництво за допомогою Спільного плану дій між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки з розширеного співробітництва від 02.04.2004 року [25].

Досить важливими також є: Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Ісламської Республіки Іран про взаємну допомогу в митних справах, Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Румунії про взаємодопомогу в митних справах, Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Грецької Республіки про співробітництво в митних справах, Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Ліванської Республіки про співробітництво в митних справах тощо.

Оцінюючи перспективи розвитку взаємовідносин і співпраці України із країнами ЄС, можна дійти висновку, що ключовим питанням вибору інтеграційного спрямування будь-якої країни, в тому числі України, є якість інтеграційного об'єднання, а не швидкість приєднання чи кількість підписаних угод. Хоча міжнародним договором і приділено важливе місце в системі законодавства України з питань митної справи, але реалізація їх положень як на внутрішньодержавному, так і міждержавному рівнях не завжди є достатньо ефективною.

Для отримання необхідної інформації чи допомоги в розслідуванні справ про порушення митних правил або інформування цих служб про можливі правопорушення на території відповідних держав Наказом Державної митної служби України від 6 липня 2005 року № 639 затверджено Порядок направлення запитів Державної митної служби України до митних служб іноземних держав або їх інформування, який застосовується у випадку потреби здійснення запитів до митних служб іноземних держав у таких випадках: а) здійснення митним органом України провадження у справі про порушення митних правил, у ході якого з'ясовано, що потрібну інформацію можна отримати лише від митної служби іноземної держави; б) наявності в митного органу України обґрунтованої підозри в можливості вчинення порушення митних правил, яку можна підтвердити або спростувати лише шляхом отримання інформації від митної служби іноземної держави; в) потреби отримання, підтвердження або спростування з метою забезпечення дотримання митного законодавства України даних, зазначених у поданих митному органу України документах про товари (їх кількість, вартість, походження тощо), переміщуваних через митний кордон України, для проведення їх митного оформлення; г) наявності в митного органу України інформації про вчинення або підготовку суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності митного правопорушення за кордоном.

Направлення запитів про надання взаємної адміністративної допомоги в митних справах здійснюється в порядку взаємодії органів Державної фіскальної служби України з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, а також із міжнародними організаціями з питань боротьби з контрабандою та порушення митних правил за наявності відповідної угоди чи домовленостей із відповідною митною службою іноземної країни. Зокрема, на виконання Угоди між Урядом України і Урядом Китайської Народної Республіки (далі – КНР) про взаємодопомогу в митних справах від 22 грудня 1997 року (далі – Угода) митними органами України здійснюється направлення запитів до Китайської Народної Республіки. Співробітництво в митній сфері між Україною та КНР, перш за все, зумовлене тим, що Китайська Народна Республіка є одним із найбільших торговельних партнерів України [26]. Однак невирішеним залишається питання налагодження співпраці з митними органами КНР, оскільки продовжує мати місце факт одностороннього невиконання китайською стороною положень вищевказаної Угоди в частині надання взаємної адміністративної допомоги у проведенні перевірок законності зовнішньоекономічних операцій. Так, протягом 2013–2016 років від митних органів КНР не отримано жодної відповіді на понад 500 запитів про надання адміністративної допомоги у проведенні перевірок законності зовнішньоекономічних операцій та здійсненні проваджень у справах про порушення митних правил, направлених українською стороною в зазначений період. Таким чином, сьогодні перспектива отримання від митних органів КНР інформації та документів, що можуть бути використані митницями ДФС для викриття та фіксування митних правопорушень, є малоімовірною. У результаті проведеного дослідження можемо зробити висновок, що під час ініціювання запитів до митних органів іноземних держав про надання адміністративної допомоги у сфері протидії,

виявлення та розслідування митних правопорушень одну з головних ролей відіграє не тільки наявність відповідної міжнародної угоди, укладеної державами в митній сфері, а й безумовне виконання сторонами положень, регламентованих вказаною угодою.

Цілком погоджуємося з думкою, що забезпечення державами ефективної боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил безпосередньо залежить від сформованих національного й міжнародного рівнів організації та координації участі національних митних органів у взаємодії з питань щодо надання взаємної адміністративної допомоги, нормативних та інституційних засад (структурних елементів) такої діяльності [2, с. 28–29].

У багатьох випадках надання взаємної допомоги стає єдиним можливим шляхом отримання інформації, необхідної для розслідування шахрайських оборудок. Інформаційний обмін, що здійснюється шляхом надсилання запитів митної адміністрації України до відповідної митної адміністрації іноземної держави або надання інформації, дослідники зараховують до найбільш поширеної форми взаємної адміністративної допомоги у практиці митних органів України [27, с. 92].

Правову основу надання взаємної допомоги в митних та податкових справах також складають відповідні акти національного законодавства, багатосторонні та двосторонні міжнародні угоди, зокрема: Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9 червня 1977 р.; Конвенція про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах від 25 січня 1988 р.; Угода між Естонською Національною Податковою радою та Державною податковою адміністрацією України про взаємну адміністративну допомогу від 15 травня 2001 р.; Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про співробітництво та взаємну адміністративну допомогу в митних справах від 22 березня 2010 р.; Угода між Україною та Аргентинською Республікою про взаємну адміністративну допомогу з питань запобігання, розслідування та припинення митних правопорушень від 24 квітня 2012 р. тощо.

Цілком можна погодитися з Переполькіним С.М. у тому, що процеси правової конвергенції національних митних систем держав більш ефективні в тих випадках, коли вони здійснюються на основі спеціально укладених двосторонніх і багатосторонніх міжнародних угод, а в окремих випадках – і на основі актів, прийнятих у рамках міжнародних організацій, тобто за рахунок розроблення «єдиних стандартів» поведінки в галузі митного регулювання. Призначеннями таких стандартів стають фактичне оформлення і регламентація митних правовідносин між учасниками митного простору з питань удосконалення організації та управління в митних органах, підвищення рівня погодженості й уніфікації національних митних систем, гармонізації та спрощення митних процедур, боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил тощо [27, с. 92].

Висновки. Той факт, що сьогодні Україна є учасницею досить великої кількості міжнародних угод та договорів, спонукає законодавчу та виконавчу влади здійснювати реформування митної системи, запроваджувати новітні форми, методи правової діяльності, а також втілювати нові форми інформаційного та організаційного співробітництва між державами. Міжнародне співробітництво має бути рівноправним, без втручання у внутрішні справи, без загрози силою або її застосування. Конкретні форми співробітництва, його напрямки й обсяги залежать від самих держав, їх потреб та матеріальних ресурсів, внутрішнього законодавства і прийнятих міжнародних зобов'язань. Як зазначав К.К. Сандровський, «міжнародні договори як основні джерела сучасного міжнародного митного права, з одного боку, покликані «уловлювати» потреби митної практики, а з іншого – визначати (особливо це стосується універсальних договорів) шляхи подальшого розвитку митної справи, встановлюючи прийнятні для держав міжнародні стандарти в даній галузі» [18, с. 179].

Підсумовуючи вищевикладене, можна запропонувати шляхи вдосконалення співробітництва України з міжнародними митними організаціями універсального характеру в сучасних умовах, які полягають: у ратифікації угод, що реалізують двосторонні та багатосторонні міжнародні відносини України в митній сфері; в обміні досвідом та вивченні досвіду реформування митних органів зарубіжних країн кордонів; у залученні технічної допомоги з боку іноземних держав; у співробітництві з міжнародними організаціями; у співробітництві з посольствами зарубіжних країн у рамках діяльності міжнародних організацій.

У 2016 році ЄС змінив деякі митні правила. Зокрема, перехід на єдину митну систему буде здійснюватися поступово і триватиме до 2020 року. До цього часу має закінчитися перехідний період і створена ІТ-інфраструктура, яка буде включати єдині бази даних для обміну інформацією для країн – членів ЄС. Подальші перспективні напрямки вдосконалення взаємодії національних митних органів з митними органами іноземних держав: 1) обмін інформацією з питань,

пов'язаних із провадженням у справах про контрабанду та порушення митних правил на автоматизованій основі, за умови створення на базі ВМО центральної автоматизованої інформаційної системи; 2) надсилання запитів на допомогу як у письмовому, так і в електронному вигляді, що суттєво зменшить втрату часу на отримання та опрацювання відповіді; 3) запровадження поряд з обміном інформацією таких форм взаємодії митних органів держав, як: «право переслідування», «нагляд по іншій бік кордону», «таємне (приховане) розслідування», «спільні групи для контролю та розслідування».

Список використаних джерел:

1. Кістанова Я.М. Правове регулювання співробітництва в сфері боротьби з митними правопорушеннями в ЄС. *Науковий вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*. Одеса. 2015. № 20. С. 51–56.
2. Кривонос М.А. Організація взаємодії митних органів щодо надання взаємної адміністративної допомоги з питань порушень митного законодавства. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»*. 2012. № 1. С. 25–29.
3. Прокопенко В.В. Місце міжнародного митного права у системі міжнародного права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 375–380.
4. Митне законодавство зарубіжних країн / за ред. З.О. Буричка. Тернопіль : Астон, 2002. 616 с.
5. Додін Є.В. Міжнародне співробітництво у боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями. *Митна справа*. 2011. № 5(77). С. 3–26.
6. Павленко Є. Специфіка інтеграції норм митного права в країнах Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 8. С. 52–54.
7. Перепьолкін С.М. Міжнародно-правові аспекти митного співробітництва європейських держав : монографія. Дніпропетровськ : Акад. мит. служби України, 2008. 141 с.
8. Ківалов С.В. Всесвітня митна організація: історія та сучасність. *Митна справа*. 2009. № 6(66). С. 3–9.
9. Кредісов А.І., Бережнюк І.Г. Всесвітня митна організація як інститут управління митною справою на міжнародному рівні. *Журнал європейської економіки*. 2009. № 7. С. 168–190.
10. Новикова М.В., Лавренюк Л.В. Проблемні аспекти діяльності міжнародних організацій в умовах глобалізації. *Економічний простір: Зб.наук.пр.* 2008. № 14. С. 1320.
11. Міжнародна Конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур від 18.05.1973 р. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU73025.html (дата звернення : 25.05.2019).
12. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977 р. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU77016.html (дата звернення : 20.05.2019).
13. Міжнародна Конвенція про адміністративну допомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU03399.html (дата звернення : 20.05.2019).
14. Право Європейського Союзу в вопросах и ответах: учеб. пособие / С.Ю. Кашкин [и др.] ; отв. ред. С.Ю. Кашкин. Москва : Изд-во Проспект, 2005. 304 с.
15. Чабах О.М. Правова гармонізація як необхідна складова євро- інтеграційних процесів України. *Юридичний вісник*. 2014. № 3(32). С. 46–50.
16. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_990 (дата звернення : 23.05.2019).
17. Петров Р.А. Еволюція поняття «acquis communautaire» у праві Європейського Союзу. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 4. С. 145–148.
18. Сандровский К.К. Международное таможенное право: учебник / 2-е изд., испр. Київ : Знання, КОО, 2001. 461 с.
19. Додін Є.В. Правові основи митної справи в Україні. *Митна справа*. 2004. № 5. С. 6–18.
20. Митна енциклопедія: у 2 т. / редкол. : І.Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. Т. 2. 536 с.
21. Віденська конвенція Організації Об'єднаних Націй про право міжнародних договорів від 23.05.1969р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_118 (дата звернення : 22.05.2019).

22. Угода між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про взаємну допомогу в митних питаннях від 19.05.1995 : Двостороння угода. *Офіційний вісник України*. 2004. № 20. Ст. 1404.
23. Ширша Європа – сусідство. Нова концепція відносин ЄС за східними та південними сусідами. *Євробюлетень*. 2003. № 3. С. 6–8.
24. Виконавчий протокол про виконання угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво у сфері боротьби із організованою злочинністю від 01.03.2007 р. URL : <http://kmu.gov.ua/> (дата звернення : 18.05.2019).
25. Спільний план дій між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки з розширеного співробітництва від 02.04.2004 р. URL : <http://www.kmu.gov.ua/> (дата звернення : 18.05.2019).
26. Данченко А.В. ДФС ініціює активізацію співробітництва з митною адміністрацією КНР // Офіційний портал ДФС. URL : <http://www.gov.ua/media-tsentr/novini/301615.html> (дата звернення : 19.05.2019).
27. Перепьолкін С.М., Горбонос В. В. Національно-правова регламентація взаємної адміністративної допомоги з митних питань. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Права»*. 2011. № 1. С. 91–96.

УДК 336.227.1.025
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.21>

ШЕНГЕЛЬ А.Д.

ТЛУМАЧЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПОСТІЙНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА НЕРЕЗИДЕНТА В УКРАЇНІ: ОГЛЯД СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

У статті аналізуються підходи до тлумачення концепції постійного представництва судовими органами України. В цьому контексті автором представлено аналіз наявних рішень, прийнятих судовими органами касаційної інстанції з приводу застосування інституту постійного представництва в Україні.

Судова практика під час вирішення спорів між контролюючими органами та представництвами займає переважно позицію представництв та є досить послідовною. Однак позиція контролюючих органів, висловлена в актах перевірки, зазвичай суперечить самій сутності концепції постійного представництва. Більшість розглянутих справ прив'язана до утворення постійного представництва нерезидента в результаті провадження ним діяльності через зареєстроване некомерційне іноземне представництво, діяльність якого спрямована на здійснення підготовчої та допоміжної діяльності. Також велика частина справ піддає аналізу порядок оподаткування податком на прибуток та ПДВ фінансування, отриманого представництвом від ГК, що свідчить про досить тривалий період, протягом якого це питання залишалось нерегульованим.

У більш ранніх судових рішеннях помітна надмірна обмеженість підходу до тлумачення судовими органами інституту постійного представництва нерезидента, проте більшість досліджених справ є достатньо аргументованою, а підхід судових органів вирізняється чималою послідовністю. Водночас формальний підхід контролюючих органів до тлумачення концепції постійного представництва виявляється в тому, що дослідженню в основному підлягає діяльність зареєстрованих іноземних представництв, а не сутність відносин, які складаються між нерезидентами та резидентами на території України, та, власне, діяльність, яка може призвести до утворення агентського або сервісного постійного представництва.

Результати дослідження можуть допомогти забезпечити належне розуміння сутності нормативних вимог суб'єктами господарювання та можуть бути використані

стані ними під час здійснення планування власної зовнішньоекономічної діяльності та оцінки ризику утворення постійного представництва в Україні.

Ключові слова: уникнення подвійного оподаткування, конвенція, ОЕСР, судові рішення, підготовча або допоміжна діяльність, залежний агент.

The article analyzes the approaches to the interpretation of the concept of permanent establishment by Ukrainian courts. In this context, the author presents an analysis of the available court decisions, approved by the cassation courts in respect of the application of permanent establishment legal institute in Ukraine.

The court practice in resolving disputes between tax authorities and representative offices of non-residents mostly supports the position of such representative offices and is generally quite consistent. However, the position of tax authorities, expressed in the acts of tax audit, as a rule, contradicts the very essence of the concept of permanent establishment. The majority of reviewed cases are related to the creation of a permanent establishment of a non-resident as a result of its activities performed through a registered representative office, which activities are aimed at conducting preparatory and auxiliary activities. Also, most of the cases analyze corporate profit tax and VAT consequences for financing received by representative offices from their head offices that indicates that this issue remained unresolved for a pretty long period of time.

In earlier court decisions, it is possible to notice quite undeveloped approach to the interpretation of permanent establishment legal institute by Ukrainian courts. Nevertheless, the vast majority of reviewed cases are legally reasoned, and the approach of the judicial authorities is consistent. At the same time, the formal approach of the tax authorities in relation to the interpretation of the concept of permanent establishment can be seen by the fact that the main subject of their attention is mainly the activities of registered representative offices, rather than the essence of relations between nonresidents and residents in the territory of Ukraine and the actual activities that can lead to establishment of an agency or service permanent establishment.

The results of the study may provide legal entities with a proper understanding of the essence of regulatory requirements and can be used by such entities within tax planning of foreign economic activity and assessing the risk of a permanent establishment creation in Ukraine.

Key words: avoidance of double taxation, treaty, OECD, court rulings, preparatory or auxiliary activities, dependent agent.

Вступ. Перш ніж почати діяльність на території України, нерезидент має визначитися з видом діяльності, яку він буде провадити в її межах. Поширеною практикою є створення нерезидентами своїх представництв без створення юридичної особи – іноземних представництв. Господарський кодекс України (далі – ГКУ) визначає, що господарська діяльність може проводитись як з метою одержання прибутку, так і без мети одержання прибутку. Отже, варто зазначити, що на відміну від положень ГКУ, що виокремлює два види господарської діяльності – комерційну і некомерційну (п. 2 ст. 3 ГКУ) [1], що може здійснюватись іноземними представництвами, положення Податкового кодексу України (далі – ПКУ) регулюють податкові наслідки саме для комерційного представництва, діяльність якого спрямована на отримання доходу (пп. 14.1.36 п. 14.1 ст. 14 ПКУ [2]), діючи на території України, який надалі може підлягати оподаткуванню. Питання перекваліфікації некомерційного представництва у комерційне контролюючими органами є одним із основних, що зустрічаються під час розгляду судової практики та яке буде розглядатися далі в статті.

Проблемами оподаткування постійних представництв займалися багато дослідників, серед яких К.С. Вікулов, Л. Вільямс, В.А. Гідирим, О.Ю. Коннов, А. Скаар, В.В. Полякова, К. Фогель, Дж. Х'юстон, Г.Р. Яруліна та ін. Однак комплексний аналіз судової практики вищих судових інстанцій України здійснюється вперше.

Постановка завдання. З метою комплексного дослідження концепції постійного представництва в Україні важливим є дослідження практики тлумачення даної концепції судовими органами. Для визначення рівня розвитку інституту постійного представництва в українському законодавстві та його використання в правозастосовній практиці необхідно проаналізувати

підходи контролюючих органів щодо встановлення ознак постійних представництв, а також позицію судових органів щодо правильності тлумачення українського законодавства в частині застосування концепції постійного представництва.

Результати дослідження. Станом на 1 червня 2019 року у Єдиному державному реєстрі судових рішень за пошуком «"постійне представництво" та "постійне місце діяльності"» за адміністративною формою судочинства містилося 221 рішення, серед яких 52 – рішення Вишого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) та Верховного суду України (далі – ВСУ) [3]. З огляду на п. 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», згідно з яким висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами під час застосування таких норм права [4], а також враховуючи те, що «суд касаційної інстанції <...> перевіряє правильність застосування судом першої чи апеляційної інстанції норм матеріального і процесуального права» згідно з п. 1 ст. 341 Кодексу адміністративного судочинства України [5], аналіз практики застосування судами положень законодавства про постійні представництва в цій статті буде проводитись на основі рішень ВАСУ та ВСУ (як ВСУ, який переглядав рішення судів касаційної інстанції до 2017 року, так і рішень Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду, який розпочав свою діяльність з 2018 року).

Усі проаналізовані справи можна умовно поділити на декілька категорій, а саме: перекваліфікація некомерційного представництва в постійне представництво (16 справ), правовий статус фінансування, отриманого від головної компанії (18 справ), агентське постійне представництво (2 справи) та інші категорії (15 справ), серед яких справи щодо аналізу ПДВ наслідків для діяльності представництва та операцій з постійним представництвом (2 справи), положень конвенцій щодо недискримінації (1 справа), наявності сервісного постійного представництва (1 справа), застосування митного законодавства в операціях з постійними представництвами (1 справа) та деякі інші.

Однією із найперших справ, що міститься в Єдиному реєстрі судових рішень та що розглядалася на рівні ВАСУ, є справа № 10/377-05 (к-14825/06) щодо аналізу виникнення в українській компанії статусу агентського постійного представництва, рішення за якою було прийнято ВАСУ 21 березня 2007 р. Обставини справи полягали в тому, що між компанією – резидентом України (далі – УкрКо) та компанією – резидентом Російської Федерації (далі – РосКо) було укладено агентську угоду, згідно з якою принципал (РосКо) доручає, а агент (УкрКо) зобов'язується за винагороду укладати від імені та за рахунок принципалу договори обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів іноземних громадян, виїжджаючих до Російської Федерації. За реалізовані на території України російські поліси агент перераховував принципалу отриману суму страхових платежів за винятком агентської винагороди у розмірі 5%. Згідно з позицією податкових органів і відповідно до п. 13.9 ст. 13 Закону № 334/94-ВР УкрКо діяла як залежний агент РосКо.

У цій справі ВАСУ зазначив, що під час оподаткування доходів РосКо з перерахованих їй платежів УкрКо за агентською угодою положення п. 13.8 та п. 13.9 ст. 13 Закону № 334/94-ВР не повинні застосовуватись, оскільки під час виконання агентської угоди УкрКо діє як агент з незалежним статусом, оскільки створена за законодавством України РосКо не бере участі в управлінні чи контролі над УкрКо [6].

Такий висновок ВАСУ дає змогу побачити, що на той час судове тлумачення концепції постійного представництва, зокрема, в частині визначення залежного агента, було недостатньо розвиненим. Незважаючи на те, що на той час положення п. 13.9 ст. 13 Закону № 334/94-ВР були майже ідентичними з положеннями п. 160.9 ст. 160 ПКУ в редакції 2014 року та чинним пп. 141.4.8 п. 141.4 ст. 141 ПКУ (які дають підстави вважати залежним агентом будь-яку непов'язану особу, яка діє винятково в інтересах одного нерезидента), ВАСУ у своїй аргументації використав саме той факт, що РосКо не бере участі в управлінні чи контролі над УкрКо. Ми вважаємо, що такий підхід ВАСУ до застосування інституту агентського постійного представництва не відповідає сутності самої ідеї постійного представництва, що вкладає в неї міжнародною спільнотою, та прямо свідчить про недостатній розвиток концепції постійного представництва в Україні у період прийняття ВАСУ цього рішення.

Питання виникнення сервісного постійного представництва піднімалось ВАСУ в ухвалі від 26 лютого 2015 року в єдиній подібній справі, яка аналізувалась на рівні касаційної інстанції, № 2а-0770/2332/12. Судами було з'ясовано, що між УкрКо та компанією-резидентом Чехії (далі – ЧехКо) було укладено договір про надання послуг по контролі за розробленням та узгодженням проектною документації в процесі виробництва автомобілів торгової марки «Шкода». Українські податкові органи, аргументуючи, що послуги надавались ЧехКо на території України

більше трьох місяців у дванадцятимісячному періоді, встановили наявність сервісного постійного представництва ЧехКо в Україні. При цьому податкові органи донарахували УкрКо податок на доходи іноземних юридичних осіб (податок на репатріацію), який УкрКо начебто не утримала під час виплати винагороди нерезиденту за надані послуги. На нашу думку, аргументація податкової, що в цьому випадку у ЧехКо виникло сервісне постійне представництво на території України, не виправдовує донарахування УкрКо податку на репатріацію, оскільки виплачені з території України кошти були виручкою ЧехКо та не підлягали оподаткуванню податком на репатріацію згідно з п. 13.1 ст. 13 Закону № 334/94-ВР. Водночас ВАСУ постановив, що донарахування не було правомірним через те, що згідно з листом, отриманим від ЧехКо, «в жодному дванадцятимісячному періоді сукупна кількість днів, протягом яких надавались послуги нерезидентом, не перевищувала трьох місяців. А отже, наведене виключає наявність ознак «постійного представництва» у розумінні наведених положень Конвенції у діяльності ЧехКо та можливість оподаткування доходу компанії на території України» [7].

Як вже зазначалось раніше, чималу кількість проаналізованих справ становлять рішення ВАСУ щодо перекваліфікації іноземного (некомерційного) представництва нерезидента у постійне представництво для цілей оподаткування діяльності такого нерезидента на території України (16 справ). Серед таких справ, мають місце дві справи, пов'язані із самовільним взяттям податковими органами на облік зареєстрованих іноземних представництв як платників податку на прибуток. Так, у справах № 27/153 (к-18195/06) [8] та № 2а-12408/10/0570 (к-30135/10-с) [9] представництва звертались до податкових органів із відповідною заявою про зняття з обліку представництв як платників податку на прибуток, на що у справі № 2а-12408/10/0570 (к-30135/10-с) контролюючі органи відмовили в задоволенні прохання представництва з підстав відсутності у Положенні про порядок реєстрації та обліку постійних представництв нерезидентів в Україні як платників податку на прибуток [10] механізму та порядку відміни реєстрації податковим органом. Однак суди, досліджуючи зазначені обставини, з'ясували, чи дійсно діяльність таких представництв утворює постійне представництво нерезидентів, інтереси яких вони представляють на території України. У вищезазначених справах ВАСУ підтвердив позицію судів попередніх інстанцій в тому, що діяльність зазначених представництв не утворювала постійне представництво, а отже, взяття на облік контролюючими органами таких представництв як платників податку на прибуток було неправомірним.

Так, з метою встановлення характеру діяльності іноземних представництв суди звертали увагу на:

- вид діяльності представництва та/або головної компанії, визначений у їх установчих документах (положенні про представництво/статуті головної компанії тощо);
- вид діяльності представництва за КВЕД, зазначений у свідоцтві про реєстрацію представництва або довідці з ЄДР;
- тип банківського рахунку представництва, відкритого в українському банку.

У ряді судових справ податкові органи стверджували, що діяльність представництва ідентична діяльності головної компанії (№ 2а-9844/11/2670, № 2а-15754/12/2670, № 826/8147/13-а, № 826/17962/14, № 2а-8878/12/2670, № 2а-18377/11/2670, № 826/14127/14, № 826/244/15) та, відповідно, утворює постійне представництво такого нерезидента, що відповідає підходу ОЕСР. Хоча ВАСУ в жодному рішенні не посилався на коментарі до Модельної податкової конвенції ОЕСР (далі – Коментарі ОЕСР), суди першої інстанції подекуди використовували такі Коментарі як додаткове джерело тлумачення конвенцій про уникнення подвійного оподаткування (зокрема, у справах № 2а-9844/11/2670 [11] та № 826/16863/14 [12]). Доводами, що спростовували позицію податкових органів, слугували:

- наявність у представництва відкритого рахунку типу «Н» в банківській установі України (рішення ВАСУ у справах № 2а-8878/12/2670 [13] та № 2а-18377/11/2670 [14], в яких додатково аналізується питання оподаткування представництвом коштів, отриманих від головної компанії в якості фінансування);
- задекларовані різні види діяльності представництва та головної компанії за КВЕД згідно з даними ЄДР (рішення ВАСУ у справах № 826/20134/13-а [15], № 826/8147/13-а [16], № 826/17962/14 [17], № 2а-8878/12/2670 [13], № 2а-18377/11/2670 [14]);
- різні види діяльності, що зазначені у статутних документах (відомості, отримані із інших джерел) головної компанії та положенні про представництво головної компанії (рішення ВАСУ у справах № 2а-15754/12/2670 [18], № 826/8147/13-а [16], № 826/17962/14 [17], № 2а-18377/11/2670 [14], № 826/16863/14 [19], № 826/244/15 [20])

Підкатегорією справ щодо перекваліфікації податковими органами іноземних представництв у постійні представництва нерезидентів є справи, в яких українські контролюючі органи намагаються оподаткувати податком на прибуток (як безповоротну фінансову допомогу) або ПДВ (як оплату наданих послуг) суму фінансування, отриманого представництвом від своєї головної компанії (17 справ).

У ряді справ (№ 2а-4867/09/0470 (к-32380/10-с) [23], № 2а-2700/09/0870 (к-16746/10-с) [24], № 2а-514/09/2770 [25], № 2а-10833/09/2670 [26], № 2а-5207/12/2670 [27], № 2а-16156/09/2670 [28], № 5020-7/165-12/017 [29], № 2а-10833/09/2670 [30], № 2а-10615/10/2670 [31]) контролюючі органи донараховували представництвам податок на прибуток з причини невключення до складу валового доходу суми фінансування, отриманого представництвом від головної компанії, вважаючи такі кошти безповоротною фінансовою допомогою. Позиція судових органів в усіх справах зводилась до визнання помилковими висновків контролюючих органів, оскільки передача коштів (фінансування) від головної компанії до представництва:

- відбувається в межах однієї юридичної особи;
- відбувається без переходу права власності на такі кошти;
- не може вважатися безповоротною фінансовою допомогою;
- не може включатися до валового доходу представництва.

Рішення у справах № 5020-7/165-12/017 [29] та № 817/743/14 [32] підтверджують, що операції між головною компанією та її представництвом не можуть мати податкових наслідків також в частині ПДВ, оскільки такі операції відбуваються в межах однієї юридичної особи та не передбачають переходу права власності на задіяні в такі операції грошові кошти. Касаційні суди підтримують позицію платника, зазначаючи, що контролюючий орган безпідставно ототожнює передачу товару в межах однієї юридичної особи для використання у господарській діяльності із фактом постачання товару.

Висновки. Зважаючи на стрімкий розвиток концепції постійного представництва у світі та вдосконалення визначення постійного представництва нерезидента в актах міжнародних організацій, практика судів касаційної інстанції України, сформована вже на початку 2019 року, досі розглядає справи, обставини яких мали місце до 2015 року. Таким чином, в подальших дослідженнях необхідним є поглиблений аналіз судової практики судів першої та апеляційної інстанцій з метою забезпечення належного розуміння сучасних підходів до тлумачення інституту постійного представництва в Україні.

В результаті проведеного дослідження стає зрозумілим, що поняття постійного представництва в податковому законодавстві України потребує якнайшвидшого оновлення, насамперед шляхом зміни сформованої за довгі часи парадигми утворення постійних представництв нерезидентів як наслідку здійснення господарської діяльності іноземними представництвами нерезидентів. Необхідним є перехід до сутнісного підходу до тлумачення концепції постійного представництва, в тому числі шляхом аналізу фактичних обставин операцій, здійснених резидентами України з нерезидентами в межах агентських, сервісних, орендних та інших договорів, які можуть призводити до утворення постійного представництва нерезидента на території України. Це дозволить більш ефективно застосовувати інститут постійного представництва нерезидента в Україні та сприятиме захисту фінансової безпеки держави та наповненню дохідної частини бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. Дата оновлення: 07.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 01.06.2019).
2. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Дата оновлення: 01.06.2019. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 01.06.2019).
3. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: www.reyestr.court.gov.ua (дата звернення: 01.06.2019).
4. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 05.08.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 01.06.2019).
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 04.11.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.06.2019).
6. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 21.03.2007 р. у справі № 10/377-05 (к-14825/06). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/541603> (дата звернення: 01.06.2019).
7. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 26.11.2015 р. у справі № 2а-0770/2332/12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54171618> (дата звернення: 01.06.2019).

8. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 18.03.2009 р. у справі № 27/153 (к-18195/06). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4217302> (дата звернення: 01.06.2019).
9. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 31.05.2012 р. у справі № 2а-12408/10/0570 (к-30135/10-с). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24893385> (дата звернення: 01.06.2019).
10. Про затвердження Положення про порядок реєстрації та обліку постійних представництв нерезидентів в Україні як платників податку на прибуток: Наказ Державної податкової адміністрації України від 12.08.1997 р. № 293. Втрача чинності: 01.04.2011 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0331-97> (дата звернення: 01.06.2019).
11. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.10.2011 р. у справі № 2а-9844/11/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18852626> (дата звернення: 01.06.2019).
12. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 26.11.2014 р. у справі № 826/16863/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41975854> (дата звернення: 01.06.2019).
13. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05.10.2015 р. у справі № 2а-8878/12/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52573034> (дата звернення: 01.06.2019).
14. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 25.01.2016 р. у справі № 2а-18377/11/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55346305> (дата звернення: 01.06.2019).
15. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 30.09.2014 р. у справі № 826/20134/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40801321> (дата звернення: 01.06.2019).
16. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11.11.2014 р. у справі № 826/8147/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41739407> (дата звернення: 01.06.2019).
17. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 09.09.2015 р. у справі № 826/17962/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/50094490> (дата звернення: 01.06.2019).
18. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 13.10.2014 р. у справі № 2а-15754/12/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41012850> (дата звернення: 01.06.2019).
19. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 25.05.2016 р. у справі № 826/16863/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57926199> (дата звернення: 01.06.2019).
20. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 29.06.2016 р. у справі № 826/244/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58680971> (дата звернення: 01.06.2019).
21. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 04.08.2015 р. у справі № 826/14127/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48189230> (дата звернення: 01.06.2019).
22. Постанова Верховного суду України від 15.03.2016 р. у справі № 826/14127/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57312210> (дата звернення: 01.06.2019).
23. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 19.01.2011 р. у справі № 2а-4867/09/0470 (к-32380/10-с). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16848592> (дата звернення: 01.06.2019).
24. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 04.07.2012 р. у справі № 2а-2700/09/0870 (к-16746/10-с). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25234905> (дата звернення: 01.06.2019).
25. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 30.10.2012 р. у справі № 2а-514/09/2770. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27755923> (дата звернення: 01.06.2019).
26. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 02.07.2013 р. у справі № 2а-10833/09/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32300900> (дата звернення: 01.06.2019).
27. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05.08.2013 р. у справі № 2а-5207/12/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32876105> (дата звернення: 01.06.2019).
28. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 13.01.2014 р. у справі № 2а-16156/09/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36968722> (дата звернення: 01.06.2019).
29. Постанова Вищого адміністративного суду України від 13.02.2014 р. у справі № 5020-7/165-12/017. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37941015> (дата звернення: 01.06.2019).
30. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 19.03.2015 р. у справі № 2а-10833/09/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43602097> (дата звернення: 01.06.2019).
31. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11.11.2015 р. у справі № 2а-10615/10/2670. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54056173> (дата звернення: 01.06.2019).
32. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду України від 30.01.2018 р. у справі № 817/743/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72001471> (дата звернення: 01.06.2019).

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.985
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.22>

БІДНЯК Г.С.

**ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ
ПІД ЧАС ПЕРЕВІРКИ ДОКУМЕНТІВ**

Наукова стаття присвячена висвітленню окремих питань виявлення ознак підробки документів під час розслідування злочинів, проаналізовано думки провідних науковців з цього приводу. Зазначено, що виконуючи свої функціональні обов'язки поліцейські стикаються з різноманітними документами, виконаними різними способами на різних бланках. Для того, щоб працівники могли використати інформацію, яка в них міститься, необхідні знання в певній галузі.

Встановлено, що здебільшого працівники Національної поліції України проводять огляд документів, виконаних на бланках встановленого зразка, виконаних на державних поліграфічних підприємствах або на приватних друкарнях за державним замовленням (водійське посвідчення, свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу, паспорт громадянина України, закордонний паспорт громадянина України, паспорт громадянина іншої країни, медична довідка, довіреності, пенсійне посвідчення, посвідчення учасника бойових дій тощо).

Зроблена спроба надати алгоритм дій під час перевірки документів. Зазначені особливості виготовлення бланку та реквізитів документа. Зауважено, що під час виготовлення бланків документів використовуються тільки друкарські форми, серед яких основними вважають форми плоского, високого та глибокого друку.

Розкрито питання щодо сталих та сучасних способів підробки бланків документів. Зазначено найбільш типові ознаки, за якими розпізнають різні типи принтерів (струменево-крапельний, термосублімаційний, лазерний, матричний). Проаналізовано способи внесення змін у реквізити документів: виправлення, дописка, підчистка, травлення, змивання, монтаж. Друга група способів підробки бланку документу полягає у використанні окремих видів поліграфічного друку, доступ до яких є у приватних друкарень, але неозброєним оком їх важко розрізнити навіть фахівцю. В таких випадках пропонувано звернути увагу на інші ознаки. Так, у підроблених бланках документів або зовсім відсутні захисні елементи, або імітовані окремі з них. Відрізнити документ, виготовлений зазначеним способом, можна використовуючи різні режими освітлення, а саме УФ- та ІК- випромінювачі.

Акцентовано увагу на тому, що при огляді документа поліцейський може застосовувати різноманітну техніку (портативні мікроскопи, лупи, освітлювачі) та методи дослідження, що не пошкоджують та не змінюють його.

Ключові слова: бланк документа, реквізити документа, працівники Національної поліції, способи підробки, друкарські форми, копіювально-множна техніка.

The scientific article is devoted to coverage of specific issues regarding signs of document forgery in the investigation of crimes, leading scientists opinions on this matter are analyzed. It is noted that while performing their duties, the police are faced with a variety of documents, executed in various ways, on various forms. In order for employees to make

full use of the information contained in the documents, knowledge is required in a specific field. It has been discovered that employees of the National Police of Ukraine mainly inspect documents executed on standard forms, carried out at state printing companies or at private printing houses under a state order (driver's license, vehicle registration certificate, Ukrainian passport, foreign passport of Ukraine, passport a citizen of another country, medical certificate, power of attorney, pension certificate, certificate of a combatant etc.).

An attempt was made to provide an algorithm of actions when checking documents. The features of producing the form and details of the document are specified. It is noted that in the manufacture of document blanks only printing forms are used, among which the main ones are considered to be flat, letterpress and gravure forms. Issues of sustainable and modern ways of falsification of document forms are revealed.

The most typical features that distinguish various types of printers (jet-droplet, thermal sublimation, laser, matrix) are noted. Ways of making changes to the details of the documents: corrections, additions, erasures, etching, flushing, installation were analyzed. The second group of ways to falsify a document's form is to use certain types of printing, available in private printing houses, but it is difficult for the expert to distinguish them with an unaided eye. In such cases, it is proposed to pay attention to other signs. For instance, in fake forms of documents there are no protective elements at all, or some of them are imitated. It is possible to distinguish a document made in this way, by using different lighting modes, namely, UV and IR emitters.

Attention is drawn to the fact that when examining a document a policeman can use a variety of equipment (portable microscopes, magnifiers, illuminators) and research methods that do not damage or modify it.

Key words: *document form, document details, employees of the National Police, methods of forgery, printing forms, copying and duplicating equipment.*

Вступ. Під час протидії злочинності поліція наряду з новітніми досягненнями науки та техніки може застосовувати законні заходи, серед яких перевірка документів.

Постановка завдання. Виконуючи свої функціональні обов'язки, поліцейські стикаються з різноманітними документами, виконаними різними способами на різних бланках. Для того, щоб працівники могли використати інформацію, що в них міститься, необхідні знання в певній галузі. Однак, не завжди є можливість відразу перевірити інформацію в представлених документах через різні причини. Серед таких необхідно зазначити незручні умови, необхідні для перевірки (темний час доби, ненадання документа працівнику безпосередньо в руки), обмежена кількість спеціального обладнання, відсутність даних в обліках, відсутність часу, потрібного на перевірку, технічні ускладнення функціонування облікової бази тощо.

У таких випадках знання щодо правил виготовлення бланків та заповнення реквізитів документів набувають ще більшого значення. В якості підґрунтя виступає закріплення в чинному законодавстві перевірки документів особи як превентивний поліцейський захід. Серед причин, за якими поліцейські проводять перевірку документів, можна зазначити необхідність встановлення особи, зовнішньо схожої на розшукувану, безвісно зниклу, яка вчинила правопорушення, володіє речами, на використання яких потрібен дозвіл тощо.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Вагомий внесок у вивчення цієї проблеми зробили: Т.В. Аверьянова, Л.Ю. Ароцкер, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, В.Д. Берназ, А.І. Вінберг, А.Ф. Волобуєв, В.Г. Гончаренко, Г.І. Грамович, А.В. Іщенко, Н.І. Клименко, В.О. Коновалова, Ю.Г. Корухов, В.С. Кузьмічов, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'яничков, О.Р. Росинська, М.В. Салтевський, М.Я. Сегай, І.Я. Фрідман, В.Ю. Шепітько, О.Р. Шляхов, М.Г. Щербаковський та інші. Безумовно, ці науковці зробили вагомий внесок у науковий розвиток та методологію експертиз. Водночас детального висвітлення потребують питання щодо огляду бланків документів, виготовлених на сучасному обладнанні.

Метою роботи є визначення ознак підробки документів під час їх перевірки працівниками Національної поліції України.

Результати дослідження. Опитуванням працівників підрозділів ОВС встановлено, що в своїй діяльності здебільшого вони проводять огляд таких документів: водійське посвідчення, свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу, паспорт громадянина України, закордонний паспорт громадянина України, паспорт громадянина іншої країни, медична довідка, довіреності,

пенсійне посвідчення, посвідчення учасника бойових дій тощо. Таким чином, працівники Національної поліції частіше стикаються з документами, виконаними на бланках встановленого зразку, виконаних на державних поліграфічних підприємствах або на приватних друкарнях за державним замовленням.

Отже, огляд будь-якого документа починається з вивчення бланка документа та правильності заповнення його реквізитів.

Бланк документа – це друкована стандартна форма будь-якого документа, що заповнюється окремо конкретними даними. Реквізити – це обов'язкові елементи, які повинні міститися в документі для визнання його дійсним (справжнім) [2, с. 380].

При перевірці бланка документу слід звернути увагу на його обкладинку, папір, з якого виготовлені сторінки, друкарський текст, основні та фонові зображення (захисна сітка, стилізовані візерунки, портрети), лінії графлення, мікротекст та інші захисні елементи (водяні знаки, мікроволокна, елементи, що нанесені спеціальною фарбою).

Під час виготовлення бланків документів використовуються тільки друкарські форми. Основними вважають форми плоского, високого та глибокого друку. Використовують також і інші спеціальні технології (райдужний друк, орловський друк, лазерне гравіювання тощо). Але обов'язково повинно бути поєднання двох і більше видів друку [3, с. 146].

Серед сучасних способів підробки бланків документів можна виокремити дві групи: використання копіювально-розмножувальної техніки та використання поліграфічного друку. В першому випадку використовуються різноманітні види принтерів, доступ до яких є вільним і не потребує наявності ні спеціальних навичок в користуванні, ні значних матеріальних витрат на придбання. Використання таких технологій дозволяє протягом короткого проміжку часу виготовити будь-яку кількість екземплярів. Бланки документів, виготовлені таким способом, за наявності певних знань легко відрізнити від справжніх за певними ознаками.

Так, струменево-крапельний принтер наносить зображення, які розрізняють за наявністю крапок-«клякс» різного кольору та розміру, які взаємонакладаються одна на одну.

При виготовленні документа за допомогою лазерного принтера зображення формується за рахунок однакових дрібних спечених частинок магнітного порошку (тонеру) правильної форми, які мають характерний блиск та з часом осипаються в процесі експлуатації (особливо в місцях перегину).

На сьогодні розповсюджене використання термосублімаційного друку, який відрізняється від інших способів нанесенням зображення барвником, доведеного дією високих температур до газоподібного стану. В результаті забезпечується плавний перехід кольорів, без растрових точок та без будь-яких рельєфних трас.

Друга група способів підробки бланка документа полягає в використанні окремих видів поліграфічного друку, доступ до яких є в приватних друкарнях. Найчастіше це плоский та відзеркальний друк, але незброєним оком їх важко розрізнити навіть фахівцю. У таких випадках слід звернути увагу на інші ознаки. Так, у підроблених бланках документів або зовсім відсутні захисні елементи, або імітовані окремі з них. Відрізнити документ, виготовлений зазначеним способом, можна використовуючи різні режими освітлення, а саме УФ- та ІК- випромінювачі.

Так, документи, виготовлені на спеціальних бланках, обов'язково будуть повністю або частково поглинати ультрафіолетові промені. В той же час підроблені бланки, як правило, виготовляють на звичайному папері, який повністю відбиває ультрафіолетові промені, в результаті чого вся поверхня люмінесцює яскравим кольором.

Якщо бланк документа справжній, тобто відповідає встановленому зразку, змінам можуть підлягати його реквізити. В залежності від виду бланка реквізити в документах можуть вноситись наступними способами – рукописним текстом різними пишучими приладами, за допомогою копіювально-множильної техніки (струменево-крапельний, лазерний, термосублімаційний принтери). Способи внесення змін у реквізити залишаються сталими: виправлення, дописка, підчистка, травлення, змивання, монтаж. У сучасному житті вони можуть використовуватися у поєднанні з комп'ютерною обробкою, що суттєво ускладнює виявлення змін у документі.

При огляді документа поліцейський може застосовувати різноманітну техніку (портативні мікроскопи, лупи, освітлювачі) та методи дослідження, що не пошкоджують та не змінюють його (в косопадючих променях, на просвіт тощо). Наприклад, нічний режим бодікамер, якими оснащені патрульні поліцейські, дозволяє перевірити бланк документа в інфрачервоних променях.

Важливим фактом є правильне поводження з ними. У документи неприпустимо вносити будь-які зміни шляхом обведення, підкреслення, інших позначок; пошкодження аркушів документів тощо.

З цього приводу слушно зазначає В.В. Бірюков, що при роботі з документами не можна допускати впливу води чи розчинників, залишати їх під дією прямих сонячних променів, не допускати дії високих і низьких температур на нього, не робити будь-яких написів, не допускати перегинання й іншого втручання як у змістовну частину документа, так і в матеріальний носій (диски, дискети тощо). Дотримання зазначених вимог забезпечує схоронність слідів, які в подальшому можливо досліджувати в якості об'єктів судової експертизи.

Висновки. Науково-технічний прогрес сприяє застосуванню більш досконалих способів фальсифікації документів. Документи паперового типу поступово замінюються пластиковими, в яких складніше виявити ознаки змін початкового змісту. Комплексне вивчення ознак, зазначених у статті, дозволяє поліцейським професійно провести перевірку документів та повністю використати інформацію, що в них міститься.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. Закон України «Про Національну поліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
2. Методика технічної експертизи документів (загальна частина) / ДНДЕКЦ МВС України. Київ 2007. 36 с.
3. Криміналістична техніка: Навч. посібник/ Кол. авторів; за ред. А.В. Кофанова. Київ, 2006. 456 с.
4. Криміналістичне документознавство: практ. посіб. / В.В. Бірюков, В.В. Коваленко, Т.П. Бірюкова, К.М. Ковальов; за заг. ред. В.В. Бірюкова. Київ : Вид. ПАЛІВОДА А.В., 2007. 332 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». Харків : Одиссей, 2012. 360 с.
6. Шепитько В.Ю. Криміналістика: Курс лекцій. Издание второе, переработанное и дополненное. Харьков : ООО «Одиссей», 2005. 368 с.

УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.23>

ВАКУЛИК О.О.

**ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА ЗЛОЧИНІВ
ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ**

У статті на підставі розгляду наукової літератури з кримінального права проаналізовано позиції науковців щодо питання предмета злочинів проти правосуддя. Досліджено класифікацію предметів злочинів проти правосуддя.

Метою статті є розкриття сутності визначення доказів предметом злочинів проти правосуддя.

Автором звернута увага на те, що достовірні докази слугують підтвердженням та обґрунтуванням для справедливого судового рішення, оскільки вони відтворюють усі фактичні обставини справи чи події. Однак про чималі випадки вчинення протиправних дій із доказами у різних формах судочинства як працівниками правоохоронних органів, так і учасниками процесу свідчить аналіз судової практики. Це перешкоджає здійсненню законного правосуддя та призводить до край негативно-наслідків.

У статті розглянуто перелік матеріальних об'єктів, що містять відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження.

Наголошено на тому, що виявити справжню спрямованість кримінального правопорушення значною мірою допомагає встановлення його предмета, оскільки більшість кримінально-правових норм не містить прямої вказівки на об'єкт злочину. Підкреслено, що сутність предмета кримінального правопорушення в тому, що він знаходить свій прояв у матеріальних цінностях, які людина може сприймати органами чуття чи фіксувати спеціальними технічними засобами та на які шляхом безпосереднього впливу (чи без такого впливу) або з приводу яких й вчиняється злочинне діяння.

Наведено властивості предмета злочину, які в сукупності становлять систему ознак: 1) фізичні; 2) соціальні; 3) юридичні.

Виділено предмети злочинів проти правосуддя: предмети, що мають економічне значення (майно); інформація (відомості, документи, інформація з особливим правовим статусом); предмети, щодо обігу яких встановлено особливий правовий режим (майно, на яке накладено арешт, заставлене майно, майно, яке описано чи підлягає конфіскації).

Ключові слова: об'єкт злочину, предмет злочину, предмет злочинів проти правосуддя, докази, фальсифікація доказів.

In the article on the basis of consideration of scientific literature on criminal law analyzes the positions of scientists on the subject of crimes against justice. The classification of crimes against justice has been investigated.

The purpose of the article is to reveal the essence of determining the evidence of the subject of crimes against justice.

The author draws attention to the fact that reliable evidence serves as a confirmation and justification for a fair judicial decision, since it reproduces all factual circumstances of a case or event. However, the analysis of judicial practice testifies to the numerous cases of wrongful acts with evidence in various forms of legal proceedings as employees of law enforcement bodies and participants in the process. This impedes the implementation of legal justice and leads to extremely negative consequences.

The article deals with the list of material objects containing information that can be used as evidence of the fact or circumstances that are established during the criminal proceedings.

It is emphasized that finding the true orientation of a criminal offense greatly helps to establish its subject, since most criminal law does not contain direct indication of the object of the crime. It is emphasized that the essence of a criminal offense is that it finds its manifestation in the material values which a person can perceive by sensory organs or fixed by special technical means, and which through direct influence (or without such influence) or about which it is committed criminal act.

The properties of the crime object are presented, which together constitute a system of features: 1) physical; 2) social; 3) legal.

Items of crimes against justice are distinguished: objects of economic importance (property); information (information, documents, information with special legal status); items in respect of which a special legal regime has been established (property subject to arrest, mortgaged property, property that is described or subject to confiscation).

Key words: object of crime, subject of a crime, subject of crimes against justice, evidence, falsification of evidence.

Вступ. У ч. 2 ст. 3 Конституції України закріплено, що 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].

Сьогодні утвердження принципів справедливості й верховенства права, спрямованих на забезпечення захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також створення ефективної системи національного правосуддя, орієнтованого на європейські стандарти, є основними завданнями сучасного українського суспільства. Наша країна продовжує спрямовувати

свої зусилля на приведення у відповідність норм усіх без винятку галузей права до обраного демократичного курсу розвитку.

Необхідність ефективного запобігання та протидії злочинності зумовлює потребу в забезпеченні балансу між публічними і приватними інтересами у сфері кримінального провадження.

Тому, відповідно до ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), як завдання кримінального провадження законодавець визначає не лише «захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорону прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження», але й «забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду для того, 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 і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура» [2].

Звернемо увагу, що право кожної особи на справедливий розгляд її справи неупередженим судом гарантоване нормами таких міжнародно-правових актів, як Загальна декларація прав людини 1948 року (ст. 10) [3], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ст. 6) [4] та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року (ст. 14) [5]. Положення цих документів знайшли своє відображення в Конституції України та вітчизняних нормативних актах. Достовірні докази слугують підтвердженням та обґрунтуванням для справедливого судового рішення, оскільки вони відтворюють усі фактичні обставини справи чи події. Однак про чималі випадки вчинення протиправних дій із доказами у різних формах судочинства як працівниками правоохоронних органів, так і учасниками процесу свідчить аналіз судової практики. Це перешкоджає здійсненню законного правосуддя та призводить до вкрай негативних наслідків, що зумовлює необхідність подальшого вдосконалення чинного законодавства, чіткої й обґрунтованої кваліфікації кримінальних правопорушень, пов'язаних із фальсифікацією доказів, та створення належної системи протидії вказаним негативним явищам.

В українській доктрині кримінального права до питання визначення сутності предмета злочинів проти правосуддя у своїх працях зверталися такі вітчизняні і зарубіжні науковці: Д.С. Азаров, Н.Ю. Алексєєва, С.Р. Багіров, М.І. Бажанов, М.П. Бікмурзін, Л.А. Букалєрова, О.О. Вакулєк, Л.Д. Гаухман, М.І. Загородніков, В.В. Кончаковська, М.І. Коржанський, О.М. Костенко, В.В. Кузнєцов, С.В. Лашук, П.С. Магишевський, М.І. Мельниченко, А.А. Музика, В. О. Навроцький, А.В. Наумов, Б.С. Нікіфоров, Г.П. Новосьолов, А.В. Остроушко, М.М. Панов, М.А. Погорецький, А.І. Рарога, М.В. Сийплєк, О.Є. Спїрїдонова, В.Я. Тацій, Н.О. Тимошенко, В.Д. Фїлімонов, В.М. Шепїтько, М.В. Шепїтько, О.Ю. Якимов та інші. Проте окремо не досліджувалася проблема визначення доказів предметом злочинів проти правосуддя.

Варто підкреслити, що необхідність детального дослідження сутності предмета злочинів проти правосуддя зумовлена тим, що предмет злочину володіє системою ознак й особливостей, більшість з яких мають самостійне кримінально-правове значення і певним чином впливають на кваліфікацію кримінально караних діянь.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності визначення доказів предметом злочинів проти правосуддя.

Результати дослідження. Перелік матеріальних об'єктів, що містять відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження, визначено законодавцем в ч. 1 ст. 98 КПК України, а саме:

- об'єкти, що були знаряддям вчинення кримінального правопорушення;
- об'єкти, що зберегли на собі його слїди;
- об'єкти, що містять інші відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження;
- предмети, що були об'єктом кримінально протиправних дій;
- гроші, цїнності та інші речі, набуті кримінально протиправним шляхом або отримані юридичною особою внаслідок вчинення кримінального правопорушення [6, с. 265–266].

Учені Ю.М. Грошевий та С.М. Стахівський справедливо звертають увагу на те, що з тексту закону чїтко простежується відсутність прагнення законодавця дати вичерпний перелїк предметів, які можуть бути речовими доказами. У законї лише названо ознаки, за наявності хоча б однієї з яких об'єкти матеріального свїту визнаються цим процесуальним джерелом доказів. Такий підхід, на їх думку, є слушним, оскільки неможливо передбачити всі об'єкти, які можуть виступати речовими доказами у конкретних кримінальних справах [7, с. 210]. Отже, ми погоджуємося

з неперспективністю передбачення вичерпного переліку класифікаційних груп речових доказів і розширення їх видів.

Будь-який доказ, незалежно від форми судочинства, характеризується органічною єдністю фактичних даних і процесуального джерела його одержання. Ми цілком підтримуємо М.А. Погорецького з цього приводу, який зазначає, що фактичні дані у будь-якому з названих процесуальних законах джерел можуть існувати, зберігатись, передаватись і досліджуватись виключно в їх нерозривній єдності з останніми. За відсутності такої єдності доказ втрачає свою сутність [8].

Ми погоджуємось із сформульованим поняттям О.І. Заліска, що предмет злочинів проти правосуддя – це поставлений під кримінально-правову охорону матеріальний предмет та/або безпредметна річ зовнішнього світу, шляхом незаконного впливу на який (-у) завдається шкода суспільним відносинам у сфері здійснення правосуддя, що включають у себе діяльність суду з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних і конституційних справ, а також діяльність інших органів і осіб, які сприяють діяльності суду з відправлення правосуддя задля досягнення завдань правосуддя або виникає загроза спричинення такої шкоди [9, с. 80].

Перш ніж визначити сутність доказів у злочинах проти правосуддя, варто виділити за механізмом заподіяння шкоди відносинам у сфері здійснення судочинства та виконання судових рішень такі групи злочинів проти правосуддя:

– кримінальні правопорушення, що вчиняються особами, які не є учасниками процесуальних відносин або обов'язково є їх учасниками, шляхом протиправного впливу на суддів, учасників судочинства, осіб, що покликані сприяти судочинству або надавати правову допомогу (ст. ст. 376, 377, 378, 379, 386, 397, 398, 399, 400 Кримінального кодексу України (далі – КК України));

– кримінальні правопорушення, що вчиняються учасниками процесуальних відносин або особами, які покликані через закон до виконання обов'язків у судочинстві або до виконання судових рішень, і полягають у невиконанні або порушенні виконання ними своїх обов'язків у межах відносин судочинства чи виконання судових рішень (ст. ст. 383, 384, 385, 387, 388, 396, 382, 400-1 КК України, а також усі злочини проти правосуддя, що вчиняються засудженими, особами, взятими під варту, а також до яких встановлений адміністративний нагляд (передбачені ст. 389–395 КК України));

– кримінальні правопорушення, що вчиняються службовими особами органів, які ведуть процес (здійснюють судочинство), і полягають у порушенні виконання ними службових обов'язків у судочинстві (ст. ст. 371, 372, 373, 374, 375, 376-1, 380, 381 КК України) [10].

Як зазначається у теорії кримінального права, предмет злочину виступає факультативною ознакою його об'єкта.

Щодо місця предмета злочину, то слушною є думка В.Я. Тація, який вказує, що предмет злочину не може претендувати на роль самостійного елемента складу злочину, адже склад злочину являє собою сукупність його обов'язкових елементів. Відсутність хоча б одного з них виключає склад злочину. Предмет злочину є не обов'язковою, а факультативною щодо загального поняття складу злочину ознакою, тому відповідно його можливо називати лише ознакою, а не елементом складу злочину. Об'єкт і предмет у сукупності становлять самостійний елемент складу злочину, проте якщо об'єкт злочину є самостійною, то предмет – факультативною ознакою складу злочину [11, с. 55–56].

Виявити справжню спрямованість кримінального правопорушення значною мірою допомагає встановлення його предмета. Більшість норм КК України не містить прямої вказівки на об'єкт злочину, проте його встановленню сприяє опис у них предмета, що може бути оглянутий, вимірний, зафіксований. Сутність предмета кримінального правопорушення в тому, що він знаходить свій прояв у матеріальних цінностях, які людина може сприймати органами чуття чи фіксувати спеціальними технічними засобами. Відповідно, або шляхом безпосереднього впливу на зазначені цінності (чи без такого впливу), або з приводу яких й вчиняється злочинне діяння.

Варто звернути увагу на думку А.А. Музики та Є.В. Лашука, що предмет злочину характеризується певними властивостями, які в сукупності становлять систему таких ознак: 1) фізичні; 2) соціальні; 3) юридичні.

Фізичні ознаки предмета злочину відображають його природні властивості, до яких, зокрема, належать такі: матеріальність, кількість, якість, форма, стан, структура. Предметом злочину є матеріальні цінності, тобто такі, що можуть фіксуватися органами чуття людини або спеціальними технічними засобами.

Соціальні ознаки предмета злочину відображають його значення для людини, суспільства, є результатом оцінювання такого предмета останніми, тобто його цінність (позитивна чи нега-

тивна). До соціальних ознак предмета злочину можуть належати такі: вартість, безпечність або небезпечність для людини, функціональне призначення (культурне, історичне, економічне, політичне тощо), позитивне чи негативне значення для людини, належність окремій особі (в аспекті відповідної форми власності).

Юридичні ознаки предмета злочину характеризують його в кримінально-правовому аспекті. Це такі ознаки, як: 1) наявність злочинного діяння, вчиненого з приводу відповідних матеріальних цінностей і шляхом безпосереднього впливу на них (або без такого впливу); 2) наявність мети впливу на бажаний для винуватого предмет; 3) форма законодавчого визначення (як саме – безпосередньо чи опосередковано предмет злочину визначений у кримінально-правовій нормі); 4) факультативність (предмет не є обов'язковим для всіх складів злочинів) та 5) «підпорядкованість» предмета об'єкту злочину. Обов'язкові ознаки предмета злочину – це фізичні, соціальні чи юридичні властивості матеріальних цінностей, що є необхідними (обов'язковими) для встановлення конкретного предмета злочину [12, с. 110, 124].

Ми поділяємо позицію науковців, оскільки суть предмета кримінального правопорушення в тому, що це є цінності, до яких можуть бути віднесені не лише речі матеріального світу, а й будь-які відомості чи інформація.

Необхідно зауважити, враховуючи відомі у теорії кримінального права підходи до класифікації предметів злочинів, предмети злочинів проти правосуддя з урахуванням їх особливостей – специфічних рис – варто класифікувати так:

1) предмети, що мають економічне значення (майно);

2) інформація:

– відомості (вносяться до автоматизованої системи документообігу суду; становлять собою дані досудового розслідування);

– документи (неправосудний судовий акт; судовий акт органів правосуддя (рішення, вирок, ухвала, постанова, рішення Європейського суду з прав людини); угода про примирення або про визнання винуватості);

– інформація з особливим правовим статусом (відомості про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист);

3) предмети, щодо обігу яких встановлено особливий правовий режим (майно, на яке накладено арешт, заставлене майно, майно, яке описано чи підлягає конфіскації).

На нашу думку, є слушною позиція В.М. Нікітенка, який зазначив: «Процесуальне законодавство будь-якої форми судочинства містить вичерпний перелік джерел доказів (засобів встановлення), які, за наявності відповідних ознак, можуть бути предметами злочинів, пов'язаних із їх фальсифікацією» [13, с. 90].

Матеріальний носій (форма доказу: документи, письмові, речові і електронні докази) та інформація про факти (зміст доказу: надані в усній формі показання, що заносяться до журналу судового засідання або протоколу допиту, а також відомості, які містяться у висновках експерта, звітах про оцінку майна та перекладі) можуть бути піддані протиправному впливу. Унаслідок спотворення змісту або форми доказу втрачається його основна властивість – достовірність. Для окремих складів кримінальних правопорушень, якими передбачена відповідальність за фальсифікацію доказів, обов'язковою ознакою є їх предмет, що прямо вказаний у кримінально-правовій нормі.

Отже, злочини, що пов'язані із протиправними діями із фактичними даними чи їх процесуальними джерелами (засобами доказування) у будь-якій формі судочинства, мають обов'язкову ознаку об'єкта – предмет (процесуально визначені докази).

До предмета злочинів, пов'язаних із фальсифікацією доказів, віднесено:

1) документи у кримінальному провадженні (ст. 366 КК України);

2) показання, завідомо неправдиві показання свідка, потерпілого, висновок експерта, звіт оцінювача про оцінку майна та переклад у будь-якій формі судочинства (ст. ст. 373, 384, 386 КК України);

3) письмові, речові і електронні докази у цивільному, адміністративному й господарському судочинстві (ст. 384 КК України), яким притаманні як обов'язкові ознаки (фізична, соціальна, юридична), так і спеціальні ознаки предмета злочину (інформативність, документальність, доказовість, невідповідність дійсності).

Щодо речових доказів, то у кримінальному провадженні, що стосується сфери фальсифікації, вони не визначені предметом таких злочинів і кваліфікуються за ст. ст. 364, 365 КК України, за винятком документів з ознаками речових доказів, вказаних у ч. 1 ст. 98 КПК України (ст. 366 КК України).

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 18.12.2018).
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 18.12.2018).
3. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. № 995-015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 08.02.2019).
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. № 995-004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 18.12.2018).
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. № 995-043. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 18.12.2018).
6. Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. коментар / за заг. ред. професорів В.Г. Гончаренко, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. Юстиніан. 2012. 1224 с.
7. Грошевий Ю.М., Стахівський С.М. Докази і доказування у кримінальному процесі : наук.-практ. посібник. Київ : КНТ, Видавець Фурса С.Я. 2006. 272 с.
8. Погорецький М.А. Докази у кримінальному процесі: проблемні питання. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія: «Право»*. 2011. № 1 (3). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n1/11pmappp.pdf> (дата звернення: 10.12.2018).
9. Заліско О.І. Предмет злочинів проти правосуддя. *Форум права*. 2015. № 3. С. 80–84.
10. Кримінальний кодекс : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 12.12.2018).
11. Тацій В.Я. Об'єкт і предмет злочину в кримінальному праві : монографія. Харків : Право, 2016. 256 с.
12. Музика А.А., Лашук Є.В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання : монографія. Київ : ПАЛІВОДА А.В., 2011. 192 с.
13. Нікітенко В.М. Кримінальна відповідальність за фальсифікацію доказів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Нац. акад. наук України. Київ, 2018. 251 с.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.24>

ВІЛЬГУШИНСЬКИЙ В.М.

**ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ГЛАСНЕ І ВІДКРИТЕ КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ
У СУДІ КАСАЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ**

Стаття присвячена вивченню підстав і критеріїв можливого обмеження права на гласний і відкритий судовий розгляд, пов'язаного з порядком організації кримінального судочинства в суді касаційної інстанції. Розроблено науково обґрунтовані рекомендації для вдосконалення чинного законодавства України з урахуванням європейської прецедентної практики. Зокрема, згідно з ч. 2 ст. 27 КПК України слідчий суддя, суд може прийняти рішення про здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні впродовж усього судового провадження або його окремої частини лише у випадках: 1) якщо обвинуваченим є неповнолітній; 2) розгляду справи про злочин проти статевої свободи та статевої недоторканності особи; 3) необхідності запобігти розголошенню відомостей про особисте та сімейне життя чи обставин, які принижують гідність особи; 4) якщо здійснення провадження у відкритому судовому засіданні може призвести до розголошення таємниці, що охороняється законом; 5) необхідності забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні. Тобто перелік підстав, які зумовлюють випадки про-

© ВІЛЬГУШИНСЬКИЙ В.М. – аспірант кафедри правосуддя юридичного факультету (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

ведення закритого судового засідання під час касаційного провадження, має вичерпний характер і розширеному тлумаченню не підлягає. Зазначені норми чинного КПК України не суперечать європейським стандартам здійснення правосуддя. Будь-які засади (принципи) кримінального процесу – закріплені в законі й панівні в державі політичні та правові ідеї щодо завдань і способу здійснення судочинства в кримінальному провадженні, які визначають спрямованість і побудову кримінального процесу загалом, форму і зміст його стадій та інститутів, порушення яких обов'язково тягне за собою скасування вироку та інших рішень у справі.

Ключові слова: обмеження права, засади, гласність, відкритість, касаційна інстанція, судова влада, судоустрій, кримінальне судочинство.

The article is devoted to the study of the bases and conditions of openness and transparency in the judicial consider connected with the organization of criminal procedure in the court of cassation. The science-based recommendations for enhancement of efficacious legislation of Ukraine with the consideration of European precedent of practice are developed. In particular, according to Part 2 of Art. 27 of the CPC of Ukraine, an investigating judge, the court may decide to conduct criminal proceedings in a closed court session during the entire trial or its separate part only in the following cases: 1) if the accused is a minor; 2) consideration of a case about a crime against sexual freedom and sexual integrity of a person; 3) the need to prevent the disclosure of information about personal and family life or circumstances that degrade the person's dignity; 4) if the conduct of proceedings in an open court session may lead to the disclosure of a secret protected by law; 5) the need to ensure the safety of persons involved in criminal proceedings. That is, the list of reasons that determine the cases of a closed court hearing during the cassation proceedings are exhaustive and can not be extended. These norms of the current CPC of Ukraine do not contradict the European standards of justice. Any principles (principles) of the criminal process – the political and legal ideas fixed in the law and the prevailing in the state on the tasks and method of the execution of legal proceedings in criminal proceedings, which determine the direction and construction of the criminal process in general, the form and content of its stages and institutions, which necessarily entails cancellation of the sentence and other decisions in the case.

Key words: restriction of the right, fundamentals transparency, openness, court of cassation, judicial authority, judicial system, criminal procedure.

Вступ. Створення умов для повноцінного функціонування засад гласності і відкритості під час здійснення судової влади переважно визначає доступність правосуддя, що, у свою чергу, забезпечує ефективність судового захисту відповідних суб'єктів, зокрема прав, гарантованих Конституцією України. Як свідчить аналіз чинного законодавства про судоустрій (у порівнянні його з міжнародно-правовими нормами) та європейської практики забезпечення прав людини в Україні, поряд із позитивними тенденціями залишається багато невирішених законодавчих проблем. Зокрема, законодавство про судоустрій на відміну від міжнародних документів не розглядає право на гласний і відкритий судовий розгляд як невід'ємне право кожного на захист, не визначені універсальні межі можливого обмеження права на гласне і відкрите судове провадження, які могли б стати орієнтирами для розвитку процесуального права та судової практики, сприяли б їх уніфікації. Крім того, судячи зі змісту ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», засади гласності і відкритості у діяльності вітчизняних судів зводяться виключно до відкритості правосуддя, не охоплюючи їхніх окремих граней реалізації, які визначають підстави можливої закритості судового засідання та обмеження права на гласне і відкрите судове провадження як гарантій права кожного на захист та справедливе судочинство.

Саме тому поряд із питаннями правового та організаційного забезпечення реалізації засад гласності і відкритості судочинства більш ґрунтовної наукової розробки потребує інститут обмеження права на гласний і відкритий судовий процес, зокрема визначення критеріїв і підстав легітимності такого обмеження у суді касаційної інстанції під час здійснення кримінального провадження.

Вивченню проблем обмеження гласності і відкритості кримінального судочинства приділяють увагу такі вітчизняні науковці, як Ю.М. Грошевий, О.В. Капліна, В.В. Городовенко, В.В. Король, В.В. Леоненко, М.І. Сірий, І.Є. Марочкіна, Л.М. Москвич, В.Т. Нор, О.П. Кучинська, В.Т. Маляренко,

О.М. Овчаренко, В.М. Беднарська, М.А. Погорецький, Н.В. Сібільова, О.Г. Шило, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило, О.Г. Яновська та інші. Водночас у науці кримінального процесу не сформовано єдиного підходу до визначення критеріїв і підстав обмеження права на гласне і відкрите кримінальне провадження, а особливо під час забезпечення судочинства в суді касаційної інстанції, що зумовлює необхідність подальшого наукового розроблення цієї проблеми.

Постановка завдання. Метою статті є науковий аналіз та узагальнення поглядів на визначення критеріїв і підстав можливого обмеження права на гласне і відкрите кримінальне провадження у суді касаційної інстанції з урахуванням європейської прецедентної практики, а також формулювання чітких і конкретизованих пропозицій з уніфікації підстав обмеження відповідного права під час відправлення правосуддя в Україні.

Результати дослідження. Логічним продовженням дослідження питань реалізації засад гласності і відкритості кримінального провадження у суді касаційної інстанції є законодавчі обмеження відповідного права осіб та проведення закритого судового розгляду. Зокрема, згідно з ч. 2 ст. 27 КПК України слідчий суддя, суд може прийняти рішення про здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні впродовж усього судового провадження або його окремої частини лише у випадках: 1) якщо обвинуваченим є неповнолітній; 2) розгляду справи про злочин проти статевої свободи та статевої недоторканості особи; 3) необхідності запобігти розголошенню відомостей про особисте та сімейне життя чи обставин, які принижують гідність особи; 4) якщо здійснення провадження у відкритому судовому засіданні може призвести до розголошення таємниці, що охороняється законом; 5) необхідності забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні [1]. Тобто перелік підстав, які зумовлюють випадки проведення закритого судового засідання під час касаційного провадження, мають вичерпний характер і розширеному тлумаченню не підлягають. Зазначені норми чинного КПК України не суперечать європейським стандартам здійснення правосуддя. Так, у ст. 6 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини закріплено: «Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або – тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, – коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя» [2]. Схожі положення містяться й у ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, де зазначається, що преса й публіка можуть не допускатися на весь судовий розгляд або частину його з міркувань моралі, громадського порядку чи державної безпеки в демократичному суспільстві [3, с. 322].

Тому цілком правомірно поряд із установленням загального правила про відкритість судового процесу виникає питання: чи вся інформація, що становить предмет судового розгляду, має бути доступною для широкого кола громадськості і яка саме її частина потребує обмеження у доступі? Відповідаючи на це питання, низка авторів зазначає, що саме закритість є тим інститутом, який сприяє одночасному захисту як приватних, так і публічних інтересів, коли матеріали кримінального провадження містять відомості, що можуть завдати їм шкоди. Наприклад, Р.Х. Якупов зазначає, що реалізація засади гласності передбачає співвідношення двох систем правових норм, які регулюють відкритість і закритість кримінального судочинства [4; 5, с. 226]. Тобто відкритість є домінуючим правилом, а закритість – винятком із загального правила.

Автори науково-практичного коментаря Кримінального процесуального кодексу України за ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила наголошують, що засада гласності і відкритості судового розгляду у встановлених законом випадках може бути обмежена повністю або частково. При цьому рішення про проведення кримінального провадження у закритому судовому засіданні повністю чи лише в окремих його частинах ухвалюється судом як за клопотанням сторін, так і за власною ініціативою суду. А у випадках, передбачених ч. 2 ст. 27 КПК України, які виникають у ході досудового розслідування під час розгляду і вирішення питань, віднесених до повноважень слідчого судді, рішення про обмеження гласності і відкритості такого розгляду в судовому засіданні ухвалюється слідчим суддею [6, с. 98].

Водночас такий підхід науковців у зазначеному вище коментарі щодо формулювання можливості законодавчого обмеження засади гласності і відкритості судового розгляду, на нашу думку, є не зовсім коректним з точки зору науково-теоретичного тлумачення поняття «засада (принцип)». Оскільки будь-які засади (принципи) кримінального процесу – закріплені в законі й панівні в державі політичні та правові ідеї щодо завдань і способу здійснення судочинства в кримінальному провадженні, які визначають спрямованість і побудову кримінального процесу

загалом, форму і зміст його стадій та інститутів, порушення яких обов'язково тягне за собою скасування вироку та інших рішень у справі. Засади виражають домінуючі в державі політичні та правові ідеї, які стосуються завдань, способу формування і здійснення кримінального провадження, тобто положення, які визначають головні, найважливіші моменти устрою й діяльності суб'єктів кримінального провадження [7, с. 58]. Тому цілком поділяємо думки окремих науковців, які вважають, що більш правильним виглядатиме аналіз вказаних у законодавстві винятків щодо проведення закритого судового розгляду не як обмеження засад (принципів) гласності і відкритості кримінального провадження, а як обмеження саме права осіб, які, як правило, не є учасниками цього провадження, на гласний і відкритий судовий розгляд [8, с. 167]. Такий підхід цілком відповідає ідеології законодавства про судоустрій та кримінальний процес, зокрема у ч. 1 ст. 11 «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 1 ст. 27 КПК України наголошується, що ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. При цьому згідно з ч. 5 ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» розгляд справи у закритому судовому засіданні допускається за вмотивованим рішенням суду виключно у випадках, визначених законом [9].

Сьогодні в теорії кримінального процесу, поміж інших, можна виокремити два наукових підходи щодо визначення критеріїв і підстав обмеження права на гласний і відкритий судовий розгляд. Так, представником першого наукового підходу є відомий процесуаліст І. Л. Петрухін, який одним із перших запропонував диференціювати природні та легальні обмеження гласності судочинства. Природні обмеження масштабів застосування гласності пов'язані із розмірами приміщень, відведених для проведення судових засідань, обсягом розглядуваних судових справ, частотою проведення виїзних судових засідань, розглядом судами справ у робочий час тощо. Легальні обмеження – це ті, що встановлені виключно законом [10, с. 39].

Тому в аспекті соціальної цінності гласності судового процесу її обмеження внаслідок природних факторів слід розглядати як негативне явище, оскільки воно зменшує або зводить нанівець громадський контроль за здійсненням судочинства, в той час як такий контроль є цілком правомірним. У свою чергу, легітимне обмеження розглядуваної засади судочинства є позитивним явищем, оскільки воно спрямоване на недопущення розголосу окремих відомостей, який може завдати шкоди охоронюваним законом правам та інтересам держави, юридичних та фізичних осіб. Таким чином, легітимне обмеження гласності судового процесу завжди має позитивну соціально-правову мету – охорона прав і законних інтересів учасників судочинства та інших осіб. Ба більше, позитивна роль обмеження гласності судового процесу виражається також у тому, що воно виступає як гарантія повноти, всебічності та об'єктивності дослідження обставин справи, тобто сприяє досягненню завдань судочинства. В практичній діяльності мають місце випадки, коли окремі судді «закривають» судовий процес від публіки, мотивуючи свої рішення нормами процесуального законодавства, однак реальні причини цього лежать у зовсім іншій площині: побоювання судді показати свою юридичну некомпетентність у розглядуваній справі, його небажання мати «сторонніх свідків» своєї професійної діяльності, прагнення приховати факти порушень законодавства тощо. Такі ситуації є яскравим прикладом нелегітимності застосування обмежень гласності судового процесу [11, с. 71].

Інший науковий підхід, який ми цілком поділяємо, пов'язаний з встановленням обмежень права на гласний і відкритий судовий розгляд, виходячи з критеріїв суб'єктного, поведінкового, ціннісно-цільового і стадійного характеру [8]. При цьому саме ціннісно-цільовий критерій лежить в основі обмеження права на гласний і відкритий судовий розгляд у чинному кримінальному процесуальному законодавстві України, в межах якого визначено саме ті підстави (ч. 2 ст. 27 КПК України), які дають право суду (слідчому судді) прийняти рішення про проведення закритого судового засідання, керуючись, в першу чергу, ціннісними орієнтирами щодо захисту прав, свобод та інтересів безпосередніх учасників кримінального провадження.

Приймаючи рішення про закритий чи відкритий судовий розгляд у суді касаційної інстанції, слід взяти до уваги положення, викладені у листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) від 3 листопада 2012 року № 223-1430/0/4-12 «Про порядок здійснення підготовчого судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України», відповідно до яких, визначаючи порядок розгляду кримінального провадження, суд зокрема з'ясовує, чи є підстави для здійснення судового розгляду кримінального провадження в закритому судовому засіданні та чи приймав слідчий суддя рішення (постановляв ухвалу) під час досудового розслідування про здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні. Якщо слідчий суддя під час досудового розслідування

постановив ухвалу про здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні: а) впродовж усього судового провадження – судове провадження проводиться у закритому судовому засіданні; б) впродовж окремої частини судового провадження – суд, перевіrivши наявність підстав для здійснення кримінального провадження у закритому судовому засіданні, приймає відповідне рішення. Якщо ж питання проведення кримінального провадження у такому засіданні не було предметом розгляду слідчого судді, суд, перевіrivши наявність підстав, передбачених у ч. 2 ст. 27 КПК України, може прийняти рішення про здійснення судового розгляду в закритому судовому засіданні [12].

Викладений в листі ВССУ порядок дій суду залежно від рішення слідчого судді, прийняти ним на досудовому розслідуванні щодо застосування заходів безпеки, свідчать про доцільність, на думку ВССУ, перенесення вирішення питання про подальше збереження режиму судового засідання на етапи судового розгляду. Зазначена позиція є цілком обгрунтованою, адже лише у центральній стадії кримінального процесу, де присутні всі учасники кримінального провадження, наявні всі матеріали досудового розслідування, у змагальній процедурі існує можливість вирішити питання про доречність подальшого закритого судового розгляду.

Отже, аналіз підстав закритого судового розгляду у кримінальному провадженні за оціночно-цільовим критерієм дає можливість зробити висновок про необхідність обмеження права на гласний і відкритий судовий розгляд лише для широкої публіки, однак це право не може бути обмежене стосовно сторін та інших учасників кримінального провадження на усіх його етапах. Водночас якщо вести мову про обмеження права на гласний і відкритий судовий розгляд за стадійним критерієм, то в такому разі обмеження відповідного права відбувається практично повністю як для учасників кримінального провадження, так і для публіки саме під час відсутності осіб та проведення письмового касаційного провадження. І в цьому контексті показовою є прецедентна практика Європейського суду з прав людини, яка свідчить, що право на гласне і відкрите судове провадження, як впливає прямо з тексту Конвенції з прав людини та основоположних свобод, не є абсолютним [2; 8, с. 137]. Так, Європейський суд наголошує на важливості відкритого розгляду справи саме в суді першої інстанції, оскільки розгляд справи апеляційним (касаційним) судом є обмеженим. Отже, навіть якщо розгляд справи в апеляційному (касаційному) порядку буде відкритим, це не обов'язково компенсує ту недостатність гласності, яка мала місце під час розгляду справи в суді першої інстанції (рішення у справі «Ріпан проти Австрії» [13]). В той же час, розглядаючи скарги про порушення п. 1 ст. 6 Конвенції в частині публічності судового розгляду Європейський суд бере до уваги не якусь одну стадію судочинства, а весь процес в цілому, оскільки практично кожна помилка може бути виправлена або усунута в наступних етапах провадження по справі. Спираючись на цю позицію, якщо розгляд справи у нижчих судових інстанціях проводився публічно, то відсутність публічності під час провадження в судах другої та третьої інстанції може бути виправдана процесуальними особливостями конкретної справи (рішення у справі «Екбатані проти Швеції» [14]). Так, якщо у скарзі на рішення суду першої інстанції порушуються питання стосовно виключно правових аспектів справи (наприклад, порядку нарахування відшкодування завданої шкоди), то апеляційний (касаційний) суд може прийняти рішення по суті скарги без проведення публічних слухань, оскільки необхідність у останніх відсутня (рішення у справі «Аксен проти Німеччини» [15]). В цьому випадку не слід змішувати право на публічність судочинства та право на усні судові слухання. Публічність може бути забезпечена й іншими засобами, аніж проведення усних дебатів сторін судового процесу. В будь-якому випадку, в більшості європейських держав судові слухання є усними, принаймні у суді першої інстанції. Що ж стосується вищестоящих інстанцій, то Європейський суд, як було сказано вище, в цілому допускає можливість пожертвувати публічністю та усністю на окремих стадіях процесу в інтересах процесуальної економії та скорочення тривалості судочинства.

Однак, якщо суд вищестоящої інстанції не обмежується лише правовим тлумаченням комплексу елементів справи, а дає нову оцінку фактам, які доведені у суді першої інстанції, переглядає їх, тобто виходить за межі правового аналізу, то тоді слід вести мову про розгляд справи як стосовно фактичних обставин, так і стосовно правових питань [16, с. 5].

З іншого боку, якщо у суді першої інстанції справа розглядалася у закритому судовому засіданні в порушення права на гласне і відкрите судове провадження, а в касаційній інстанції цей недолік було виправлено, то в такому разі Європейський суд із прав людини не визнає це право порушеним. Однак для того, щоб виправити недоліки закритого процесу у суді першої інстанції, необхідно щоб касаційний суд повністю переглянув справу [8, с. 137]. Так, у справі «Крестовський проти Російської Федерації» Європейський суд не встановив, що відсутність публічного

(гласного і відкритого) розгляду справи було усунуто Верховним Судом Російської Федерації, який проводив розгляд справи у гласному і відкритому судовому провадженні, оскільки крім допиту скаржника, суд не розглянув будь-яких доказів і, зокрема, не заслухав заново свідків [17].

За таких умов, на думку Європейського суду, відкрите судове слухання у вищестоящій інстанції є необхідним елементом справедливого судочинства, гарантованого п. 1 ст. 6 Конвенції (рішення у справі «Ігваль Колль проти Іспанії» [18]). Зрештою, обмеження публічності (гласності і відкритості) судового процесу чи навіть відмова від неї на окремих стадіях процесу, таких як касаційне провадження, є допустимим за умови, якщо на цій стадії вирішуються виключно питання права.

Інші обмеження права на гласний і відкритий судовий розгляд за критеріями суб'єктного та поведінкового характеру стосуються лише обмеження такого права стосовно окремих осіб кримінального судочинства (зокрема у судові засідання як публіка не допускаються особи, які не досягли 18-річного віку чи особи, які можуть бути видалені із зали суду на підставі порушення порядку судового засідання в результаті їхньої неналежної поведінки). Так, у рішенні «Ананьев проти Російської Федерації» Європейський суд підкреслив, що для належного здійснення правосуддя важливо, щоб повага і порядок в залі суду були визначальними критеріями для судових розглядів; явне недотримання підсудним основних принципів належної поведінки не може і не повинно допускатися. Тобто Європейський суд з прав людини допускає можливість видалення обвинуваченого із залу суду як наслідок порушення ним порядку в судовому засіданні за умови дотримання мінімальних гарантій права на справедливий суд, наприклад, шляхом забезпечення права на захисника, права на оскарження вироку суду [19].

Висновки. Отже, не дивлячись на значення наведеного переліку для визначення критеріїв і підстав легітимності обмеження права на гласний і відкритий судовий процес, він не знайшов свого закріплення у концентрованому вигляді на рівні законодавства про судоустрій, оскільки ч. 3 і ч. 5 ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в цьому питанні відсилає до норм процесуального законодавства. Тобто можна констатувати відсутність законодавчої ідеології закріплення легітимного обмеження права осіб на гласний і відкритий судовий процес. Усунення цієї прогалини можливе шляхом внесення доповнень до відповідної норми у ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». При цьому легітимне обмеження права на гласний і відкритий судовий процес завжди має виключний характер і допускається лише в тих випадках, які прямо вказані у законі. Такі передбачені законом випадки є нічим іншим, як юридичними підставами обмеження права на гласний і відкритий судовий процес. Необхідність виключень із конституційної засади гласності судового процесу шляхом обмеження відповідного права визначається конкретними обставинами справи, тобто фактичними підставами, які оцінюються і враховуються судом у кожному конкретному випадку. Тому занадто загальні законодавчі формулювання в цій частині породжують тенденцію до надмірно розширеного їхнього тлумачення, обмеження права на гласний і відкритий судовий процес на основі формально юридичних підстав без врахування фактичних обставин, які зумовлюють виключення з конституційної засади судочинства в конкретній ситуації.

Очевидно, що необхідність охорони державної та іншої законодавчо визначеної таємниці, забезпечення безпеки учасників судового процесу чи захисту інтересів неповнолітньої особи може виникнути не тільки під час здійснення кримінального провадження, але і у інших видах здійснення правосуддя у цивільних, адміністративних чи господарських провадженнях. Наведене вказує на необхідність уніфікації окремих підстав для обмеження права на гласний і відкритий судовий процес та поширення їх дії на всі види судочинства.

Тому для удосконалення механізмів реалізації засад гласності і відкритості кримінального провадження як на стадії касаційного оскарження судових рішень, так і інших стадій, а також попередження порушень права на гласний і відкритий судовий розгляд з урахуванням законодавчо встановлених обмежень цього права пропонуються наведені нижче зміни і доповнення до Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

Так, ч. 5 ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти у такій редакції: «5. Розгляд справи у закритому судовому засіданні, що передбачає обмеження права публіки та ЗМІ бути присутніми у залі суду, допускається за вмотивованим рішенням суду виключно у випадках, визначених законом. Зокрема підставами, які зумовлюють можливість закритого судового засідання є: 1) можливість завдання шкоди національній безпеці України, інтересам фізичних чи юридичних осіб внаслідок розголошення таємниці, що охороняється законом; 2) захист інтересів неповнолітньої особи, яка бере участь у судовому розгляді, або інтересів якої стосується такий

розгляд; 3) обставини, розголошення яких може згубно вплинути на суспільну мораль, призвести до масових порушень громадського порядку, а також коли публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя». Така реконструкція норми цілком узгоджується з приписами міжнародно-правових документів у зазначеному напрямі, а також є уніфікованими приписами для врахування у всіх видах судочинства та відображає законодавчу ідеологію можливих випадків обмеження права на гласний і відкритий судовий процес лише як виняток із конституційної засади гласного судочинства, імplementованої у ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88. *Вебсайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/print1487012800234384>.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Международное право в документах : учеб. пособие / сост. Н.Т. Блатова. Москва : Юрид. лит., 1982. 856 с.
4. Якупов Р.Х. Уголовный процесс : учебник / под ред. В.Н. Галузо. Москва : Зерцало, 1998. 448 с.
5. Куценко Д.В., Задюченко О.В. Співвідношення засади гласності й таємниці в кримінальному процесі України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Серія: «Юридичні науки». Вип. 5-2. Т. 3. С. 225–228.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за ред. В.Г. Гончаренко, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. Київ : Юстиніан, 2012. 1224 с.
7. Кримінальний процес : підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка, Л.Д. Удалової, Д.П. Письменного. Київ : «Центр учбової літератури», 2013. 544 с.
8. Петришин А.П. Конституционно-правовые основы гласности правосудия в России : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право». Москва, 2017. 239 с.
9. Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» станом на 03.10.2017. *Верховна Рада України (ВВР)*. Офіц. вид. Київ : Парлам. вид-во, 2016. № 31. Ст. 545. (Бібліотека офіційних видань).
10. Петрухин И.Л. Гласность судопроизводства – гарантия советского правосудия. *Гарантии прав личности в социалистическом уголовном праве и процессе* : межвузовский тематический сборник. Ярославль : Изд-во Яросл. ун-та, 1981. С. 31–46.
11. Гончар В.П. Мета та підстави обмеження гласності судового процесу. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Т. 11. Число 1 (29). С. 70–77.
12. Про порядок здійснення підготовчого судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України : Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 3 жовтня 2012 року № 223-1430/0/4-12. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1430740-12/print1434391463233485>.
13. Judgment in the case of Riepan v. Austria (Strasbourg, 14 November 2000, Application no. 35115/97). URL: <https://www.legal-tools.org/doc/c50ef0/pdf/>.
14. Решение Европейского суда по правам человека от 26 мая 1988 года по делу «Экбатани против Швеции» (Ekbatani v. Sweden). URL: http://european-court.eu/uploads/ECHR_Ekbatani_v_Sweden_26_05_1988.doc.
15. Judgment in the case of Axen v. Germany, 8 December 1983. URL: <http://www.njb.nl/website/data/artikel/ehrm-8-12-83-a-72-32.html>.
16. Гончар В.П. Міжнародно-правові стандарти гласності судового процесу в прецедентній практиці Європейського суду з прав людини. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 18. С. 1–7.
17. Решение Европейского суда по правам человека от 28 октября 2010 года по делу «Крестовский против России» (Krestovskiy v. Russia). URL доступу: <http://www.minjust.ru/node/2236?theme=minjust>.
18. Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес (fb2). URL: <https://coollib.com/b/324013/read>.
19. Решение Европейского суда по правам человека от 30 июля 2009 года по делу «Ананьев проти Російської Федерації» («Ananyev v. Russia»). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rananyevcase.html>. 19. Решение Европейского суда по правам человека от 30 июля 2009 года по делу «Ананьев проти Російської Федерації» («Ananyev v. Russia»). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rananyevcase.html>.

ПІДСТАВИ ТА МЕЖІ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ВАНДАЛІЗМУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Аналізується історичний генезис кримінальної відповідальності за вандалізм, порівнюються різноманітні наукові підходи, положення чинного кримінального законодавства та правозастосовна практика, і на основі проведеного дослідження обґрунтовується авторський погляд на систему кримінально-караних діянь, які можуть бути кваліфіковані як вандалізм. Доведено, що запропонована диференціація системи кримінально-караних проявів вандалізму має велике криминологічне значення, оскільки передбачає не лише діяння, які мають чітко виражену вандалістичну спрямованість, але й також діяння, віднесення яких до вандалізму вирішується в кожному конкретному випадку після з'ясування та дослідження всіх обставин справи. На підставі вивчення публікацій у засобах масової інформації аналіз інформаційних матеріалів правоохоронних органів, дослідження наукових статей у різних галузях знань, знайомство із офіційними доповідями органів державної влади та громадських організацій дали змогу зробити важливий висновок: розуміння вандалізму і, як наслідок, вживання цього поняття для офіційного пояснення діянь, пов'язаних із деструктивною насильницькою руйнівною поведінкою сьогодні суттєво розширило свої межі і вийшло далеко за межі кримінально-правового визначення. Зокрема, значна частина актів вандалістичної поведінки через незначну суспільну небезпеку залишається без належної уваги з боку правоохоронних органів. Зроблено висновок, що запропоновані зміни і доповнення до чинного кримінального й адміністративно-деліктного законодавства необхідно розглядати як об'єктивну необхідність. Вони мають стати логічною реакцією законодавця на постійно зростаючу кількість деструктивних руйнівних дій, які заподіюють значну, іноді непоправну шкоду об'єктам, що мають історичну, культурну, духовну чи іншу матеріальну або нематеріальну цінність.

Ключові слова: вандалізм, вандалістична поведінка, криміналізація, мародерство, наруга над державними символами, наруга над могилою, осквернення релігійних святих.

The historical genesis of criminal responsibility for vandalism is analyzed, various scientific approaches are compared, the provisions of the current criminal law and law enforcement practice are compared, and on the basis of the research the author's opinion on the system of criminal acts that can be qualified as vandalism is substantiated. It is proved that the proposed differentiation of the system of criminally punishing manifestations of vandalism has an important criminological significance, since it includes not only acts that have a clearly expressed vandalism, but also acts whose assignment to vandalism is solved in each particular case after clarification and study of all circumstances of the case. Based on the study of publications in mass media, the analysis of information materials of law enforcement agencies, the study of scientific articles in various fields of knowledge, acquaintance with official reports of state authorities and public organizations, made it possible to draw an important conclusion: an understanding of vandalism and, consequently, the use of this concept for the official explanation of the acts related to destructive violent destructive behavior has significantly expanded its scope today and went far beyond the criminal law definitions. In particular, a significant part of acts of vandalism, due to insignificant public danger, remains without proper attention from law enforcement agencies. It is concluded that the proposed changes and additions to the current criminal and administrative-tort law should be considered as an objective necessity. They should become a logical reaction of the legislator to the ever-increasing number of destructive destructive actions that cause significant, sometimes irreparable damage to objects that have historical, cultural, spiritual or other material or immaterial value.

Key words: vandalism, vandalism, criminalization, looting, abuse over state symbols, abuse over the grave, desecration of religious shrines.

Вступ. Аналіз історичного розвитку будь-якого суспільства засвідчує, що протиправною моральною та культурною збагачення завжди виступало збільшення кількості та урізноманітнення характеру діянь, які гальмували такий процес, ішли з ним урозріз. Це зумовлювало потребу в розробленні та впровадженні ефективних важелів впливу, які б давали змогу більш продуктивно виявляти суспільно небезпечні форми антигромадської поведінки, а також не допускати їх повторного учинення. Зважаючи на цю необхідність, виникла й отримала свій подальший розвиток така форма правового впливу, як встановлення кримінальної відповідальності за найбільш небезпечні протиправні діяння (їх «криміналізація»), основне призначення якої полягає в офіційному визнанні певних діянь як злочинних і караних, а також у законодавчому встановленні – виду й міри покарання за їх учинення.

Вандалізм, як відомо, є найбільш давнім суспільно небезпечним посяганням, що порушує основоположні моральні й духовні принципи розвитку держави, викликаючи високий суспільний резонанс. Саме тому встановлення кримінальної відповідальності за діяння, внаслідок яких знищувалися або пошкоджувалися об'єкти, що мали історичну, культурну, наукову, релігійну, національну чи іншу цінність, здійснювалась наруга над святинею чи місцем поховання, осквернялась пам'ять про померлих, характерне практично всім відомим історичним пам'яткам кримінального права. Зокрема, за свідченнями багатьох науковців, згадки про них можна натрапити в «Руській Правді», Уставі Володимира «Про церковні суди», Саксонському зерцалі, Литовському статуті 1588 р., Зводі законів Російської імперії «Про права, за якими судиться малоросійський народ», Уложенні «Про покарання кримінальні та виправні», Статуті про покарання, які накладаються мировими суддями 1864 р., Кримінальному уложенні 1903 р., Кримінальних кодексах УРСР 1926 р. й 1960 р. та багатьох інших [1, с. 11; 2, с. 13; 3, с. 7; 4, с. 43].

Водночас за більш детального аналізу змісту перерахованих вище історичних джерел можна помітити, що термін «вандалізм» у них практично не застосовувався, натомість передбачалась кримінальна відповідальність за досить широке коло деструктивних діянь, які входять до його сучасного розуміння: від пошкодження майна до руйнування культурних й історичних пам'яток.

Отже, є всі підстави стверджувати, що за своєю сутністю і змістом вандалізм є досить складною правовою категорією. Однак, незважаючи на це, сьогодні ця категорія так і не знайшла свого офіційного юридичного закріплення в чинному кримінальному законодавстві України. У зв'язку з цим виникає необхідність у проведенні поглибленого наукового дослідження, спрямованого на вирішення цієї проблеми.

Постановка завдання. Метою статті є на основі детального наукового дослідження наукових підходів, правозастосовної практики та чинного законодавства обґрунтувати авторський погляд на систему кримінально-караних діянь, які можуть бути кваліфіковані як вандалізм.

Результати дослідження. Як свідчить детальний аналіз чинного кримінального законодавства, сьогодні термін «вандалізм» не має офіційного юридичного закріплення в Кримінальному кодексі України (далі – ККУ). Однак, якщо порівняти його зміст із змістом попереднього Кримінального кодексу, то з позитивного боку можна виділити суттєвий прогрес законодавця на шляху до охорони суспільної моралі, збереження історичних, культурних, духовних, національних та інших цінностей.

По-перше, новий кримінальний закон вперше як родовий об'єкт злочину виділяє «моральність», про що свідчить назва XII розділу ККУ – «Злочини проти громадського порядку та моральності». Принагідно нагадаємо, що КК України 1960 р. взагалі не містив згадки про «моральність», а кримінальна відповідальність за «Глум над могилою» (ст. 212) містилася в Главі X – «Злочини проти громадської безпеки, громадського порядку та народного здоров'я».

По-друге, новий кримінальний закон суттєво розширює коло охоронюваних суспільних відносин у сфері забезпечення нормального суспільного розвитку нашої держави. Справедливо з цього приводу зауважує А.В. Ландіна: «... поява нових норм у зв'язку із криміналізацією деяких протиправних діянь поряд із вже існуючими свідчить про те, що захист моральності в суспільстві є вкрай необхідним» [5, с. 4].

Водночас із негативного боку слід виділити відсутність у чинному КК України окремої статті, у якій було б закріплено вичерпний перелік діянь, які можна кваліфікувати як «вандалізм». Ба більше, норми про кримінальну відповідальність за такі діяння розосереджені по диспозиціях багатьох статей, які містяться в різних розділах КК України. Отже, родовими об'єктами цих складів злочинів можуть виступати найрізноманітніші сторони суспільних відносин: життя та здоров'я особи; статева свобода та статева недоторканність особи; особисті права та свободо-

ди людини та громадянина; власність; довкілля; громадська безпека; безпека руху та експлуатації транспорту; громадський порядок і моральність; авторитет органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян; встановлений порядок використання ЕОМ (комп'ютерів), систем і комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку; встановлений порядок несення військової служби; мир, безпека людства та міжнародний правопорядок тощо.

Наведений перелік є досить умовним, оскільки за своєю правовою природою та змістом вандалізм є дуже складною юридичною категорією, яка передбачає різноманітні за характером і спрямованістю деструктивні суспільно небезпечні діяння, які посягають на широке коло охоронюваних об'єктів. Отже, сьогодні ані науковці, ані практичні працівники так і не досягли принципової єдності поглядів щодо питання юридичної кваліфікації вандалізму і пропонують включати до цього поняття різні за характером склади злочинів.

Наприклад, О.В. Александренко та Н.О. Веселовська до кримінально-караного вандалізму відносять лише «найпоширеніші злочини проти об'єктів культурної спадщини», які «цінічно розраховані на порушення громадського спокою та для того, щоб викликати обурення суспільств». Зокрема, це «знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини та самовільне проведення пошукових робіт на археологічній пам'ятці, пошкодження релігійних споруд чи культових будинків (ст. 178); незаконне утримування, осквернення або знищення релігійних святинь (ст. 179); наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого (ст. 297)» [4, с. 43]. Очевидно, що наведені статті дають змогу охопити лише декілька основних, однак далеко не всі прояви суспільно-небезпечної вандалічної поведінки. А тому підхід О.В. Александренко та Н.О. Веселовської не можна вважати досить обґрунтованим.

Дещо ширший перелік діянь, які можуть бути кваліфіковані як вандалізм, обґрунтовує у своєму дослідженні Л.С. Філіппова. Зокрема, на її думку, кримінально-правовими проявами вандалізму слід вважати «умисні дії, які посягають на об'єкти культурної спадщини та матеріальні цінності, мають, як правило, безглуздий (інколи – корисливий) характер, спричинюють як матеріальні збитки, так і шкоду почуттям патріотизму або моральності окремої людини, етнічної групи або народу загалом» [6, с. 17]. Їх усі вона пропонує поділяти на 4 групи: 1) суспільно небезпечні діяння, які посягають на об'єкти культурної спадщини та матеріальні цінності – вандалізм у вузькому значенні (ст. ст. 178, 179, 338 КК України); 2) протиправні діяння, вчинення яких супроводжується актами вандалізму (ст. ст. 294, 296 КК України); 3) злочини, які є елементами способу підготовки, приховання та вчинення вандалізму (ст. ст. 194, 347 КК України); 4) вандалізм як службовий злочин (ч. 4 ст. 298 КК України) [6, с. 7].

Проаналізувавши наведену позицію, вважаємо за доцільне висловити кілька зауважень. По-перше, не можна повною мірою погодитись із запропонованою Л.С. Філіпповою класифікацією кримінальних проявів вандалізму, оскільки її автором не було дотримано основних правил поділу об'єктів на класи. По-друге, перелік діянь, які автор відносить до вандалізму, на нашу думку, теж є далеко неповним. Зокрема, за його межами залишилась ціла низка складів злочинів, які за своєю сутністю можуть бути охарактеризовані як вандалізм (зокрема, це наруга над могилою, а також ціла низка діянь, які можна кваліфікувати як політичний, екологічний, комп'ютерний вандалізм тощо).

Останнє зауваження повною мірою стосується підходів, які у своїх дослідженнях обґрунтовують Л.С. Ростомян та К.А. Бочарова. Наприклад, перший автор перелік статей, які наводить Л.С. Філіппова (окрім ст. 347 КК України), розширює через ст. ст. 246, 277 та 297 КК України [7, с. 358], а другий – через ст. ст. 297 та 347-1 КК України [8, с. 118]. Однак ми вважаємо, що і цього не досить для розкриття всієї сутності та правової природи вандалізму.

На противагу дещо звуженим підходам до розуміння вандалізму в науковій літературі можна знайти і більш широкі тлумачення аналізованої категорії. Наприклад, А.О. Любченко та Н.М. Савельєва ототожнюють вандалізм із такими статтями Особливої частини КК України, як умисне знищення чи пошкодження майна; погроза знищення майна; умисне знищення чи пошкодження військового майна; диверсія; хуліганство; масові заворушення; пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів; забруднення або псування земель; незаконна порубка лісу; наруга над державними символами; умисне знищення або пошкодження майна працівника правоохоронного органу; нищення, руйнування або псування пам'яток історії або культури; жорстоке поводження з тваринами; наруга над могилою; умисне знищення або пошкодження майна службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок; умисне пошкодження ліній зв'язку; умисне знищення чи пошкодження майна судді, народного засідателя або присяжного; умисне знищення або пошкодження майна захисника чи представника особи; пошкодження

релігійних споруд чи культових будинків; незаконне утримання, осквернення або знищення релігійних святинь; викрадання шляхом демонтажу та іншим засобом електричних мереж, кабельних ліній зв'язку та їх обладнання; знищення або пошкодження лісових масивів; незаконне полювання; умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду [3, с. 8–9].

Проаналізувавши наведений перелік, ми дійшли висновку, що основним його недоліком є безпідставне розширення меж кримінально-караного вандалізму, зокрема віднесення до нього різних за своїм характером різновидів руйнівної поведінки, які вкрай рідко мають усі інші обов'язкові для вандалізму ознаки. Насамперед, це стосується таких складів злочину, як погроза знищення майна, диверсія, забруднення або псування земель, незаконна порубка лісу, жорстоке поводження з тваринами, незаконне полювання тощо.

Більш виважений підхід до розуміння сутності кримінально караного вандалізму обґрунтовує у своїй дисертації К.В. Латиш. Зокрема, на її думку, вандалізм може проявлятися у пошкодженні релігійних споруд чи культових будинків; оскверненні або знищенні релігійних святинь; умисному знищенні або пошкодженні майна; погромах, підпалах, знищенні майна під час масових заворушень; хуліганстві; нарузі над могилою, іншим місцем поховання; незаконному проведенні пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищенні, руйнуванні або пошкодженні об'єктів культурної спадщини; нарузі над державними символами; знищенні або пошкодженні майна працівника правоохоронного органу; знищенні або пошкодженні майна судді, народного засідателя та присяжного; захисника або представника особи; військового майна; пошкодженні об'єктів магістральних нафто-, газо- та нафтопродуктів; пошкодженні шляхів сполучення і транспортних засобів; забрудненні атмосферного повітря; порушенні правил охорони вод; забрудненні моря; умисному знищенні або пошкодженні територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду; несанкціонованому втручанні у роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електров'язку [2, с. 14].

Однак, незважаючи на зовнішню логічність і виваженість, підхід, який пропонує К.В. Латиш, теж видається нам не зовсім органічним і завершеним. Зокрема, недоцільним вважаємо віднесення до вандалізму таких складів злочинів, як пошкодження об'єктів магістральних нафто-, газо- та нафтопродуктів, порушення правил охорони вод, забруднення моря тощо. Натомість за межами уваги автора безпідставно залишилися низка статей, які з високою ймовірністю можуть бути розцінені як вандалізм.

Отже, підбиваючи підсумки та узагальнюючи викладене вище, ми хочемо обґрунтувати власний погляд на систему кримінально-караних діянь, які можуть бути кваліфіковані як вандалізм. В його основу ми заклали кілька принципових моментів:

По-перше, запропонований нами перелік ґрунтується на аналізі обґрунтованих в юридичній літературі підходів до розуміння сутності та правової природи вандалізму;

По-друге, він розроблений з урахуванням основних ознак вандалізму, мотивів його вчинення, найбільш поширених форм зовнішнього вираження та інших сутнісних характеристик вандалізму;

По-третє, він має багаторівневу структуру, що відображає ймовірність проявів вандалізму в тих чи інших суспільно небезпечних діяннях, а отже, допомагає максимально об'єктивно оцінити офіційні статистичні дані, а також диференціювати відповідні профілактичні заходи.

Отже, до системи кримінально-караних діянь, які необхідно кваліфікувати як акти вандалістичної поведінки, на нашу думку, слід відносити такі:

- 1) Пошкодження релігійних споруд чи культових будинків (ст. 178 ККУ);
- 2) Незаконне утримання, осквернення або знищення релігійних святинь (ст. 179 ККУ);
- 3) Перешкоджання здійсненню релігійного обряду (ст. 180 ККУ);
- 4) Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252 ККУ);
- 5) Наругу над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого (ст. 297 ККУ);
- 6) Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини (ст. 298 ККУ);
- 7) Знищення, пошкодження або приховування документів чи унікальних документів Національного архівного фонду (ст. 298-1 ККУ);
- 8) Наругу над державними символами (ст. 338 ККУ);
- 9) Мародерство (ст. 432 ККУ);

10) Насильство над населенням у районі воєнних дій (ст. 433 ККУ);

11) Виготовлення, поширення комуністичної, нацистської символіки та пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів (ст. 436-1 ККУ).

Діяння, кримінальна відповідальність за які передбачена вказаними вище статтями ККУ, на нашу думку, мають чітко виражену вандалську спрямованість і характеризуються наявністю всіх характерних для вандалізму ознак.

Однак наведеним переліком не вичерпуються всі можливі різновиди вандалської поведінки. Значна їх кількість сьогодні кваліфікується за іншими, суміжними статтями ККУ. Проведене дослідження дало змогу нам визначити **систему кримінально-караних діянь, у формі яких можуть проявлятися акти вандалської поведінки**. Для зручності аналізу ми об'єднали їх усі в кілька однорідних груп¹.

До першої групи належать злочини, що посягають на власність. Зокрема, це: 1) крадіжка (ст. 185 ККУ); 2) грабіж (ст. 186 ККУ); 3) розбій (ст. 187 ККУ); 4) незаконне привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї (ст. 193 ККУ) тощо.

До другої групи належать злочини, що пов'язані зі знищенням або пошкодженням майна. Зокрема, це: 1) умисне знищення або пошкодження майна (ст. 194 ККУ); 2) умисне знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства (ст. 270-1 ККУ); 3) пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів (ст. 277 ККУ); 4) умисне знищення або пошкодження майна працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця (ст. 347 ККУ); 5) умисне знищення або пошкодження майна журналіста (ст. 347-1 ККУ); 6) умисне знищення або пошкодження майна службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок (ст. 352 ККУ); 7) умисне пошкодження ліній зв'язку (ст. 360 ККУ); 8) умисне знищення або пошкодження майна судді, народного засідателя чи присяжного (ст. 378 ККУ); 9) умисне знищення або пошкодження майна захисника чи представника особи (ст. 399 ККУ); 10) умисне знищення або пошкодження військового майна (ст. 411 ККУ) тощо.

До третьої групи належать злочини, що посягають на громадську безпеку, громадський порядок, моральність. Зокрема, це: 1) масові заворушення (ст. 294 ККУ); 2) хуліганство (ст. 296 ККУ); 3) ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість і дискримінацію (ст. 300 ККУ); 4) захоплення державних або громадських будівель чи споруд (ст. 341 ККУ); 5) геноцид (ст. 442 ККУ) тощо.

До четвертої групи належать злочини, що пов'язані з екологічним вандалізмом. Зокрема, це: 1) забруднення або псування земель (ст. 239 ККУ); 2) забруднення атмосферного повітря (ст. 241 ККУ); 3) порушення правил охорони вод (ст. 242 ККУ); 4) забруднення моря (ст. 243 ККУ); 5) знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу (ст. 245 ККУ); 6) незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу (ст. 246 ККУ); 7) екоцид (ст. 441 ККУ) тощо.

До п'ятої групи належать злочини, що пов'язані з комп'ютерним вандалізмом. Зокрема, це: 1) несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку (ст. 361 ККУ); 2) несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї (ст. 362 ККУ); 3) незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду (ст. 376-1 ККУ) тощо.

Ознайомившись із першим і другим переліком, цілком логічно може виникнути запитання: у чому ж саме полягає відмінність між ними? Адже, як відомо, значна кількість актів вандалської поведінки сьогодні кваліфікується, наприклад, як хуліганство або як крадіжка. Чому ж вказані склади злочинів ми відносимо до другого, а не до першого переліку?

Даючи відповідь на поставлені запитання, передусім, хочемо підкреслити, що, на відміну від кримінально-караних діянь, які включені до першого переліку, діяння, які перераховані в другому переліку, не мають чітко вираженої вандалської спрямованості. Як акти вандалської поведінки, вони можуть бути кваліфіковані лише в окремих випадках і лише за умови наявності всіх ознак, характерних для вандалізму. Інакше кажучи, діяння, включені до першого переліку, необхідно вважати вандалізмом за будь-яких умов, тоді як діяння, включені до другого переліку,

¹ Запропонована класифікація кримінально-караних діянь, у формі яких можуть проявлятися акти вандалської поведінки, має умовний характер, а перелік статей, які включені до кожної з підгруп, є невичерпним.

можуть бути кваліфіковані і як вандалізм, і як злочини, що мають іншу правову природу, спрямованість та об'єкт посягання.

Незважаючи на зовнішню формальність, наведена відмінність має принципове значення для подальших наукових досліджень вандалізму. Ба більше, обґрунтований нами диференційований підхід до системи кримінально-караних діянь, які можуть бути кваліфіковані як вандалізм, має велике загальнотеоретичне та практичне значення.

По-перше, він лежить в основі аналізу статистичних даних, які дають змогу оцінити стан і тенденції вандалізму в Україні. Справді, щоб забезпечити максимальну об'єктивність і достовірність висновків про динаміку та рівень поширеності вандалізму в сучасних умовах, до уваги необхідно брати лише статистичні дані про ті суспільно небезпечні діяння, які можуть бути кваліфіковані як акти вандалізму (перший перелік).

З одного боку, зростання кількості крадіжок, хуліганства, випадків пошкодження майна чи масових заворушень ще не є достовірним свідченням активізації процесу деградації загальнолюдських цінностей чи нехтування нормами суспільної моралі. Однак, з іншого боку, виокремити із загальної статистичної сукупності вказаних складів злочинів лише ті, що мають характер вандалізму, об'єктивно неможливо. У зв'язку з цим під час оцінки офіційних статистичних даних ми спиратимемось лише на показники, які характеризують рівень, стан і динаміку першої групи виокремлених нами діянь. Саме їх коливання, на нашу думку, є барометром, що більш-менш об'єктивно відображає рівень культури суспільства.

По-друге, запропонована нами диференціація системи кримінально-караних проявів вандалізму має велике кримінологічне значення, оскільки містить не лише діяння, які мають чітко виражену вандалістичну спрямованість, але й також діяння, віднесення яких до вандалізму вирішується в кожному конкретному випадку після з'ясування та дослідження всіх обставин справи.

Такий підхід має багато переваг. Зокрема, він дає можливість: максимально повно визначити причини та умови, які сприяють виникненню вандалізму; оцінити характер і масштаби суспільно небезпечних наслідків, які ним заподіюються; детально змалювати портрет особи, схильної до вандалістичної поведінки; розробити базову методичку розслідування вандалізму; втілити в життя ефективні засоби, спрямовані на профілактику та запобігання вандалізму тощо.

Водночас вимушені констатувати, що, незважаючи на свій комплексний характер та всі перераховані вище переваги, розроблений нами підхід до вивчення та кримінологічної характеристики вандалізму не дає змоги отримати про нього цілісне та абсолютно об'єктивне уявлення. І основну перешкоду на цьому шляху ми вбачаємо в законодавчих недоліках.

Насамперед із негативного боку слід виділити відсутність у чинному кримінальному законодавстві окремої норми, яка б передбачала кримінальну відповідальність за вандалізм. Як ми уже неодноразово наголошували, за своєю правовою природою і змістом вандалізм є унікальним суспільно небезпечним діянням, який акумулює в собі об'єктивні і суб'єктивні ознаки великої кількості складів злочинів (тільки нами було названо близько 30) і в кожному конкретному випадку може набувати несподіваних і непередбачуваних форм. Деяким із них законодавець приділяє більше уваги, виділяючи їх в окремі склади злочинів (вони віднесені нами до першого переліку). Під час кваліфікації решти – виникають серйозні труднощі й суперечки, що є основною причиною прийняття неправильних рішень й віднесення вандалізму до суміжних статей.

Також варто звернути увагу на той факт, що стрімкий розвиток суспільних відносин зумовив виникнення та поширення цілої низки суспільно небезпечних діянь, які володіють усіма ознаками, характерними для вандалістичної поведінки, однак не підпадають під жодну зі статей КК України. На недооцінці таких діянь із боку законодавця наголошують як науковці [9, с. 323], так і практичні працівники правоохоронних органів.

Детальне вивчення публікацій у ЗМІ, аналіз інформаційних матеріалів правоохоронних органів, дослідження наукових статей у різних галузях знань, знайомство з офіційними доповідями органів державної влади та громадських організацій дали нам змогу зробити ще один важливий висновок: розуміння вандалізму і, як наслідок, вживання цього поняття для офіційного пояснення діянь, пов'язаних із деструктивною насильницькою руйнівною поведінкою сьогодні суттєво розширило свої межі і вийшло далеко за межі кримінально-правового визначення. Зокрема, значна частина актів вандалістичної поведінки через незначну суспільну небезпеку залишається без належної уваги з боку правоохоронних органів. Адже підстав для їх кваліфікації за відповідними статтями ККУ часто не досить, а КУпАП взагалі не містить спеціальних норм, які б дозволяли вжити відповідних заходів реагування. Як наслідок, незначні прояви вандалізму

залишаються безкарними, що збільшує ймовірність їх рецидиву, однак уже із більш тяжкими наслідками.

Висновки. Підбиваючи підсумки викладеного вище, є всі підстави наголосити на необхідності і практичній значимості **внесення таких змін і доповнень до чинного законодавства:** 1) Розділ XII Особливої частини ККУ необхідно доповнити новою статтею: «Стаття 297-1 Вандалізм»; 2) необхідно розширити назву Глави XIV Особливої частини КУпАП, виклавши її в такій редакції: «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок, громадську безпеку та моральність», а також доповнити її новою статтею: «Стаття 173-5 Дрібний вандалізм».

Запропоновані нами зміни і доповнення до чинного кримінального й адміністративно-деліктного законодавства необхідно розглядати як об'єктивну необхідність. Вони мають стати логічною реакцією законодавця на постійно зростаючу кількість деструктивних руйнівних дій, які заподіюють значну, іноді непоправну шкоду об'єктам, що мають історичну, культурну, духовну чи іншу матеріальну або нематеріальну цінність.

Список використаних джерел:

1. Суфіярова Р.З. Профілактика вандалного поведіння підлітків в умовах загальноосвітньої школи. Перм : Пермський державний гуманітарно-педагогічний університет, 2016. 118 с.
2. Латиш К.В. Криміналістична характеристика та організаційно-тактичні основи розслідування вандалізму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016.
3. Любченко А.О., Савельєва Н.М. Соціальні проблеми і профілактика вандалізму : навч. посіб. для студ. і магістр. спец-тей «Соц. робота» і «Соц. педагогіка». Полтава : ПНПУ, 2018. 75 с.
4. Aleksandrenko O.V., Veselovska N.O. Vandalism on objects of cultural heritage. *Юридична наука*. 2014. № 3. С. 41–47 (Переклад з англійської).
5. Ландіна А.В. Кримінально-правова охорона моральності в Україні : дис. ... канд. наук : 12.00.08; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України. Київ, 2005.
6. Філіппова Л.С. Розслідування кримінально-правових проявів вандалізму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Київський національний ун-т внутрішніх справ. Київ, 2008.
7. Ростомян Л.С. Особливості огляду місця події у справах про вандалізм. *Форум права*. 2008. № 1. С. 358–362. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08rlccpv.pdf>.
8. Бочарова К.А. Вандалізм як прояв агресивної протиправної поведінки. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 131. С. 116–123.
9. Латиш К.В. Вандалізм: предмет і способи його вчинення. *Проблеми законності*. 2013. № 123. С. 323–330.

ЛАТЕНТНІСТЬ НЕЗАКОННОГО ПОВОДЖЕННЯ ЗІ ЗБРОЄЮ, БОЙОВИМИ ПРИПАСАМИ АБО ВИБУХОВИМИ РЕЧОВИНАМИ

Під час проведеного дослідження встановлено, що незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами належить до злочинів із високим коефіцієнтом латентності. Розкрито зміст основних факторів, що детермінують існування природної, штучної та суміжної латентності незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами. З'ясовано, що, враховуючи сучасну кримінологічну ситуацію, можна дійти висновку, що кількість вилученої зброї неспіврозмірна з кількістю зброї, що є в обігу серед населення країни. Отже, реальна кількість зброї, що перебуває на зберіганні у населення фактично невідома, що, у свою чергу, безпосередньо впливає на латентність зазначеного виду злочину. Також одним із факторів виступає відсутність в Україні центрального реєстру вогнепальної зброї, а також комплексної й сучасної системи ліцензування. Доведено, що незаконний обіг зброї, частиною якого є незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, тісно пов'язаний із законним обігом і залежить від його організації та ефективності контролю над ним. Зроблено висновок, що латентність незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами має високий рівень, зумовлений специфічними факторами, а також здебільшого природний характер.

Ключові слова: латентність, латентна злочинність, судова статистика, незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами.

In the course of the study, it was found that illicit handling of weapons, ammunition or explosives refers to crimes with a high latency rate. The content of the main factors determining the existence of a natural, artificial and related latent illicit handling of weapons, combat supplies and explosives is disclosed. It is revealed that taking into account the current criminological situation, one can conclude that the number of seized weapons is not proportional to the amount of weapons circulating among the population of the country. Thus, the actual amount of weapons held by the population is virtually unknown, which in turn directly affects the latency of the specified type of crime. Also, one of the factors is the lack of a central register of firearms in Ukraine, as well as a comprehensive and modern licensing system. It has been proved that illicit arms trafficking, part of which involves the illicit handling of weapons, ammunition and explosives, is closely linked to legal trafficking and depends on its organization and the effectiveness of its control. It is concluded that latency in the illicit handling of weapons, combat supplies or explosives has a high level due to specific factors, and is mostly natural in nature.

Key words: latency, latent crime, latency factors, illegal handling of weapons, military supplies or explosives.

Вступ. У сучасних умовах у нашій державі зазначається зростання застосування під час вчинення злочинів зброї, бойових припасів і вибухових речовин. Події останніх років свідчать, що зберігається висока напруга, особливо, в тих регіонах, де в широкому обігу є зброя, а саме – на території проведення Операції Об'єднаних сил, а також на невідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей. Наявна реальна загроза застосування зброї масового знищення. Вражає різноманіття збройового арсеналу, який використовується злочинцями.

Актуальність кримінологічної протидії незаконному поводженню зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами зараз зростає, оскільки злочинність на сучасному етапі ха-

рактизується тенденціями до зростання таких її видів, як групова, організована та насильницька, де наявність озброєння – одна з умов формування та діяльності злочинних груп.

Як відомо, для ефективної протидії негативним соціальним явищам необхідно, насамперед, встановити їх реальні масштаби. Латентна злочинність спотворює уявлення суспільства про фактичний рівень і дійсну структуру злочинності, розмір матеріальних і нематеріальних збитків, що заподіюються суспільству; ускладнює виявлення основних тенденцій в розвитку злочинності, виявлення факторів, які її зумовлюють, що, у свою чергу, залишає можливості складати довготривалі криминологічні прогнози і програми протидії злочинності. Зокрема, негативна позначається на розробленні загальносоціальних і спеціально-криминологічних заходів попередження злочинності й окремих її видів. Крім того, прагнення України інтегруватися в європейське і світове співтовариство диктує необхідність застосування світових стандартів у галузі обліку й аналізу вчинених у країні злочинів [1, с. 17].

Існування значної кількості злочинів, що залишаються за межами офіційного статистичного обліку, є давньою, складною і гострою проблемою не тільки для України, а й для інших країн. У зв'язку з цим уявлення про злочинність як соціальне явище були б неповними, якщо не брати до уваги наявність її невиявленої, прихованої частини, відомості про яку не надходять до офіційних статистичних органів. Отже, поглиблене криминологічне дослідження того чи іншого виду злочинів неможливе без аналізу такого показника, як латентність злочинності.

Зважаючи на значне поширення в Україні злочинів, що вчиняються з використанням зброї, питанням протидії незаконному поводженню зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами та вибуховими пристроями приділяється значна увага. Різні аспекти проблеми висвітлювали у своїх роботах П.Д. Біленчук, Л.М. Кулик, О.П. Литвин, М.М. Майстренко, В.Д. Малков, С.П. Параниця, М.І Пінчук, В.І. Рибачук, О.М. Сарнавський, О.С. Фролов та інші. Вагомий внесок у розроблення проблеми в контексті з іншими питаннями кримінального права та криминології зробили такі вчені, як: О.М. Бандурка, І.Г. Богатирьов, В.В. Василевич, В.В. Голіна, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, А.І. Долгова, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кальман, І.І. Карпець, В.М. Кудрявцев, І.П. Лановенко, В.В. Лунєєв, П.С. Магішевський, М.І. Мельник, А.В. Савченко, В.П. Тихий, М.І. Хавронюк та інші. Водночас є об'єктивна потреба подальшого наукового пошуку в цьому напрямі.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення та аналіз основних факторів латентності незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами.

Результати дослідження. Існування латентної злочинності зумовлює низку несприятливих наслідків: спотворюються уявлення про її реальний рівень, що ускладнює прогнозування злочинності і розроблення заходів її попередження; не дотримується принцип невідворотності покарання, що породжує думку про безкарність злочинців; ускладнюється виявлення причин та умов учинених злочинів тощо. На думку спеціалістів, рівень латентної злочинності в Україні вищий за рівень зареєстрованої у 3–4 рази [2, с. 50; 3, с. 84].

В юридичній літературі досить поширеною є теза про те, що сучасна вітчизняна статистика за всієї своєї організації та теоретичної розробленості відрізняється значними викривленнями, неадекватно відображаючи ті кримінальні процеси, що насправді відбуваються в суспільстві [4, с. 160].

На думку Ю.Б. Данильченка, «звернення ж до українських звітів про стан злочинності та судимості, що формувалися та формуються МВС України, Генеральною Прокуратурою України й Державною судовою адміністрацією України, наочно засвідчує превалювання «паличної» системи, за якої фактами злочинів «жонглюють», маніпулюють у службово-корпоративних цілях, у буквальному сенсі – «малюють» картини кримінальності. Навіть за найбільш тяжкими злочинами держава не бачить конкретних людей, які від них постраждали. І це є не просто проблемою методології управління протидією злочинності, а проблемою філософії владарювання загалом, принципів організації співжиття» [5, с. 55].

Усі без винятку дослідники зауважують кратне перевищення латентної злочинності над зареєстрованою. Коефіцієнт латентності злочинів (співвідношення між скоєними злочинами і злочинами, які відомі правоохоронним органам) досить високий у всьому світі. Поліції стає відомо не більш 30–40 відсотків злочинів, а для деяких видів злочинів це співвідношення ще менше – 1:10 [6, с. 57].

Видається найбільш обґрунтованим і доцільним розділити всі злочини залежно від рівня їх латентності на три групи:

- 1) злочини з низьким рівнем латентності – очевидно, вчинені тяжкі злочини, інформація про які швидко поширюється (вбивства, розбійні напади, грабїж тощо);
- 2) злочини із середнім рівнем латентності – злочини, вчинення яких не є таким очевидним, як за низького рівня латентності. Потерпілі з різних причин не звертаються за захистом

до правоохоронних органів, хоча й не приховують факту вчиненого злочину (незначна шкода, завдана злочиним; відсутність віри в можливість розкриття злочину правоохоронними органами; злочини проти особи тощо);

3) злочини з високим рівнем латентності – злочини, про вчинення яких здебільшого відомо тільки злочинцю й потерпілому, крім того, останній зацікавлений у приховуванні факту злочину з різних мотивів (сором'язливість, наявність хвороби, корисливі мотиви, шахрайство, хабарництво, статеві злочини тощо). Ця категорія злочинів через їхню неочевидність і практично «нульову» активність із боку потерпілого має найменшу інформативність і найвищу латентність [3, с. 71].

Значне поширення отримав поділ латентних злочинів на природно-латентні (не заявлені) та штучно-латентні (невраховані).

У першому випадку інформація про злочин за різних причин не стала відома компетентним державним органам, а тому не потягла за собою реєстрацію злочину. У другому випадку компетентні державні органи мали інформацію про злочин, однак внаслідок недоброякісного ставлення до своїх обов'язків не вжили заходів щодо реєстрації злочину. Проаналізувавши викладені позиції, а також інші класифікації латентних злочинів за механізмом їх утворення, вважаємо більш обґрунтованою та логічною ту, яка спирається на поділ «темної цифри» злочинності на такі види: природну, штучну та суміжну (прикордонний стан). Групу природної латентності (яку також називають прихованою) становлять злочини, інформація про які не надходила до правоохоронних органів у жодному вигляді. Це стає можливим з різних причин. Наприклад, вчинюється досить багато злочинних діянь, які залишаються невідомими для всіх осіб, окрім злочинця. Групу штучної латентності (яку також називають прихованою) утворюють злочини, в яких є потерпілі, свідки, документи та інші докази, які могли б виступати приводом для порушення кримінальної справи, але через різні причини це не робиться. Такими причинами виступають небажання потерпілих звертатися по допомогу до правоохоронних органів, залякування чи підкуп потерпілих чи свідків із боку злочинців чи інших зацікавлених осіб, знищення доказів тощо. Особливу небезпеку створюють дії службових осіб, які умисно приховують від правосуддя інформацію про вчинення злочини. Це трапляється з причин корисливої чи іншої особистої зацікавленості в цьому відповідних службових осіб. Що стосується так званої суміжної латентності, то її створює категорія діянь, які можуть не усвідомлюватися як злочини через непевність особи (потерпілого, свідків або інших осіб, яким відомо про вчинення злочину, чи навіть службових осіб правоохоронних органів, до яких надійшла така інформація) у самому факті посягання або через правову неграмотність, або внаслідок низького освітнього рівня під впливом специфічних традицій цієї місцевості тощо. Тобто має місце добросовісна помилка, пов'язана, як правило, з об'єктивними труднощами або недостатньою кваліфікацією відповідних службових осіб. Найчастіше такі випадки мають місце під час вчинення діянь, щодо яких може наставати кримінальна, адміністративна, дисциплінарна чи цивільно-правова відповідальність – усе залежить від ступеня їх суспільної небезпечності (наприклад, злочини, пов'язані з порушенням правил безпеки виробництва, безпеки руху та експлуатації транспорту та інші подібні злочини) [3, с. 46].

Аналіз офіційних статистичних даних вчинення злочину, передбаченого ст. 263 КК України, слід сприймати з поправкою на високу латентність зазначеного злочину. Далеко не всі випадки незаконного поводження зі зброєю через різні причини стають відомі органам правопорядку. Наявна статистика може лише приблизно окреслити масштаби поширеності незаконного обігу зброї в Україні.

Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами відносять до злочинів із високим коефіцієнтом латентності і у юридичній літературі. На думку М.М. Майстренко, «злочини, предметами яких є зброя, бойові припаси та вибухові речовини, характеризуються підвищеною латентністю. За видами переважає природна латентність, коли про факт злочину невідомо правоохоронним органам зазвичай через незацікавленість власників зброї, байдужість громадськості, представники якої не бажають повідомляти про відомі їм випадки щодо злочинів, предметами яких є зброя, бойові припаси та вибухові речовини» [7, с. 10].

О.С. Клименко вважає: «... незаконне поводження з вогнепальною зброєю характеризується дуже високим рівнем латентності. Це пов'язане з тим, що незаконне поводження з предметами озброєння не спричиняє безпосередньої шкоди суспільним відносинам, а лише створює реальну загрозу її спричинення, тобто потерпілих немає, якщо із застосуванням зброї не був вчинений інший злочин та немає заяв чи повідомлень про злочин» [8, с. 13].

Основу будь-якого кримінологічного аналізу становлять статистичні дані, які, на жаль, не завжди відображають реальну кількість злочинних проявів, що не дає змоги встановити об'єктивну картину вчинення злочинів. Тому, аналізуючи злочини, пов'язані із незаконним поводженням зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, доцільно враховувати результати

тати експертних оцінок, а також даних, що потрапляють у засоби масової інформації, зокрема мережу Інтернет. Тому доцільно звернутись до аналізу ситуації в зазначеній сфері.

У кримінологічній науці під факторами існування латентної злочинності прийнято розуміти сукупність обставин, соціального, історичного, організаційного, кадрового, матеріального, правового, соціально-психологічного, технічного та іншого характеру, що заважають її виявленню, реєстрації та обліку злочинів, а також їх розкриттю, зокрема забезпеченню повноти і всебічності розкриття.

Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, на нашу думку, необхідно віднести до злочинів, що мають високий рівень латентності. Зазначене твердження зумовлюється наявністю певних факторів, що впливають на латентність аналізованого злочину.

1. Щодо факторів, що детермінують існування природної латентності незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, слід, перш за все, вказати на обстановку його вчинення. Місце, час та інші обставини можуть обумовити вчинення зазначеного злочину в умовах неочевидності, а в сукупності зі способом вчинення злочину, наприклад зберігання зброї, – відсутність осіб (крім злочинця), яким щось може бути відомо про скоєний злочин.

Враховуючи сучасну кримінологічну ситуацію, можна дійти висновку, що кількість вилученої зброї неспіврозмірна з кількістю зброї, що є в обігу серед населення країни. Отже, реальна кількість зброї, що перебуває на зберіганні у населення фактично невідома, що, у свою чергу, безпосередньо впливає на латентність зазначеного виду злочину. Також одним із факторів виступає відсутність в Україні центрального реєстру вогнепальної зброї, а також комплексної й сучасної системи ліцензування.

З 2013 по 2018 роки було вилучено 11 654 одиниці вогнепальної зброї, 7 091 одиницю холодної зброї, 1 122 909 одиниць патронів, а також 1 383 вибухові пристрої, 8 881 гранату. Слід наголосити, що з 2014 року в декілька разів зросла кількість вилучених патронів, гранат, вибухових речовин.

Відмінною рисою незаконного обігу зброї сьогодні є те, що, окрім збільшення обсягів, змінюються і його якісні характеристики: він набуває організованого й транснаціонального, а в періоди загострень соціально-економічних протиріч – і політичного характеру. Підтвердженням цього є останні події на сході України, де п'ятий рік продовжується Антитерористична операція, а з 2018 року – Операція Об'єднаних сил. Все частіше в засобах масової інформації, заявах політиків, коментарях правоохоронців збільшення кількості правопорушень із застосуванням вогнепальної зброї та вибухівки в Україні пов'язують із недосконалим контролем за переміщенням вогнепальної зброї із зони АТО [9, с. 255].

Проведене незалежне експертне дослідження свідчить, що «... цивільні особи в Україні володіють великою кількістю незареєстрованої стрілецької зброї. Конфлікт на Сході посприяв значним втратам національних запасів і їх незаконному перепродажу, що призвело до розповсюдження ширшого спектра видів зброї. Значні запаси незареєстрованої стрілецької зброї перебувають на руках цивільного населення України; за приблизними оцінками, її кількість може сягати 5 мільйонів одиниць». В Україні є два основні джерела незаконного постачання стрілецької зброї та боєприпасів: перепродаж внутрішніх запасів і транскордонна торгівля. Після початку конфлікту на сході України у 2014 році окремі особи та їх групи по обидві сторони протистояння розграбували частину складів зброї та боєприпасів СБУ, міністерств внутрішніх справ і оборони. Розграбовані склади та арсенали розташовувалися в західній і, особливо, східній Україні, а також у Криму. За оцінками офіційних осіб за період із 2013 до 2015 рік було розграбовано або втрачено щонайменше 300 000 одиниць стрілецької зброї й легких озброєнь, із них 200 000 одиниць втрачено переважно в зоні АТО і ще 100 000 – у Криму. Повідомляється, що з цієї кількості одиниць зброї знайдено лише 4000. У результаті після двох років бойових дій на Сході кількість незаконної стрілецької зброї в регіоні різко зросла. Зброя зі Східної України стає важливим джерелом поставок для чорного ринку в інших частинах країни, де ціни на неї, як повідомляється, вищі, ніж у зоні АТО» [10, с. 1–2].

Отже, незаконний обіг зброї, частиною якого є незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, тісно пов'язаний із законним обігом і залежить від його організації та ефективності контролю над ним.

Динаміка вчинення злочинів, передбачених ст. ст. 262 та 410 КК України, свідчить про те, що дуже велика кількість зброї виходить з-під контролю держави. Наприклад, якщо у 2013 році було зареєстровано 95 випадків викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ст. 410 КК), то у 2014 році їх кількість зросла втричі (288 злочинів); а кількість злочинів, передбачених ст. 262 КК України, зросла у вдвіть (з 41 злочину у 2013 році до 445 у 2014 році).

Зазначена тенденція підтверджується і прикладами, розміщеними у засобах масової інформації. Зокрема: «03.02.2019 за процесуального керівництва військової прокуратури Житомирського гарнізону Центрального регіону України затримано двох мешканців м. Новоград-Волинський Житомирської області. Обоє учасників злочинного угруповання затримано під час збуту партії вогнепальної зброї та боєприпасів, викрадених з однієї з військових частин, дислокованої на Житомирщині», – йдеться в повідомленні. За даними слідства, 3 лютого близько 16:15 вказані особи, діючи за попередньою змовою з нестановленими військовослужбовцями військової частини, реалізували вогнепальну зброю та боєприпаси, викрадені з території військової частини. Під час затримання у зловмисників вилучили два автомати АКС, два магазини до автомата АКС, один пістолет ПБ (БП9) 9 мм та п'ять набоїв до нього, а також один глушник до пістолета [11].

2. Фактори, що детермінують існування штучної латентності незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, пов'язані, перш за все, з поведінкою очевидців і свідків злочину. Причини, за якими вказані особи не звертаються із заявою до правоохоронних органів, можуть бути різні. Проведене нами опитування дає змогу виділити такі:

– відсутність бажання вступати в контакти з правоохоронними органами через невіру в їх дійовість;

– небажання розголошувати факт вчинення злочину через сімейні, родинні, дружні стосунки зі злочинцем або через байдуже ставлення;

– покладання вини на самого себе (наприклад, знав про зберігання вогнепальної зброї протягом тривалого часу);

– незнання закону та/або нерозуміння особою цього випадку як злочину (наприклад, у разі привезення «сувенірів» із місць проведення бойових дій);

– побоювання помсти з боку злочинців або підкорення тиску з боку родичів, третіх осіб.

3. Фактори, що детермінують існування суміжної (між природною та штучною) латентності незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, передбачають:

– недостовірність кримінальної статистики;

– помилки під час кваліфікації вчиненого діяння завдяки недосконалості кримінальної конструкції ст. 263 КК України;

– низький рівень превентивної діяльності;

– приховування вчинення злочину від обліку (добровільна здача зброї, невиявлення джерел отримання зброї та боєприпасів тощо).

Висновки. Отже, за результатами проведеного дослідження можемо дійти висновку, що латентність незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами має високий рівень, зумовлений специфічними факторами, а також здебільшого природний характер.

Список використаних джерел:

1. Бандурка А.М., Давыденко Л.М. Преступность в Украине: причины и противодействие : монография. Харьков, 2003. 368 с.
2. Даньшин І.М. Кримінологія. Загальна та Особлива частини : підручник для студентів юрид. спец. вищ. навч. закладів / за ред. І.М. Даньшина. Харків, 2003. 352 с.
3. Кримінологія. Академічний курс / за заг. ред. О.М. Литвинова. Київ, 2018. 588 с.
4. Ігнатів О.М. Протидія загальнокримінальній насильницькій злочинності в Україні. Харків, 2013. 650 с.
5. Данильченко Ю.Б. Тероризм: феномен, детермінація, протидія. Харків, 2018. 478 с.
6. Оболенцев В.Ф. Актуальні проблеми латентної злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2001. 185 с.
7. Майстренко М.І. Кримінологічна характеристика та попередження органами внутрішніх справ злочинів проти громадської безпеки, предметами яких є зброя, бойові припаси та вибухові речовини : автор. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2010. 21 с.
8. Клименко О.С. Запобігання незаконному поводженню з вогнепальною зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2011. 235 с.
9. Свірін М.О. Запобігання підрозділами Національної поліції злочинам, пов'язаним із незаконним обігом зброї. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2016. № 3 .С. 253–259.
10. Мартинюк А.І. Дослідження незаконних потоків зброї. Україна. *Звіт Small arms survey*. 2017. 8 с.
11. Двоє чоловіків викрали з частини ЗСУ зброю і продавали її : стаття. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1778226-dvoye-cholovikiv-vikrali-z-chastini-zsu-zbroyu-i-prodavali-yiyi>.

ГАРАНТІЇ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ТА ВІДБУВАННЯ ПОКАРАНЬ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ

Гарантії дотримання прав людини і громадянина під час виконання та відбування покарань є невіддільним елементом гуманізації кримінально-виконавчого процесу. Сьогодні, у ході реформування вітчизняної кримінально-виконавчої системи, одним з найактуальніших питань залишається погодження її з міжнародними стандартами беззаперечного дотримання прав людини та громадянина. Попри те, що до Кримінально-виконавчого кодексу внесено чимало змін, які відповідають принципам міжнародного права, напрацьовано нові нормативні документи, які регламентують проведення реформ у пенітенціарних установах, реформування здійснюється дуже повільно та недостатньо ефективно. Отже, дотримання прав і свобод людини під час виконання і відбування покарань є актуальною проблемою і потребує негайного вирішення.

У статті розглянуто основні напрями реформування кримінально-виконавчої системи в Україні у контексті дотримання основних прав і свобод людини. Здійснено огляд нормативних документів, що регламентують процес реформування пенітенціарної системи, проєктів нормативно-правових актів. Розглянуто ряд основних конституційних прав і свобод людини та проблеми їх реалізації під час виконання та відбування покарань, зокрема, право на свободу і особисту недоторканість, на спілкування із сім'єю, охорону здоров'я та медичну допомогу, виборче право. Зазначено, що у контексті забезпечення конституційних прав і свобод людини особливе значення мають юридичні гарантії як система норм, принципів, умов і вимог закону, які забезпечують здійснення, додержання та охорону прав та свобод людини, відновлення порушених прав.

Доведено необхідність подальшого реформування системи громадського контролю як дієвого та ефективного механізму забезпечення дотримання прав і свобод людини в установах виконання покарань. Розглянуто актуальні питання роботи спостережних комісій, які покликані сприяти підвищенню ролі громадських організацій у створенні належних умов відбування покарання та забезпечення дотримання прав і свобод людини.

Водночас акцентовано увагу на тому, що громадський контроль мають право здійснювати не лише спостережні комісії, а й правозахисні організації, релігійні об'єднання, благодійні фонди. Необхідно створити всі умови для роботи таких організацій. Адже саме відкритий суспільний контроль із залученням широкого кола суб'єктів буде важливою передумовою дотримання прав і свобод людини в установах відбування покарань.

Ключові слова: права і свободи людини, кримінально-виконавча система, юридичні гарантії, громадський контроль.

The guarantees of the observance of human and civil rights during the execution and serving of punishment are an integral part of the humanization of the criminal-enforcement process. Today, in the course of reforming the domestic criminal-executive system, one of the most urgent issues remains its coordination with international standards of unconditional compliance with human and citizen rights. Despite the fact that many changes have been made to the Criminal-Executive Code that are in line with the principles of international law and new normative documents regulating the implementation of reforms in penitentiary institutions have been developed, reforming

is carried out very slowly and inefficiently. Therefore, the observance of human rights and freedoms during the execution and serving of punishment is an urgent problem and needs immediate resolution.

The article deals with the main directions of reforming the criminal-executive system in Ukraine in the context of compliance with the basic human rights and freedoms. The review of the normative documents regulating the process of reforming the penitentiary system as well as draft normative legal acts was carried out. A number of basic constitutional human rights and freedoms and the problems of their exercise during the execution and serving of sentences are considered, in particular, the right to liberty and personal integrity, to communicate with family, to health care and medical care, and the right to vote. It is noted that in the context of providing constitutional rights and freedoms, of special importance are legal guarantees as a system of norms, principles, conditions and requirements of the law that ensure the implementation, observance and protection of human rights and freedoms, and the restoration of violated rights.

The necessity of further reformation of the system of public control as an effective mechanism for ensuring observance of human rights and freedoms in penitentiary institutions is proved. The topical issues of the work of supervisory committees, which are intended to increase the role of public organizations in creating the proper conditions for serving punishment and ensuring the observance of human rights and freedoms, are considered.

At the same time, attention is paid to the fact that not only supervisory committees, but also human rights organizations, religious associations and charitable foundations, have the right to exercise public control. It is necessary to create all necessary conditions for the work of such organizations. After all, it is open public control with the involvement of a wide range of subjects that will be an important prerequisite for the observance of human rights and freedoms in penitentiary institutions.

Key words: *human rights and freedoms, criminal-executive system, legal guarantees, public control.*

Вступ. Конституція України проголошує права і свободи людини і громадянина як вищу цінність. Інтеграція до Європейського Союзу передбачає гуманізацію кримінально-виконавчого процесу, реформування органів кримінально-виконавчої системи з використанням позитивного зарубіжного досвіду вдосконалення й підвищення ефективності діяльності пенітенціарних установ, беззаперечного дотримання прав людини та громадянина. На жаль, реформування кримінально-виконавчої системи України здійснюється дуже повільно та недостатньо ефективно. Вона залишається досить далекою від міжнародних стандартів, а дотримання прав людини під час виконання і відбування покарань є досить важливою проблемою сьогодення і потребує негайного вирішення.

Теоретичні та практичні питання гарантування прав і свобод людини під час виконання і відбування покарань є предметом досліджень вітчизняних науковців, серед яких К.А. Автухов, О.В. Гальцова А.П. Гель, М.В. Романов, А.Х. Степанюк, В.О. Човган, І.С. Яковець та інші. Однак, беручи до уваги те, що вітчизняна пенітенціарна система не повністю відповідає принципам гуманізму, сьогодні актуальним залишається питання наукового вивчення та усунення нормативних недоліків з метою приведення кримінально-виконавчої системи до міжнародних стандартів та дотримання прав і свобод людини під час виконання та відбування покарань.

Постановка завдання. Розглянути основні напрями реформування кримінально-виконавчої системи в Україні у контексті дотримання прав і свобод людини, розкрити проблематику їх дотримання під час виконання і відбування покарань. Довести необхідність розширення реформування системи громадського контролю в установах виконання і відбування покарань.

Результати дослідження. Сьогодні в Україні існує досить великий перелік нормативно-правових документів, що регламентують реформування кримінально-виконавчої системи. Так, реформування передбачено Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року [8], Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [10], Концепцією реформування (розвитку) пенітенціарної системи України [2] та іншими стратегічними та програмними документами.

З метою реформування пенітенціарної системи та пробації розроблено логічну модель – «Паспорт пенітенціарної реформи», затверджену рішенням колегії Мініюсту від 29 березня 2018

(протокол №1/2018), відповідно до якої визначено стратегічні цілі, операційні цілі та завдання реформи до 2021 року. Він закріплює суттєві перспективи розвитку прав людини у пенітенціарній сфері, хоча деякі положення щодо криміналізації окремих діянь не повністю відповідають міжнародним стандартам.

Слід нагадати, що Проект Закону України «Про пенітенціарну систему», який має на меті кардинально змінити концепцію пенітенціарної системи, на жаль, ще не прийнятий і знаходиться у профільному комітеті Верховної Ради [6].

Однак найважливішим принципом інституту прав людини є їх гарантованість. Можна декларувати широкий спектр прав і свобод, але вони тільки тоді знаходять свою справжню цінність, коли кожен громадянин має можливість ними скористатися, а держава здатна гарантувати їх дотримання.

У контексті забезпечення конституційних прав і свобод людини особливе значення мають юридичні гарантії. Юридичні гарантії прав і свобод людини – система норм, принципів, умов і вимог закону, які забезпечують здійснення, додержання та охорону прав та свобод людини, відновлення порушених прав [11, с. 286].

Важливими гарантіями є закріплення у ст. 21 і 22 Конституції України положень про те, що права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними і під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод.

Неприпустимість звуження наявних прав і свобод – основний принцип правової держави, через який під час прийняття нових законів неприпустимо будь-яке звуження змісту і обсягу наявних прав і свобод людини. Закони, що містять права і свободи, не підлягають зміні в бік погіршення статусу особи [11, с. 294].

У розділі Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» закріплено широкий спектр прав і свобод людини й громадянина, що охоплює всі без винятку права і свободи, які демократичною світовою спільнотою прийнято вважати за відповідні гуманістичні стандарти в цій сфері суспільного і державного життя.

Необхідно пам'ятати, що особи, які відбувають покарання, зберігають всі права людини, за виключенням тих, в яких вони обмежені у зв'язку з позбавленням волі.

Наприклад, право на свободу і особисту недоторканість, на свободу пересувань є обмеженими, що зумовлено самим характером перебування у місцях відбування покарань, так само як і свобода спілкування. Але засуджені не повністю позбавлені навіть цих прав, оскільки вони рідко знаходяться в повній ізоляції.

Щодо права на спілкування з сім'єю (Загальна декларація прав людини, ст. 12), то забезпечення максимально можливого доступу до сімей повинно бути складовою частиною системи, яка гуманно ставиться до засуджених. Визнання важливості підтримки контактів засуджених з сім'ями є аргументом на користь того, щоб місце проживання засудженого виступало в ролі визначального фактора під час вирішення питання про те, у яку виправну колонію він повинен бути направлений для відбування покарання.

Право на охорону здоров'я та медичну допомогу гарантується Конституцією України (ст. 49). Засуджені, незалежно від характеру їх злочину, зберігають за собою право на найвищий рівень їх фізичного та психічного здоров'я, що декларується у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (ст. 12). Крім того, засуджені повинні мати змогу користуватися медичним обслуговуванням без дискримінації в зв'язку з їх юридичним становищем (Основні принципи поведінки з ув'язненими, принцип 9). У кожній установі виконання покарань як мінімум необхідно забезпечити: регулярні консультації амбулаторних хворих, надання невідкладної допомоги, належним чином обладнане приміщення для надання консультацій і лікування засуджених, запас необхідних ліків і препаратів, обладнання для проведення фізіотерапії та відновлення після закінчення курсу лікування, спеціальні дієти, які необхідні за медичними показаннями.

Право особи брати участь у виборах, що надає їй безпосередню участь в державотворчому процесі відображається не лише у внутрішньому законодавстві (ст. 38 Конституції України), а й у важливих міжнародно-правових актах. Зокрема, це зазначено у ст. 21 Загальної декларації прав людини та ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. В Україні дане право закріплене у ст. 38 Конституції України. У зв'язку з цим сьогодні одним із найважливіших питань залишається реалізація виборчого права засудженими особами. Однак слід розуміти, що дана категорія громадян є обмеженою в активній реалізації виборчого права, тобто не може висувати свою кандидатуру та бути кандидатами під час виборів до органів державної влади.

Дієвим механізмом дотримання прав людини у процесі виконання і відбування покарань є громадський контроль за діяльністю пенітенціарних установ. Ще у Мінімальних стандартних правилах поводження з ув'язненими, прийнятих 30 серпня 1955 року на першому Конгресі Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, вказується на необхідність залучення громадськості до виховання засуджених [5].

Кримінально-виконавчий кодекс України визначив особливе місце громадського контролю та закріпив один з основних принципів кримінально-виконавчого законодавства – участь громадськості в діяльності органів та установ виконання покарання. Участь у виправленні та ресоціалізації засуджених та проведенні соціально-виховної роботи з ними можуть брати об'єднання громадян, релігійні або благодійні організації, окремі особи [4].

Для забезпечення громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань передбачається створення спостережних комісій.

Утворення спостережних комісій виконкоматами та держадміністраціями з одночасним обов'язковим включенням до них представників громадських організацій передбачає співпрацю влади та громадськості. Влада має реальну можливість надати фінансування та організаційно-технічне забезпечення здійснюваних заходів, надати форму владних приписів рішенням спостережної комісії, а громадські організації мають для цього не тільки фінансові можливості, а і вільний час та бажання. Крім цього, спостережні комісії є своєрідною зв'язувальною ланкою між владою, суспільством та засудженим.

Однак діяльність спостережних комісій в Україні піддається критиці з боку деяких правозахисних та громадських організацій, насамперед за існуючий формалізм, неможливість впливу на адміністрації установ виконання покарань у разі порушення прав засуджених, відсутність реальних можливостей для допомоги звільненим особам та організації контролю за їх поведінкою.

Необхідно зазначити, що громадський контроль не можна зводити до діяльності наявних спостережних комісій. Коло суб'єктів цивільного контролю має бути набагато ширше за рахунок представників правозахисних організацій, наукових кіл, релігійних об'єднань і благодійних фондів. Список суб'єктів суспільного контролю повинен бути відкритим. Такий контроль буде важливою передумовою дотримання прав і свобод людини.

Висновки. Кримінально-виконавча система України залишається досить далекою від міжнародних стандартів, а дотримання прав людини під час виконання та відбування покарань є важливою проблемою сьогодення і потребує негайного вирішення.

Позбавлення волі пов'язане з певними обмеженнями, і тому для забезпечення прав засуджених необхідна їх детальна регламентація в кримінально-виконавчому законодавстві, що своєю чергою має відповідати загально визначеним міжнародним стандартам.

Дієвим механізмом дотримання прав і свобод людини в установах відбування покарань є громадський контроль. Відкритість кримінально-виконавчої системи для суспільства повинна стати результатом реформ. Адже лише за умови ефективного і адекватного функціонування системи громадського контролю та діяльності громадських організацій, суспільство може розвиватися на демократичних засадах та створювати умови для реалізації прав та обов'язків своїх громадян.

Список використаних джерел:

1. Дотримання прав людини у пенітенціарній системі України / К.А. Автухов, А.П. Гель, М.В. Романов, В.О. Човган, І.С. Яковець ; за загальною редакцією М.В. Романова. Харків : ТОВ «Видавництво Права людини», 2015. 480 с.
2. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80>.
3. Кочерган П.В., Дановський А.О. Громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань та шляхи його удосконалення. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_30687.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 3-4, ст. 21 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>
5. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212.
6. Проект Закону про пенітенціарну систему №7337 від 24.11.2017 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62965.

7. Рудник Т.В. Гуманізм як принцип кримінально-виконавчого права. Підприємництво, господарство і право: Науково-практичний, господарсько-правовий журнал / Ін-т приватного права і підпр-ва АПрН України та інш. Київ, 2007. № 11. С. 142–145.

8. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/programa-diyalnosti-uryadu/serednostrokovij-plan-prioritetnih-dij-uryadu-do-2020-roku-ta-plan-prioritetnih-dij-uryadu-na-2017-rik>.

9. Степанюк А.Х., Яковець І.С. Втілення міжнародних стандартів у практику діяльності кримінально-виконавчої системи України: монографія. Харків: ТОВ «Кроссруд». 2007. 183 с.

10. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленою Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

11. Тертишник В.М. Кримінально-процесуальне право України: підручник 4-ге вид., доп. і перероб. Київ: А. С. К. 2003. 1120 с.

УДК 343.01

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.28>

ОЛІЙНИК О.С.

ПОНЯТТЯ, ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ОСНОВНІ ОЗНАКИ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

У статті проведено дослідження спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн. З'ясовано їх поняття, сутність, характеристики, основні ознаки та способи закріплення в законі. Визначено, що принципи міжнародного кримінального права можна визначити як систему науково сформульованих, гранично узагальнених ідей, що виражають визнані світовою спільнотою вимоги, на яких ґрунтується міжнародне кримінальне право. Наголошено, що серед спеціальних принципів кримінального права можна виокремити: принцип вини, принцип «незнання закону не звільняє від відповідальності», принцип неприпустимості притягнення до кримінальної відповідальності двічі за один і той же злочин та навіть в певному ракурсі принцип законності, який набуває в кримінальному праві зарубіжних країн особливого значення (забарвлення). Доведено, що принцип особистої відповідальності, що виключає кримінальну відповідальність юридичних осіб, властивий міжнародному кримінальному праву, а також встановлення кримінальної відповідальності щодо юридичних осіб в національних законодавствах залишено на вирішення безпосередньо самими державами. Зроблено висновок щодо спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн та встановлено, що більшість з них знайшла своє відображення в таких міжнародно-правових актах, як Статут Міжнародного Суду, Статут ООН та найбільш розгорнуто – в Декларації про принципи міжнародного права. Дослідження сутності спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн надало змогу через призму правової системи кожної країни та її історії зрозуміти причини законодавчого закріплення таких положень та водночас відмови від таких дій з боку законодавця.

Ключові слова: принцип особистої відповідальності, принцип невідворотності покарання за вчинення будь-якої дії, яка за міжнародним правом вважається злочинною, не можна судити двічі за одне й те саме, принципи дії в часі, незнання закону не звільняє від відповідальності.

© ОЛІЙНИК О.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та процесу (Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана)

The article studies the special principles of criminal law of foreign countries. Their concepts, essence, characteristics, main features and methods of fixing in the law are found out. It is determined that the principles of international criminal law can be defined as a system of scientifically formulated, highly generalized ideas expressing the requirements recognized by the world community on which international criminal law is based. It is emphasized that among the special principles of criminal law one can distinguish: the guilty principle, the principle of "ignorance of the law does not relieve responsibility", the principle of the inadmissibility of prosecution twice for the same crime and even in a certain sense of the principle of lawfulness, which becomes a criminal law foreign countries of special significance (coloring). It is proved that the principle of personal responsibility, excluding criminal liability of legal entities, inherent in international criminal law, as well as the establishment of criminal liability for legal entities in national legislation is left to the decision directly by the states themselves. It is concluded that the special principles of the criminal law of foreign countries have established that the overwhelming majority of them have been reflected in such international legal acts as: the Statute of the International Court of Justice, the UN Charter and most expanded - in the Declaration on Principles of International Law. The study of the essence of the special principles of the criminal law of foreign countries made it possible, through the prism of the legal system of each country and its history, to understand the reasons for the legislative consolidation of such provisions and, at the same time, to refuse such acts by the legislator.

Key words: *principle of personal responsibility, principle of inevitability of a punishment for the commission of any act that is considered to be criminal under international law, can not be judged twice for the same thing, principles of action in time, ignorance of the law does not relieve the responsibility.*

Вступ. Сутність кримінально-правових принципів завжди має кримінально-політичну природу, а їх зміст є тією змінною величиною, яка залежить в кінцевому рахунку від волі суб'єктів кримінально-правової політики, але в сучасний історичний період рідко можна зустріти правову систему конкретної держави, яка була б абсолютно ізольована від впливу світової спільноти. Суб'єктам кримінально-правової політики необхідно враховувати безліч факторів, в числі яких значаться й спеціальні принципи міжнародного кримінального права.

Аналіз результатів останніх досліджень. Дослідженню принципів кримінального права та кримінальної відповідальності присвячена низка праць таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Ю.В. Баулін, П.С. Берзін, І.М. Гнатів, О.П. Горох, Ю.Л. Дятлова, М.А. Залигіна, А.А. Малиновський, В.В. Мальцев, М.І. Панов, А.Е. Скакун, Л.Ю. Тимофєєва, В.І. Тютюгін, В.Д. Філімонов та інші. Однак питання спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн залишились переважно без належної уваги з боку вітчизняних науковців.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення поняття спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн, виокремлення їх ознак та з'ясування їх характеристики та способів закріплення в законодавстві зарубіжних держав.

Результати дослідження. Як вбачається з аналізу міжнародно-правових документів, закріплення правових принципів у вигляді окремих норм не є їх обов'язковою ознакою (передусім ми маємо на увазі закони про кримінальну відповідальність). У міжнародному праві аргументується пріоритет основних принципів вищої юридичної, політичної і моральної сили (*jus cogens*) над принципами-нормами [1, с. 6–9].

Принципи міжнародного права і міжнародного кримінального права нічим за своєю суттю не відрізняються від принципів будь-якої галузі національного права. Їх зміст так само може закріплюватися в міжнародних нормативно-правових документах, набуваючи характеру норм-принципів і може навіть спеціально в них і не формулюватися. У разі оформлення останніх у вигляді міжнародно-правових норм принципи набувають значення джерела права, а якщо такого оформлення не відбулося, то роль їх буде проявлятися інакше. В такому разі вони виконують ідеологічну, політичну, регулятивну, стабілізуючу, системоутворюючу функції. Цим вони здійснюють найсерйозніший вплив на формування системи принципів, в тому числі й українського кримінального права.

Загалом з урахуванням галузевої специфіки принципи міжнародного кримінального права можна визначити як систему науково сформульованих, гранично узагальнених ідей, що виражають визнані світовою спільнотою вимоги, на яких ґрунтується міжнародне кримінальне право.

Під час визначення кола принципів міжнародного кримінального права можуть виникнути певні суперечності. Це пов'язано із «подвійним» характером міжнародного права, яке міцно пов'язане із національним правом. Так, досліджуючи національне законодавство про кримінальну відповідальність різних країн, можна помітити, що багато принципів (законність, рівність громадян перед законом, принцип вини, справедливості, гуманізму тощо) містяться в міжнародно-правових актах, що є свідченням нерозривного зв'язку міжнародного і внутрішнього кримінального права. В такому разі можна зазначити, що в міжнародному та національному праві переважно панують одні й ті ж ідеї.

Водночас специфіка галузі, в нашому випадку міжнародно-правової, завжди буде накладати відбиток на форму вираження цих ідей. Тому система принципів міжнародного кримінального права буде містити аналоги принципів вітчизняного кримінального права і буде просякнута міжнародно-правовими відтінками. При цьому справедливим залишиться й вислів: «Принципи українського кримінального права – це аналоги міжнародно-правових ідей, пристосовані до національної правової системи».

На наше переконання, до принципів міжнародного кримінального права слід відносити лише ті ідеї, які мають кримінально-правову специфіку. Такі принципи позначаються як «спеціальні принципи міжнародного кримінального права».

Такі автори, як І.І. Лукашук і А.В. Наумов виділяють наступні принципи, характерні безпосередньо для міжнародного кримінального права: 1) особистої відповідальності за міжнародним правом; 2) посадове становище особи, яка вчинила злочин за міжнародним правом, не звільняє її від кримінальної відповідальності і не є обставиною, що пом'якшує покарання; 3) відповідальність вищих посадових осіб; 4) не можна судити двічі за одне й те саме (*ne bis in idem*); 5) принципи дії в часі [2, с. 28–34].

Серед інших вчених панує думка, відповідно до якої до принципів міжнародного кримінального права необхідно також віднести: 1) заборону агресивної війни; 2) принцип невідворотності покарання за вчинення будь-якої дії, яка за міжнародним правом вважається злочинною; 3) положення, згідно з яким, якщо держава не встановлює покарання за дію, яка згідно з міжнародним правом віднесена до категорії злочинів проти миру і людства, то це не є обставиною, що звільняє винну особу від міжнародної кримінальної відповідальності; 4) кожна особа, обвинувачена в міжнародному злочині або злочині міжнародного характеру, має право на справедливий розгляд своєї справи в суді [3, с. 16–18].

Різницю в кількості виділених вченими принципів можна пояснити «розкиданістю» положень як матеріального, так і процесуального характеру, які мають принципове значення за різними міжнародно-правовими документами.

Дійсно, принципи сучасного кримінального права різних держав багато в чому схожі. Певна уніфікованість цих принципів зумовлена тим, що вони закріплені в міжнародних правових актах. Найбільш докладно вони прописані в розділі 3 Римського статуту Міжнародного кримінального суду (1998 г.), який отримав назву «Загальні принципи кримінального права». Відображення принципів у згаданому документі свідчить насамперед про міжнародну тенденцію по кодифікації принципів кримінального права. Однак аналіз законодавчої регламентації принципів в конституціях і кримінальних кодексах сучасних держав дозволяє говорити про те, що деякі відмінності у відображенні, тлумаченні та розумінні досліджуваних нами положень все ж такі існують. Так, окремі принципи кримінального права отримали своє законодавче закріплення. Водночас в ряді країн світу принципи права загалом, як і принципи кримінального права, витікають із сутності норм права.

Серед спеціальних принципів кримінального права можна виокремити: принцип вини, принцип «незнання закону не звільняє від відповідальності», принцип неприпустимості притягнення до кримінальної відповідальності двічі за один і той же злочин (*non bis in idem*) та навіть в певному ракурсі принцип законності, який набуває в кримінальному праві зарубіжних країн особливого значення (забарвлення).

Принцип *ne bis in idem* («неприпустимість притягнення до кримінальної відповідальності двічі за один і той же злочин»). Джерелом даного виразу виступає формула римського права *Nemo debet bis puniri pro uno delicto*, що перекладається з латинської як «Ніхто не повинен двічі нести покарання за один і той же злочин» [4, с. 511]. В Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (Нью-Йорк, 19 грудня 1966 г.) принцип сформульований наступним чином: «Нікого не може бути вдруге засуджено чи покарано за злочин, за який він вже був остаточно засуджений або виправданий відповідно до закону і кримінально-процесуального права кожної країни» (ч. 7 ст. 14) [5].

У ст. 20 Римського статуту принцип *ne bis in idem* формулюється дещо інакше: «1. За исключением случаев, предусмотренных в настоящем Статуте, никакое лицо не может быть судимо Судом за деяние, составляющее основу состава преступления, в отношении которого данное лицо было признано виновным или оправдано Судом. 2. Никакое лицо не может быть судимо никаким другим судом за упоминаемое в статье 5 преступление, в связи с которым это лицо уже было признано виновным или оправдано Судом (мається на увазі Міжнародний кримінальний суд – *O. O.*) за деяние, которое составляет основу состава преступления, относительно которого это лицо было признано виновным либо оправдано Судом» [6].

Принцип особистої (індивідуальної) кримінальної відповідальності формально закріплений в ст. 25 Римського статуту. У його зміст включено одночасно декілька вимог: 1) кримінальній відповідальності підлягають тільки фізичні особи (ч. 1 ст. 25); 2) відповідальність повинна бути індивідуальною (ч. 2 ст. 25); 3) особа підлягає кримінальній відповідальності не тільки за виконання злочину одноосібно, а й за співучасть, а також посереднє виконавство (п. «а» ч. 3 ст. 25); 4) особа також підлягає індивідуальній кримінальній відповідальності, якщо вона іншим чином сприяє вчиненню злочину, будучи співучасником в ньому (п. «b», «с», «d» ч. 3 ст. 25); 5) особа підлягає індивідуальній кримінальній відповідальності і за незакінчений злочин, за винятком добровільної відмови, коли відповідальність даної особи виключається (п. «f» ч. 3 ст. 25) [6].

Водночас загальновідомо, що в міжнародному праві допустимою є і відповідальність юридичних осіб. Так, відповідно до п. 9 Керівних принципів в галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя в контексті розвитку і нового економічного порядку 1985 року «держави-члени повинні розглянути питання про встановлення кримінальної відповідальності не тільки для осіб, які діяли від імені будь-якої установи, корпорації або підприємства або виконували керівні або виконавчі функції, але й для самої установи, корпорації або підприємства шляхом вироблення відповідних заходів попередження їх можливих злочинних дій і покарання за них. Чи може дане положення змінити зміст розглядуваного нами принципу?»

Ми переконані, що в даному випадку не йдеться про обов'язкове встановлення такої відповідальності для юридичних осіб. Крім того, в названому міжнародному документі ані слова про відповідальність юридичних осіб за міжнародним кримінальним правом. Хоча, як впливає із згаданого документа, юридична особа цілком може бути суб'єктом злочину (*в даному випадку поняття «суб'єкт злочину» і «суб'єкт кримінальної відповідальності» не збігаються*).

Таким чином, по-перше, принцип особистої відповідальності, що виключає кримінальну відповідальність юридичних осіб, властивий міжнародному кримінальному праву. По-друге, питання про встановлення кримінальної відповідальності щодо юридичних осіб в національних законодавствах залишено на вирішення безпосередньо самими державами.

Принцип *nullum crimen sine lege*. Відповідно до ч. 1 ст. 15 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права «Ніхто не може бути визнаний винним у вчиненні будь-якого кримінального злочину внаслідок якоїсь дії чи упушення, що згідно з діючим на момент його вчинення внутрідержавним законодавством або міжнародним правом не було кримінальним злочином» [5].

Також відповідно до ст. 22 Римського статуту особа підлягає кримінальній відповідальності, якщо відповідне діяння в момент його здійснення утворює злочин, що підпадає під юрисдикцію Суду. Зміст розглянутого принципу також полягає в тому, що визначення злочину має бути точно виглумачено і не має застосовуватися за аналогією.

Принцип *nullum poena sine lege* означає, що до особи, що порушила норму міжнародного кримінального права, може бути застосоване лише те покарання, яке визначено нормою міжнародного кримінального права. Цей принцип окремо закріплений у ст. 23 Римського статуту: «Лицо, признанное Судом виновным, может быть наказано только в соответствии с положениями настоящего Статута».

За результатами здійсненого аналізу можна констатувати, що, по суті, вказаний принцип забороняє застосування покарань, не встановлених або міжнародною кримінально-правовою нормою, або кримінальними законами держав, які відповідають міжнародно-правовим нормам, адже вимога про покарання тільки відповідно до норм міжнародного кримінального права ніяким чином не забороняє застосування покарань, передбачених в національних кримінальних законодавствах [7, с. 23].

Принцип вини являє собою положення, на підставі якого особа притягується до кримінальної відповідальності тільки в разі, коли скоєному протиправному діянню відповідає вказаний в законі психічний стан (*nullum crimen, nulla poena sine culpa*). Під виною розуміється психічне (суб'єктивне) ставлення особи до вчиненого, яке виражається у формі умислу або необереж-

ності. Необхідність дотримуватися принципу винності виключає об'єктивне ставлення, тобто притягнення до кримінальної відповідальності за протиправне, але невинне заподіяння шкоди охоронюваним законом відносинам. Водночас кримінальне законодавство деяких держав (наприклад, Австралії, Англії, США, Франції) містить положення, відповідно до якого стає можливим покарання особи, яка вчинила злочин на підставі можливої так би мовити провини. В такому разі для притягнення особи до кримінальної відповідальності досить встановити сам факт вчинення нею правопорушення. Такого роду об'єктивне ставлення називається «сувора відповідальність». Існування цього інституту пояснюється наявністю в зарубіжному кримінальному законодавстві безлічі кримінальних проступків (порушення санітарних правил, торгівля неякісними продуктами харчування, порушення правил дорожнього руху тощо), вчинення яких не тягне за собою покарання у вигляді позбавлення волі. У разі вчинення кримінального проступку вина правопорушника немов презюмується.

Американський варіант інституту вини, що презюмується, знайшов своє законодавче закріплення в § 15.10 КК штату Нью-Йорк. Відповідно до нього мінімальна вимога, яка свідчить про наявність підстав для притягнення особи до кримінальної відповідальності, – це здійснення такої поведінки (дії або бездіяльності), яку вона в змозі фізично здійснити. Якщо така поведінка необхідна для здійснення конкретного посягання або якщо посягання або будь-який його матеріальний елемент не вимагають винного психічного стану з боку особи, таке кримінальне правопорушення є посяганням «суворою відповідальністю».

Водночас у Великобританії, незважаючи на дію численних нормативних актів, в яких відповідальність за порушення певних правил не пов'язується з необхідністю доказування в суді провини підсудного, порушення останніх тягне за собою автоматичне притягнення особи до кримінальної відповідальності. Так, до числа таких випадків належать такі правопорушення, як перевищення швидкості руху автотранспорту, порушення правил паркування, продаж міцних спиртних напоїв особам, які перебувають у стані сп'яніння, незаконне зберігання вогнепальної зброї тощо. В деяких спірних ситуаціях наявність провини в протиправній поведінці суб'єкта підлягає доведенню навіть в тому разі, якщо законодавство поширює на нього правила «суворою відповідальністю».

Таким чином, розглядуваний нами інститут «вини, що презюмується» в цілому не суперечить принципу «немає відповідальності без вини». Винність вчиненого протиправного діяння за умови «суворою відповідальністю» наявна вже в силу самого припису закону [8].

Принцип «незнання закону не звільняє від відповідальності» (*ignoratio non excused*) є одним з базових. Обов'язок знати і дотримуватися законів своєї країни є конституційним обов'язком кожного громадянина кожної країни. Водночас в кодексах багатьох держав (США, Франція, ФРН, Польща) містяться приписи, що надають підстави звільнити особу від кримінальної відповідальності або пом'якшити їй покарання в разі, якщо особа, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, не знала про його протиправність.

Наприклад, ст. 122-3 КК Франції говорить про те, що не може підлягати кримінальній відповідальності особа, яка може довести, що вона в результаті помилки в праві, уникнути якого вона була не в змозі, вважала, що може вчинити певні дії в даному випадку законно. Безумовно, такий підхід суперечить фундаментальному принципу «незнання закону не звільняє від відповідальності». Водночас французькі юристи стверджують, що досконале знання права в умовах сьогодення неможливо, тому в деяких ситуаціях допустимий відхід від цього принципу.

У Великобританії підхід до розглядуваного принципу має власні особливості. Так, на думку М. Кремони, помилка в кримінальному праві, тобто скоєння злочину через незнання кримінально-правової заборони, не повинна розглядатися як підстава для звільнення від відповідальності. Це суперечить розглядуваному нами принципу. З іншого боку, помилка в цивільному праві (зрозуміло, в контексті вчиненого діяння) вважається такою підставою. Наприклад, особа привласнила знайдену річ, помилково вважаючи, що вона нікому не належить за правом власності [9, с. 220].

Більш категоричне (імперативне) положення закріплене в ст. 3 КК Туреччини, на підставі якого турецький громадянин повинен в будь-якому випадку повторно постати перед судом Туреччини, якщо навіть щодо нього було винесено вирок в іншій державі. Звісно ж, такий підхід суперечить принципу *non bis in idem*, що своєю чергою свідчить про невідповідність чинного законодавства вищезгаданих країн приписам міжнародного кримінального права.

Принципові положення японської кримінальної юстиції закріплені безпосередньо і в Конституції. Стаття 31 говорить, що ніхто не може бути позбавлений життя чи свободи, і ніяке

інше покарання не може бути застосовано до особи інакше, як відповідно до процедури судового розгляду.

Спеціальні принципи кримінального права Японії стосуються дії кримінального закону. Так, територіальний принцип і принципи громадянства і захисту визначають дію кримінального закону в просторі. Перший з них має універсальний характер, два інших – виборчий.

Суть принципу захисту (ст. 2 КК) полягає в тому, що японський кримінальний закон карає всякого, незалежно від його громадянства, хто здійснив замах на важливі блага Японії за її межами (склади внутрішнього повстання, викликання зовнішньої агресії проти Японії, фальшивомонетництво тощо).

Принцип громадянства своєю чергою означає, що КК застосовується до громадян Японії, які вчинили за її межами такі порівняно тяжкі суспільно небезпечні діяння, як вбивство, розбій, звалтування тощо (ст. 3). Що стосується дії закону про кримінальну відповідальність у часі, то відсутність у законі зворотної сили є конституційним принципом (ст. 39 Конституції), але винятком з нього слугує положення ст. 6 КК, згідно з яким зворотню силу має закон, який пом'якшує покарання [10].

Висновки. Дослідженням спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн встановлено, що більшість з них знайшла своє відображення в таких міжнародно-правових актах, як Статут Міжнародного Суду (25 червня 1945 року), Статут ООН (26 червня 1945 року) та найбільш розгорнуто – в Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. До спеціальних принципів кримінального права розділ 3 Римського статуту Міжнародного кримінального суду (1998 р.), який називається «Загальні принципи кримінального права», відніс: принцип вини, принцип «незнання закону не звільняє від відповідальності», принцип неприпустимості притягнення до кримінальної відповідальності двічі за один і той же злочин (*non bis in idem*) та навіть принцип законності (в певному ракурсі), який набуває в кримінальному праві зарубіжних країн особливого забарвлення. Спеціальні ж принципи кримінального права також отримали своє законодавче закріплення. Водночас в ряді країн світу принципи права загалом, як і принципи кримінального права, витікають із сутності норм права. Незважаючи на відмінності в розумінні тієї ролі, яку відіграють правові принципи, практично у всіх правових системах вони є одним з джерел права. Навіть в тих випадках, коли формально про таке джерело не згадується, принципи права фактично виступають в цій якості і використовуються під час вирішення спірних питань. Дослідження сутності спеціальних принципів кримінального права зарубіжних країн надало змогу через призму правової системи кожної країни та її історії зрозуміти причини законодавчого закріплення таких положень та водночас відмови від таких дій з боку законодавця.

Список використаних джерел:

1. Курс міжнародного права: основные принципы международного права: в 7 т. Т. 2 / отв. ред. И. И. Лукашук. Москва, 1989. 432 с.
2. Лукашук И.И., Наумов А.В. Международное уголовное право : учеб. Москва, 1999. 287 с.
3. Международное уголовное право / И.П. Блищенко, Р.А. Каламкарян, И.И. Карпец и др. Москва, 1995. 172 с.
4. Словарь латинских крылатых слов: 2500 единиц / под ред. Я.М. Боровского. Москва, 1997. 960 с.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (*Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII (2148-08) від 19.10.73*). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
6. Текст Римського статуту, розповсюдженого в якості документа A/CONF.183/9 от 17 июля 1998 года с изменениями на основе протоколов от 10 ноября 1998 года, 12 июля 1999 года, 30 ноября 1999 года, 8 мая 2000 года, 17 января 2001 года и 16 января 2002 года. Статут вступил в силу 1 июля 2002 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588.
7. Кибальник А. Принципы международного уголовного права. *Уголовное право*. 2002. № 3. С. 23.
8. Малиновский А.А. Принципы уголовного права (сравнительно-правовой анализ). *Международное уголовное право и международная юстиция*. 2008, № 4.
9. Cremona M. Criminal law. London, 1989. 220 p.
10. Источники уголовного права японии. Уголовное право зарубежных государств / под ред. Козочкина И.Д. *Юридический портал*. URL: <http://oprave.ru/?p=12958>.

СИСТЕМА ДЖЕРЕЛ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ПРИНЦИПИ ЇЇ ПОБУДОВИ

У статті розглядаються джерела транснаціонального кримінального права як підгалузі міжнародного кримінального права. Зазначається, що система джерел цієї підгалузі будується на принципах побудови системи джерел міжнародного права в цілому.

Систему джерел транснаціонального кримінального права утворюють *загальні (основні) джерела* (принципи міжнародного права, конвенції, договори, міжнародні звичаї), *спеціальні джерела* (універсальні й регіональні конвенції, міждержавні договори), а також *допоміжні джерела* (резолюції міжнародних організацій, рішення міжнародних судових інстанцій, національні кримінально-правові норми, спрямовані на протидію транснаціональним злочинам).

Виходячи з положень статті 38 Статуту Міжнародного Суду ООН, яка фіксує основні джерела міжнародного права (міжнародні конвенції, міжнародний звичай, загальні принципи права), враховуються сучасні тенденції розвитку теорії джерел права з позицій широкого підходу.

Основним джерелом транснаціонального кримінального права визнаються конвенції, ухвалені на універсальному та регіональному рівнях, які стосуються конкретних складів транснаціональних злочинів і є обов'язковими для держав-учасниць. Чільне місце серед них займає Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р., яка визначає транснаціональність кримінального злочину, поняття організованої злочинності, криміналізацію злочинних діянь, кримінальне переслідування, взаємну допомогу держав у міжнародному співробітництві проти транснаціональної злочинності, питання процедурного характеру, зокрема видачу осіб, захист свідків, правову допомогу потерпілим тощо.

Автор наголошує на дискусійності та складнощях у визначенні інших джерел міжнародного кримінального права: міжнародно-правового звичаю й судових рішень. Як висновок наводяться сучасні тенденції розвитку системи джерел права, їх вплив на формування й застосування норм міжнародного кримінального права.

Ключові слова: *транснаціональне кримінальне право, джерело права, норма права, конвенція, договір, правовий звичай, судові рішення.*

Transnational criminal law is a relatively autonomous sub-branch of international criminal law, which is part of the system of international law, includes principles and international legal rules that determine the crime of the act and the limits of responsibility for its commission, as well as regulate other criminal-law issues to counter transnational crime. Transnational criminal law as a subdivision of international criminal law has distinctive features and its own system of sources.

The article deals with sources of transnational criminal law as a sub-branch of international criminal law. It is noted that the system of sources of this sub-sector is based on the principles of building a system of sources of international law in general. Based on the provisions of Article 38 of the Statute of the International Court of Justice, which fixes the main sources of international law (international conventions, international custom, general principles of law), current trends in the development of the theory of sources of law from the standpoint of a broad approach are taken into account. The main source of transnational criminal law is recognized by the conventions adopted at the universal and

regional levels relating to specific components of transnational crimes and are binding on participating States. Among them is the UN Convention against Transnational Organized Crime of November 15, 2000, which defines transnationality of a criminal offense, the concept of organized crime, criminalization of criminal acts, prosecution, mutual assistance of States in international cooperation against transnational crime, procedural issues, in particular extradition, protection of witnesses, legal assistance to victims, etc. The author notes the controversy and difficulties in identifying other sources of international criminal law: the international legal tradition and court decisions. As a conclusion in the article the modern tendencies of the development of the system of sources of law, their influence on the formation and application of the norms of international criminal law are noted.

Key words: *transnational criminal law, source of law, norm of law, convention, contract, legal norm, court decision.*

Постановка проблеми. Транснаціональна організована злочинність охоплює практично всі серйозні злочинні дії, спрямовані на отримання прибутку й здійснені організованими групами, за участі більше ніж однієї країни. Існує багато видів діяльності, які входять до категорії транснаціональної організованої злочинності: незаконний обіг наркотиків, незаконне ввезення мігрантів, торгівля людьми, відмивання коштів, незаконний обіг вогнепальної зброї, піратство, тероризм, фальшування грошей, кіберзлочини, екологічні злочини тощо. Зростання кількості й небезпеки транснаціональних злочинів зумовило значну потребу багатосторонньої взаємодії держав і міжнародних організацій, вироблення узгодженої програми стримування цієї злочинності. Не дивлячись на існування проблем політичного характеру між державами, протягом другої половини ХХ – початку ХХІ ст. прийнято низку міжнародно-правових актів, спрямованих на протидію транснаціональній злочинності. Норми, що містяться у цих документах, визначають сферу їх застосування, юрисдикційні засади, сутність конкретних злочинів та їх транснаціональний характер, криміналізацію злочинних діянь, кримінальне переслідування, взаємодію держав із надання правової допомоги у співробітництві держав у сфері протидії транснаціональній злочинності та багато інших питань. Численна кількість норм у сфері протидії транснаціональній злочинності, що міститься у джерелах, потребує систематизації, узгодження, більш точної визначеності, у тому числі й ретельного вивчення та узагальнення.

Метою статті є вивчення змісту, принципів формування системи джерел транснаціонального кримінального права та її удосконалення.

Аналіз останніх досліджень. Питанням джерел права у юриспруденції традиційно приділяється значна увага. Вони досліджувалися вченими дореволюційного періоду (М. Коркунов, Є. Трубецької, Г. Шершеневич та ін.), радянського періоду (С. Алексєєв, Д. Керімов, С. Зівс та ін.) й продовжують вивчатися сучасними теоретиками права (Ж.-Л. Бертель, М. Козюбра, Л. Луць, М. Марченко, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, П. Рабінович, Б. Топорнін, Г. Тункін, Ю. Шемшученко та ін.). Напрацювання цих вчених стали основоположними для теоретиків міжнародного права, серед яких М. Баймуратов, І. Бліщенко, В. Буткевич, О. Буткевич, В. Денисов, Н. Дрьоміна-Волок, Л. Іногамова-Хегай, О. Кибальник, О. Київець, М. Костенко, І. Лукіна, І. Соломоненко та ін. Істотний внесок у розвиток теорії джерел міжнародного права здійснили й зарубіжні вчені, зокрема Н. Бойстер, Т. Бурженталь, Г. Верле, Дж. О'Брайєн, Л. Іногамова-Хегай, А. Кассезе, Р. Карріон, Д. О'Коннел, В. Фрідман, Дж. Шварценбергер, М. Шоу. Окремі конвенції, що є джерелами транснаціонального кримінального права, й інші джерела (наприклад, міжнародний правовий звичай) стали предметом вивчення А. Андрушка, Л. Багрій-Шахматова, С. Войтовича, Т. Мансурова, В. Михайлова, В. Ролінського, Ю. Щокіна та ін. Однак системно джерела транснаціонального кримінального права у вітчизняній науці майже не вивчалися, лише окремі зауваження містяться у працях Н. Зелінської, С. Андрейченко, М. Вербенського, М. Гнатовського, В. Мицика, Д. Ковалю, проте вони мають істотне значення для дослідження цієї проблематики.

Виклад основного матеріалу. Транснаціональне кримінальне право є відносно автономною підгалуззю міжнародного кримінального права, яка входить в систему міжнародного права, включає принципи й міжнародно-правові норми, що визначають злочинність діяння і межі відповідальності за його вчинення, а також регламентують інші кримінально-правові питання з метою протидії транснаціональній злочинності. Транснаціональне кримінальне право як підгалузь міжнародного кримінального права має характерні ознаки і власну систему джерел. Для з'ясування принципів її побудови звернемося до теоретичних засад її визначення.

Система джерел права не є усталеною, вона змінюється і відображає розвиток права в цілому. Професор М. Козюбра [13, с. 3] звертає увагу на тенденції сучасного розвитку джерел права з позицій широкого підходу, про «нові» види джерел права пише професор М. Буроменський [22, с. 110], професор Н. Пархоменко зазначає, що окремі положення праць вчених, що розробляли теорію джерел права, залишаються актуальними, інші вимагають перегляду [25, с. 21,22].

У загальнотеоретичній юриспруденції вже давно точаться дискусії щодо природи джерел права, яка багатьма вченими трактується по-різному, в одних випадках, як ідеальні засади права, матеріальні фактори, а в інших – як форма об'єктивації норм права: нормативно-правові акти, нормативні договори та прецеденти, правові звичаї та ін. Теоретико-концептуальний підхід до розуміння поняття *джерело права* з позицій широкого підходу та у формально-юридичному розумінні бачимо у працях Н. Пархоменко [24], М. Марченка [19], Н. Оніщенко [24], Л. Луць [18] та інших вчених. Відомий французький теоретик права Жан-Луї Бержель писав, що невизначеність поняття і терміна «джерело права» нерідко виникає тому, що цим терміном «прийнято одночасно позначати змістовні та формальні джерела права». Юридичні правила, зазначає автор, «зовсім не позбавлені причин, та їх походження пов'язано з деякими прихованими від зовнішнього погляду данностями». Це «самі різноманітні принципи: моральні, релігійні, філософські, політичні, соціальні, ідеологічні – ті, які управляють позитивними правилами, слугують їх ідеологічною основою, та ті, які сходять до філософії права». Це рівною мірою і факти соціальної дійсності, і «вимоги ситуації», що виникають у часі, у просторі, у «сфері технічних засобів права, що визначають його орієнтацію і зміст». Отже, підсумовує Ж.-Л. Бержель, це, перш за все, «творчі сили права», що складають його «змістовні (сутнісні) джерела», і називаються вони так «тому, що забезпечують норми матеріальною основою» [6, с. 97].

У формально-юридичному сенсі під джерелом права розуміють різні форми, в яких знаходять своє виявлення і усталеність норми права. Н. Пархоменко пише: «Методологічно конструктивною основою дослідження проблем організації правового змісту актів суб'єктів правотворчості є теорія джерел права у формально-юридичному розумінні» [26, с. 13]. Важливою є позиція професора Л. Луць, яка зазначає, що поняття «система джерел права» відображає «стан розформалізованості правової системи за рахунок урізноманітнення зовнішніх форм (джерел) права, а також необхідності їх взаємоузгодження у межах єдиної системи нормативних регуляторів». Аналіз правових систем світу свідчить про значну багатоманітність зовнішніх форм (джерел) права, – наголошує Л. Луць. Найбільш використовуваними джерелами права в різних правових системах є нормативно-правовий акт, нормативно-правовий договір, нормативно-правовий прецедент, правовий звичай, принципи права. У деяких правових системах як зовнішні форми (джерела) права використовуються релігійні джерела, а також правова доктрина. При цьому в кожній національній чи міждержавній правовій системі формується специфічна, саме цією правовою системою витребувана система джерел права. Це дає можливість говорити про особливості кожної з таких систем джерел права чи видів або ж типологічні їх особливості. З позицій загальної теорії права, система джерел права є зовнішньою формою системи права, тобто вони співвідносяться як форма і зміст. Система джерел права має суб'єктивний характер, так як її формування залежить від суб'єктів правотворення. Від якісної та ефективної діяльності суб'єктів правотворення залежить і динамічний характер системи джерел права, здатність її реагування на потреби суспільства, зокрема, щодо необхідності впорядкування відносин між суб'єктами за допомогою норм права. Відтак це свідчить про можливість використання системи джерел права як специфічної нормативно-правової організації, необхідної для правового регулювання в будь-якому суспільстві» [18, с. 44-46]. Отже, система джерел права представляє собою комплекс взаємопов'язаних та взаємоузгоджених нормативно-правових приписів, які об'єктивовані у відповідних зовнішніх формах і утворюють необхідну нормативно-правову основу для забезпечення правового регулювання будь-яких відносин.

Своєрідна система джерел права склалась й у міжнародному кримінальному праві, проте слід зазначити, що ні один із міжнародних документів не містить вичерпного їх переліку. Найповніше даний перелік наведений у ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН, на яку посиляється більшість авторів та яка широко визнається в юриспруденції як перелік джерел міжнародного права. У цій статті зазначено, що Суд застосовує: «а) міжнародні конвенції як загальні, так і спеціальні, що встановлюють правила, безперечно визнані державами, які є сторонами спору; б) міжнародний звичай як доказ загальної практики, визнаної в якості правової норми; в) загальні принципи права, визнані цивілізованими націями; г) із застереженням, вказаним у ст. 59, судові рішення і доктрини найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй як допоміжний засіб для визначення правових норм» [5]. Застереження ст. 59 стосуються того, що «рішення Суду є обов'язковим лише для сторін, що беруть участь у справі, і лише у даній справі».

Із плином часу характер норм міжнародного права, як і міжнародного права в цілому, значно змінився порівняно з 1945 р., відколи було прийнято Статут Організації Об'єднаних Націй. Про необхідність осучасненого підходу до характеристики норм міжнародного права писав ще у 60-х роках ХХ ст. В. Фрідман у праці «Структура міжнародного права, що змінюється» [36, с. 88-95], оскільки з'явилася нова внутрішня динаміка міжнародного права, що привела до активного співробітництва як на світовому, так і на регіональному рівнях, під впливом зовнішніх чинників – зміною геополітичних реалій. У наш час зміст ст. 38, який майже дослівно повторює аналогічну норму *Статуту Постійної палати Міжнародного правосуддя* від 16 грудня 1920 р., створеної після Першої світової війни Лігою Націй, піддається обгрунтованій критиці як застарілий і такий, що не відповідає вимогам сьогодення. Положення цієї норми зазвичай сприймається як таке, що встановлює перелік джерел міжнародного права, який, однак з огляду на специфіку міжнародного права й процесу створення його норм при відсутності визнаного всіма суб'єктами міжнародного права будь-якого правового акта, яким би встановлювався перелік цих джерел та їх визначення, його вважають відправною точкою при розгляді питання щодо джерел міжнародного кримінального права.

Більшість вчених одностайні щодо визнання міжнародного договору і міжнародного звичаю основними джерелами міжнародного права, проте дискусійним є положення щодо поняття «загальні принципи права, визнані цивілізованими націями» (*the general principles of law recognized by civilized nations*). Як зазначає О. Київець, «більшість вчених підтримує позицію, згідно з якою саме ст. 38 Статуту МС ООН визначає джерела позитивного міжнародного права. Багато в чому це виправдано, МС ООН є одним із шести головних органів ООН (ст. 7 Статуту ООН, її головним судовим органом (ст. 92 Статуту ООН). Тому очевидно, що ті джерела, які Суд застосовує у своїй діяльності для вирішення міжнародних спорів відповідно до норм міжнародного права, є обов'язковими для всіх держав світу. З цього можна зробити такий висновок: ст. 38 Статуту МС ООН визначає систему джерел міжнародного права, які в цілому визнаються державами. Цей висновок застосовується до сторін Статуту, які не визнали обов'язкової юрисдикції Суду на підставі ч. 2 ст. 36 Статуту ООН або на підставі дво- або багатосторонніх угод» [12, с. 34].

Авторитетною у цьому відношенні є точка зору професора М. Шоу, який зазначає, що концептуальне значення пункту «с» ст. 38 полягає в тому, що в ситуації, коли Міжнародний Суд ООН не може скористатися необхідним договором або звичаєм через їх відсутність, він може застосовувати загальні принципи права. Безперечно, що термін «цивілізовані нації», внесений у текст Статуту за пропозицією американського Е. Рута у 1920 р. і збережений у 1945 р. як реакція на нацизм, є застарілим, з огляду на сучасне міжнародне право, яке не визнає поділу націй на цивілізовані й нецивілізовані. Сьогодні вважаються цивілізованими всі нації й тому, це застереження, як правило, є зайвим [39, с. 98].

Розглядаючи джерела міжнародного права, професор Г. Шварценбергер вважає положення ч. 1 ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН базовими і визначає допоміжні джерела: судові рішення та доктрини [40, с. 130]. Посилаючись на авторитетність ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН, слід визнати, що її положення не відображають усю повноту та систему джерел міжнародного права у цілому, незалежно від того, чи є такі джерела основними, загальними, допоміжними чи спеціальними.

Розгорнутий аналіз джерел міжнародного права дається професором М. Буроменським, який також наголошує на дискусійності переліку джерел у зв'язку з появою «нових» видів та підкреслює принципове значення визначення поняття та видів джерел для міжнародного права. М. Буроменський акцентує увагу на тому, що метою ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН якої «було не надання переліку всіх джерел МП, а визначення джерел, які Суд застосовує у своїй практиці», до того ж перелік джерел, наведений у цій статті, є загальноновизнаним і «як такий не може бути скороченим» [22, с. 110-112].

При визначенні джерел міжнародного кримінального права в матеріальному сенсі слід розглядати безпосередньо суспільні відносини, що складають предмет міжнародного кримінального права та породжують ті чи інші норми міжнародного кримінального права; у формально-юридичному сенсі – це акти як інструмент об'єктивізації кримінально-правових норм. У працях вчених зазначається, що будучи частиною міжнародного правопорядку, міжнародне кримінальне право виникає із тих же джерел права, що й міжнародне право (Г. Верле, А. Кассезе, І. Лукашук) [8,35,14]. Ці джерела включають міжнародні договори, міжнародне звичаєве право і загальні принципи права, визнані основними правовими системами світу. І. Лукашук і А. Наумов визначають головними джерелами міжнародного кримінального права міжнародний договір, міжнародний звичай і рішення міжнародних організацій [16, с. 14-15]. Існує точка зору, згідно з якою

джерелами міжнародного кримінального права слід визнавати допоміжні норми національного кримінального і рішення внутрішніх державних судів, які «спрямовані на переслідування і покарання за вчинення міжнародних злочинів чи злочинів міжнародного характеру» [21, с. 25].

У Римському статуті Міжнародного кримінального суду, ухваленому 17 липня 1998 р. [2], у ст. 21 «Застосовне право» зазначено, що Суд застосовує: «а) по-перше, названий Статут, Елементи злочинів і свої Правила процедури і доказування; б) по-друге, у відповідних випадках, застосовні міжнародні договори, принципи і норми міжнародного права, включаючи загальнови́знані принципи міжнародного права збройних конфліктів; с) якщо це неможливо, Суд застосовує загальні принципи права, взяті ним із національних законів правових систем світу, включаючи, відповідно, національні закони держав, які при звичайних обставинах здійснювали б юрисдикцію відносно даного злочину, за умови, що ці принципи не є несумісними з названим Статутом і з міжнародним правом і міжнародно визнаними нормами і стандартами».

Сказане повною мірою стосується і джерел транснаціонального кримінального права та випливає із тлумачення джерела права в широкому розумінні. З позицій широкого підходу, характеризуючи систему джерел транснаціонального кримінального права, слід виходити з того, що «міжнародна нормативна система як сукупність суб'єктів та інститутів сучасного міжнародного права має цілісний характер» [10, с. 62]. Щодо формально-юридичного підходу, то слід зазначити, що система джерел транснаціонального кримінального права не повністю збігається з системою джерел міжнародного права й має свої особливості, які полягають, як зазначає І. Лукашук, «у характері взаємодії цих джерел» [14, с. 421].

Норми транснаціонального кримінального права, як і інші юридичні норми, завжди існують у певній формі й зафіксовані у правовому джерелі. Формування джерел транснаціонального кримінального права відбувалось під впливом кількох чинників, серед яких виділимо два основних: 1) розвиток суспільних відносин, серед яких мають місце й такі негативні явища, як тероризм, розповсюдження наркотичних і психотропних речовин, торгівля людьми, кіберзлочини тощо; 2) розвиток міжнародного права. Не останню роль у цьому процесі відіграла Організація Об'єднаних Націй, яка наділена великими можливостями як для формування норм міжнародного права, так і для його реалізації. Спеціальні комітети, створені в рамках Генеральної Асамблеї ООН, розробляють проекти міжнародних конвенцій, які в подальшому приймаються резолюціями Генеральної асамблеї ООН і пропонуються для ратифікації і приєднання державам-членам ООН. Подібним шляхом, зокрема, були прийняті конвенції про боротьбу з тероризмом, конвенції, що стосуються боротьби зі злочинністю тощо. У наш час нормативна база ООН представляє собою цілісну систему універсальних міжнародно-правових актів, що дає можливість деяким вченим виділити нову галузь права – «право ООН» [31, с. 10]. Беручи до уваги різні точки зору щодо цього, слід наголосити на певній умовності терміна «право ООН», яка полягає в тому, що не кожен його елемент володіє якістю правової норми.

Слід зазначити, що створення норм транснаціонального кримінального права, як і міжнародного кримінального права у цілому, представляє собою процес нормоутворення в рамках міждержавної системи й здійснюється відповідно до норм і принципів міжнародного права. Особливості нормотворчості у транснаціональному кримінальному праві пов'язані із зовнішньою формою вираження кримінальної міжнародно-правової норми. Принципи і норми міжнародного права як джерела міжнародного кримінального права мають місце, якщо міжнародно-правовий акт встановлює, змінює чи усуває злочинність діяння або іншим чином регламентує матеріально-правові питання кримінальної відповідальності. При цьому таке міжнародно-правове положення повинно мати не рекомендаційний, а обов'язковий характер. В іншому випадку втрачає сенс міжнародне кримінальне право як таке, так як уявити виняткове «рекомендаційне» кримінально-правове установлення навряд чи можливо. Як зазначають О. Кибальник та І. Соломоненко, «навіть чи можна визнати джерелами міжнародного кримінального права ті акти міжнародного права, які належать до категорії «м'якого права», юридично не обов'язкового для держав (наприклад, численні рекомендації ООН з міжнародного співробітництва у сфері попередження злочинності й кримінального правосуддя в умовах розвитку) [11, с. 62].

Виходячи з аксіом, що джерелом міжнародного кримінального права можуть бути тільки міжнародно-правові норми *імперативного характеру*, зазначимо, що основним критерієм для визнання джерела транснаціонального права є його *обов'язковість* для правозастосування. Джерела транснаціонального кримінального права повинні відповідати певним вимогам: мати обов'язковий, а не рекомендаційний характер, що становить головну якість джерела; мати загальний характер; бути формально визначеним; мати чинність згідно з порядком набрання юридичної

сили конкретним актом. Слід наголосити на ще одній важливій особливості джерел транснаціонального кримінального права, яка пов'язана з комплексним характером цієї галузі. Джерела транснаціонального кримінального права поєднують норми матеріально-правові й процесуально-правові, а також до них входять норми, що регулюють пенітенціарну сферу відносин.

Як вже зазначалось, у доктрині міжнародного кримінального права, як і в практиці транснаціонального кримінального права, перелік джерел права залишається дискусійним. Найбільш вагомим є точка зору, що основним джерелом транснаціонального кримінального права є конвенції (Н. Бойстер [33, с. 71], Н. Зелінська [27, с. 477]). Н. Зелінська пише, що «основним джерелом транснаціонального кримінального права є міжнародно-правові угоди, спрямовані на гармонізацію кримінально-правової заборони, оптимізацію систем кримінального правосуддя, міжнародну кооперацію в застосуванні заходів кримінальної репресії і координацію організаційно-правових заходів попередження злочинності й припинення злочину. У зв'язку з цим особливого значення набуває поняття «конвенційний злочин», тобто злочин, що охоплюється антикримінальним договором».

Беззаперечно, серед джерел транснаціонального кримінального права першочергова роль належить конвенціям та договорам. Вони встановлюють норми, що визначають склади транснаціональних злочинів, юрисдикцію органів кримінальної юстиції, криміналізацію злочинних діянь, здійснення кримінального переслідування, а також регулюють співробітництво держав у сфері надання правової допомоги при здійсненні кримінального правосуддя. Для транснаціонального кримінального права важливим є те, що договір чітко фіксує відповідні норми, проте разом із тим договір як джерело має й свої недоліки, оскільки зобов'язує тільки ті держави, що беруть у ньому участь, а більшість багатосторонніх договорів збирає порівняно невелике число ратифікацій.

У наш час в основному склалась система джерел транснаціонального кримінального права, перш за все у вигляді *спеціальних конвенцій* (універсальних та регіональних), яких нараховується кілька сотень, спрямованих на співробітництво держав щодо попередження й припинення конкретних транснаціональних злочинів, а також конкретних статей у тому чи іншому *міжнародному договорі*, де прямо передбачається відповідальність за транснаціональні злочини. У числі універсальних конвенцій, які нараховують багато учасників, можна назвати: Женевську конвенцію щодо боротьби з підробкою грошових знаків 1929 р., Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток 1935 р.; Женевську конвенцію про відкрите море 1958 р.; Конвенцію про попередження і покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів 1973 р.; Конвенцію ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 р.; Конвенцію про боротьбу з вербуванням, використанням, фінансуванням і навчанням найманців 1989 р., Гаазьку конвенцію про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден 1970 р., Конвенцію про боротьбу з торгівлею людьми і експлуатацією проституції третіми особами 1950 р., Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації 1971 р., Конвенцію ООН з морського права 1982 р., Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства 1988 р., Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 р., Конвенцію ООН проти корупції 2003 р., Міжнародну конвенцію про боротьбу з актами ядерного тероризму 2005 р. тощо. Серед регіональних міжнародно-правових актів вагомими є Європейська конвенція про видачу правопорушників 1957 р., Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність 2001 р., Європейська конвенція про відмивання, виявлення, вилучення і конфіскацію доходів від злочинної діяльності 1990 р. тощо.

Глобальним міжнародним документом у сфері протидії міжнародній транснаціональній злочинності є *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності*, ухвалена на 62-му пленарному засіданні 55 сесії Генеральної Асамблеї ООН Резолюцією 55/25 від 15 листопада 2000 р. (Палермська конвенція) [1], та протоколи, що її доповнюють: а) проти незаконного ввезення мігрантів по суші, морю і повітрям та б) про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми. Із майже універсальною ратифікацією Конвенція 2000 р. є світовим досягненням, що пропонує співробітництво в рамках боротьби з організованою злочинністю всім державам-членам ООН. Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності із застереженнями і заявами Законом України № 1433-IV від 4 лютого 2004 р. (набула чинності 21 травня 2004 р.) і тим самим взяла на себе зобов'язання вжити низку заходів, у тому числі: криміналізувати внутрішні злочини (участь в організованій злочинній групі, відмивання коштів, корупція), прийняти правила екстрадиції, підтримувати співробітництво у правоохоронній діяльності, сприяти підготовці кадрів і технічної допомоги в боротьбі з транснаціональною злочинністю тощо.

Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р. концептуально охоплює найбільш важливі питання боротьби із транснаціональною злочинністю, є узагальнюючим міжнародно-правовим договором, норми якого регулюють наступні відносини: криміналізацію окремих видів злочинів; юрисдикцію держав-учасниць та відповідальність юридичних осіб; переслідування, винесення судового рішення і санкції; конфіскацію та арешт; видачу, передачу засуджених осіб; захист свідків; взаємну правову допомогу держав-учасниць; спільні розслідування; передачу кримінального провадження; дається визначення й характеристика окремих понять та багато інших питань організаційного, матеріального та технічного характеру. Мета Конвенції – сприяння у співробітництві у справі більш ефективного попередження транснаціональної організованої злочинності та боротьби з нею (ст. 1).

До універсальних джерел належать і принципи міжнародного кримінального права, на що вказує Резолюція (95/1) Генеральної Асамблеї ООН 11 грудня 1946 р., яка «підтвердила принципи міжнародного права, визнані Статутом Нюрнберзького трибуналу і такі що знайшли відображення у вироку Трибуналу» [3]. Резолюція запропонувала Комітету із кодифікації міжнародного права включити їх «у загальну кодифікацію злочинів проти миру і безпеки, проти людяності чи в міжнародний кримінальний кодекс». ООН розглядає Нюрнберзькі принципи як загальновизнані, які, будучи заснованими на раніше складених нормах міжнародного права, дають йому подальший розвиток. Принципи міжнародного права мають загальноправову природу, вживаються у найбільш широкому розумінні права та, як зазначає М. Буроменський, «це саме ті первинні правові смисли, на основі яких виникло й існує право, зокрема й міжнародне» [22, с. 121].

У зв'язку з цим виникає питання щодо визнання резолюцій ООН в якості джерела міжнародного кримінального права й транснаціонального в тому числі. Діяльність ООН у сфері попередження транснаціональної злочинності є значною, про що свідчать проведені конгреси й опубліковані численні акти, зокрема й резолюції, у збірнику «Зібрання стандартів і форм Організації Об'єднаних Націй у сфері попередження злочинності і кримінального правосуддя», що регулярно поновлюється і доповнюється. Такі акти належать до категорії «м'якого права» й за ними не визнається юридична сила. Проте вони використовуються в договірній практиці, при удосконаленні кримінального й процесуального законодавства державами, а також у правозастосовній практиці. Так Резолюція 1373(2001) Ради Безпеки ООН від 28 вересня 2001 р. [4], ухвалена на 4385-му засіданні, закликала держави-члени здійснити низку заходів, спрямованих на укріплення їх правових й інституціональних можливостей у боротьбі з тероризмом, у тому числі шляхом встановлення кримінальної відповідальності за активне і пасивне сприяння вказаному протиправному діянню. Резолюція також закликає держави якомога швидше стати учасниками відповідних міжнародних документів у боротьбі з тероризмом.

Дискусійним є питання про визнання джерелами транснаціонального кримінального права міжнародного звичая та судового рішення органів міжнародної кримінальної юстиції. Найбільше ускладнення викликає тлумачення формулювання пункту 1 (b) ст. 38 Статуту Міжнародного суду, в якій говориться про звичай як «доказ загальної практики, визнаної в якості правової норми» [17, 28]. Як зазначає М. Буроменський, «протягом тривалого часу міжнародно-правовий звичай був основним джерелом міжнародного права», поведінка, що має юридичне значення для створення звичаєвої норми, «не обов'язково може мати місце в міжнародних відносинах. Поширеною є точка зору про те, що про визнання державою звичаєвої норми МП може свідчити національна судова практика», про що наголошується багатьма вченими [22, с. 115, 117]. Професор В. Буткевич пише, що «для підтвердження наявності міжнародного звичая, як правило, вказують на три головних фактори: а) міжнародне практика (прецеденти); б) *opinio juris sive necessatis* – думка, що визнає цю практику (прецеденти) за юридичну норму; в) фактор часу (тривалість застосування)» [7, с. 115]. Також три елементи міжнародно-правового звичая (практика, *opinio juris* і елемент часу) виокремлює А. Кассезе [35, с. 157]. При цьому перші два він називає «фундаментальними», а щодо третього вказує: «Відверто кажучи, елемент часу (time element) у формуванні звичасвих норм може змінюватися залежно від обставин справи й інтересів держав на цей момент. Що, однак, однозначно має значення, так це те, щоб були в наявності два вищевказаних елементи, а саме суб'єктивний елемент (переконання у тому, що новий стандарт поведінки є необхідним або вже обов'язковим) і об'єктивний елемент (тобто поширена державна практика)». Про міжнародно-правовий звичай як «адекватну форму зовнішнього вираження (джерело) норм загального міжнародного права (імперативних норм, зобов'язань *erga omnes*, загально-визнаних принципів і норм міжнародного права) пише Ю. Щокін [30, с. 219].

Щодо визнання міжнародного звичая у системі джерел міжнародного кримінального права, поширеним є його заперечення (Г. Ігнатенко, І. Глебов, Ю. Жданов та ін.). «На відміну

від інших галузей міжнародного права, – зазначає Р. Каламкарян, – роль звичаю як джерела міжнародного кримінального права порівняно невелика ... звичаєва норма міжнародного кримінального права за всього того значення, яке вона має, не може адекватно відобразити зміни, які відбуваються в характері міжнародних відносин, і тенденції, яким потрібно завадити в інтересах усього людства» [21, с. 24].

Застосування правового звичаю в різних правових системах національного права є різним. У системах континентального права звичай визнається в якості джерела права за наявності формального закріплення у правових актах. «Неписаний» звичай у міжнародному кримінальному праві навряд чи може розглядатися в якості імперативного («жорсткого») джерела, а, отже, є джерелом міжнародного кримінального права у формальному офіційному сенсі. «Офіційність» звичаю означає його документальне, договірне закріплення, і тоді такий звичай повинен розглядатися як норма міжнародного права, з усіма наслідками, що звідси випливають. Таке закріплення передбачає ч. 1 ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН.

Щодо визнання судового рішення в якості джерела міжнародного кримінального права висловлюються також різні позиції. Зазвичай поширеною є точка зору, що судові рішення є актом застосування норми міжнародного права міжнародними судами і не належить до джерел міжнародного права [20, 29]. Звідси невтішний висновок, що судова практика не може розглядатися як джерело міжнародного права, а сам Міжнародний суд чи будь-який інший міжнародний судовий орган ООН не можуть створювати будь-яким чином норм міжнародного права. Ця в принципі правильна і безспірна позиція не відміняє того факту, що міжнародні судові установи здатні впливати на розвиток міжнародного права і уточнення його норм. Американські юристи Т. Бурженталь і Г. Мейер зазначають, що рішення міжнародних судів, особливо Міжнародного Суду ООН, дуже авторитетні в міжнародному праві, вони можуть підтверджувати існуючі норми міжнародного права [32, с. 28]. М. Шоу вважає, що хоча у ст. 38 судові рішення й зазначені як допоміжний засіб для визначення правових норм, а не як дійсне (actual) джерело права, проте «вони можуть бути дуже важливими». Її визначають власна практика Міжнародного суду (коли він враховує свої попередні рішення), практика держав, що враховують рішення Міжнародного суду при обґрунтуванні аргументів у двосторонніх спорах, і, за словами самого вченого, «укладачі підручників, які цитують рішення постійної палати і Міжнародного суду як авторитетні рішення» [39, с. 110]. Про значущість судових рішень, зокрема Міжнародного Суду ООН, для розвитку міжнародного кримінального права пишуть англійські юристи Д. О'Брайен [37, с. 93] та Д. О'Коннелл [38, с. 31]. Їх позицію поділяє іспанський юрист А.Р. Карріон, який вважає, що «міжнародні суди не займаються законодавством, не виробляють і не створюють права, навпаки, їх основною функцією є, визначаючи застосовне право, уточнити зміст і значення норми, особливість, яка в різних моментах представляє спільні характеристики з процесом правотворчості» [34, р. 238].

Хоча формально-юридично Статут Міжнародного Суду ООН та інші юридично обов'язкові міжнародно-правові акти не закріплюють право суду створювати норми міжнародного права і не визнають загальнообов'язковий характер його рішень, поступово складається практика Міжнародного Суду ООН, яка свідчить про різні можливості й засоби, якими володіє Суд для впливу на процеси уточнення змісту чи навіть формування міжнародно-правових норм. Стаття 59 Статуту Міжнародного суду вказує на суто юридичний характер його рішень. Вони юридично зобов'язують тільки сторони певного процесу. Держави, які не брали участі в судовому спорі, строго юридично не зобов'язані підкорятися його рішенням.

Не заперечуючи значення судових рішень для формування принципів міжнародного кримінального права, зазначимо, що виходячи з юрисдикційних положень внутрішніх державних установ кримінального правосуддя, під юрисдикцію яких підпадають транснаціональні злочини, формально-юридичним джерелом транснаціонального кримінального права судові рішення міжнародних судових установ безпосередньо не є. Проте слід зазначити, що підготовка судових рішень міжнародними судовими установами зазвичай пов'язана з іменами найавторитетніших фахівців із міжнародного права, що вже один цей факт робить будь-які з таких рішень помітною подією в міжнародному правовому житті (М. Буроменський). Судову практику зазвичай ретельно вивчають юристи, застосовують міжнародні суди й, що дуже важливо для транснаціонального кримінального права, вона відіграє значну роль для національних судових органів.

До джерел транснаціонального кримінального права, які умовно можна назвати косвеними, чи допоміжними, слід віднести внутрішньодержавні закони, тією чи іншою мірою спрямовані на криміналізацію транснаціональних діянь, кримінальне переслідування та покарання за здійснення злочинного діяння. У літературі висловлюється думка, що «внутрішньодержавні закони, прийняті в

ряді держав із того самого питання, здатні здійснити вплив на виникнення звичаєвої норми міжнародного кримінального права» [21, с. 26]. Зокрема, закони, спрямовані на протидію терористичним актам міжнародного характеру чи боротьбі з наркоманією, ухвалені державами, привели до появи норм, закріплених у відповідних джерелах транснаціонального кримінального права, що забороняють подібні дії й кваліфікують їх як злочинні. Закони про найманство існують у ряді держав протягом тривалого часу. Наприклад, у Великобританії Закон про вступ на військову службу за кордоном 1870 р., у Бельгії Закон 1951 р. прямо забороняють вербування цивільних осіб до іноземної армії без дозволу Корони. Аналогічні норми існують у законодавстві Франції, США та інших державах. З плином часу норми про найманство знайшли своє відображення у відповідній конвенції. Також слід зазначити, що цей процес нормоутворення у сфері транснаціонального кримінального права під впливом внутрішньодержавного законодавства може мати зворотній характер, тобто національні закони формулюють правила поведінки під впливом норм міжнародного кримінального права у процесі їх імплементації. На взаємний вплив міжнародного кримінального права та національного законодавства звертає увагу й професор Л. Іногамова-Хегай [9, с. 421]. На ролі національного права у формуванні міжнародного права наголошує й професор І. Лукашук [15, с. 27].

Висновки. У процесі формування транснаціонального кримінального права як підгалузі міжнародного кримінального права склалась система джерел, яка базується на принципах і нормах міжнародного права, визначених у міжнародно-правових актах, у першу чергу, Статуті Міжнародного суду ООН. Важливу роль у цій системі відіграють джерела міжнародного кримінального права, зокрема антикримінальні конвенції. Систему джерел транснаціонального кримінального права утворюють *загальні (основні) джерела* (принципи міжнародного права, конвенції, договори, міжнародні звичаї), *спеціальні джерела* (універсальні й регіональні конвенції, міждержавні договори), а також *допоміжні джерела* (резольюції міжнародних організацій, рішення міжнародних судових інстанцій, національні кримінально-правові норми, спрямовані на протидію транснаціональним злочинам). Особливо значущою в системі джерел транснаціонального кримінального права є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. Застосування джерел транснаціонального кримінального права значно полегшило б існування кодифікованого джерела міжнародного кримінального права, необхідність якого назріла. Джерела транснаціонального кримінального права спрямовані на те, щоб підпорядкувати ситуацію транснаціональної злочинності силі певних норм, узгоджених державами між собою.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, ухвалена Резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789
2. Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17.07.1998. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_588
3. Резолюція 95 (1) «Підтвердження принципів міжнародного права, признаних Статутом Нюрнберзького трибуналу», прийнята Генеральною Ассамблеєю ООН 11 грудня 1946 г. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_910
4. Резолюція 1373(2001) РБ ООН від 28 вересня 2001 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_854
5. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду ООН; Міжнародний документ від 26.06.1945 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_010
6. Бергелль Ж.-Л. Общая теория права / пер. с франц. Москва: NOTA BENE, 2000. 576 с. С. 97.
7. Буткевич В.Г. Міжнародне право. Основи теорії: підручник / В.Г. Буткевич, В.В. Мицик, О.В. Задорожний; за ред. В.Г. Буткевича. Київ: Либідь, 2003. 606 с.
8. Верле Герхард. Принципы международного уголовного права: учебник / Герхард Верле; пер. с англ. С.В. Саяпина. Одесса: Фенікс. Москва: Транслит, 2011. 910 с.
9. Іногамова-Хегай Л. Источники международного уголовного права // Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры в практике конституционного правосудия: материалы Всероссийского совещания (Москва, 24 декабря 2002 года) / под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и А.В. Сычевой. Москва: Международные отношения, 2004. 536 с. С. 417–428.
10. Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.И. Международная нормативная система как институционально-правовая составляющая современного миропорядка. *Государство и право*. 2015. № 6. С. 62–70.

11. Кибальник А.Г., Соломоненко И.Г. Источники и система международного уголовного права. *Государство и право*. 2004. № 1. С. 62–67.
12. Кийвець О.В. У пошуках міжнародного права: переосмислюючи джерела: монографія / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Кам'янець-Подільський, 2011. 479 с.
13. Козюбра М. І. Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська Академія». Юридичні науки*. 2004. Том. 26. С. 3–9.
14. Лукашук И.И. Международное право: особенная часть: учебник. изд. 3-е, перераб. и доп. Москва: Волтерс Клувер, 2007. С. 421.
15. Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе / ред. В.А.Качанов. Москва: Спарк, 1997. 322 с.
16. Лукашук И.И., Наумов А.В. Международное уголовное право: учебник. Москва: Спарк, 1999. 287 с.
17. Лукин П.И. Источники международного права. Москва: Изд-во АН СССР, 1960. С. 53.
18. Луць Л. Система джерел права: загальнотеоретична характеристика // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали XIII регіональної науково-практичної конференції, 8-9 лютого 2007 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2007. 629 с. С. 44–46.
19. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. Москва: ТК Велби, Издательство Проспект, 2005. 760 с.
20. Международное публичное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекашев. Москва, 2004. С. 26–27.
21. Международное уголовное право: учеб. пособие / И.П. Блищенко и др; ред. В.Н. Кудрявцев. 2. изд., перераб. и доп. Москва: Наука, 1999. 264 с.
22. Міжнародне публічне право: підручник: у 2-х т. / за заг. ред. В.В. Мицика. Том 1: Основи теорії. Харків: Право, 2019. 416 с.
23. Міжнародне публічне право: підручник: у 2-х т. / за заг. ред. В.В. Мицика. Том 2: Основні галузі. Харків: Право, 2019. 624 с.
24. Онищенко Н.Н. Становление и развитие источников советского права на Украине / АН УССР, Ин-т государства и права. Київ: Наук. думка, 1988.
25. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології: монографія. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. 336 с.
26. Пархоменко Н. Концептуальні основи теорії джерел права. *Право України*. 2017. № 6. С. 9–16.
27. Теорія та практика міжнародного кримінального права: підручник / за ред. проф. Зелінської Н. А. Одеса: Фенікс, 2017. 582 с.
28. Тункин Г.И. Теория международного права / под общ. ред. проф. Л.Н. Шестакова. Москва: Зерцало, 2000. С. 108.
29. Ушаков Н.А. Международное право: Учебник / Институт государства и права РАН. Москва: Юрист, 2003. 302 с. С. 27.
30. Цокін Ю.В. Міжнародно-правовий звичай: проблеми теорії і практики: монографія. Харків: Право, 2012. 456 с.
31. Яновский М.В. Генеральная Ассамблея ООН. Международно-правовые вопросы. Кишинев: Штиинца, 1971. 301 с.
32. Buergenthal Th., Maier H.G. Public international law in a nutshell. West group. St.Paul, 2001. 403 p.
33. Boister N. An Introduction to Transnational Criminal Law. Oxford: University Press, 2012. 512 p.
34. Carrion Rodriguez A.J. Lecciones de derecho internacional publico. Madrid: Editorial Tecnos, 1994. 589 p.
35. Cassese A. International Law. 2nd ed. New York: Oxford University Press Inc., 2008. P. 4, 14.
36. Friedman W. The Changing Structure of International Law. University Presses of California, Columbia and Princeton. January, 1966. 410 p.
37. O'Brien J. International law. Taylor & Francis, 2001. 272 p.
38. O'Connell D.P. International Law / D.P. O'Connell. 2nded. Vol. I. London: Stevensand Sons, 1970. 950 p.
39. Shaw M.N. International Law. 6nded. Vol. I. New York, U.S.A.: Cambridge University Press, 2008. 1542 p.
40. Schwarzenberger G. International Law // International Law as Applied by International Courts and Tribunals. vol, 1, 3d ed. London, 1957. 320 p.

САЛМАНОВА О.Ю.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ, ЯКІ КОРИСТУЮТЬСЯ НЕДОТОРКАННІСТЮ

Статтю присвячено окремим проблемним питанням законодавчого регулювання здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю. Особливу увагу приділено проблематиці затримання та притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата і Президента України. Констатовано, що сучасна модель законодавчого регулювання кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, характеризується низкою суперечностей і прогалин, які унеможливають збір доказів щодо означеної категорії осіб, а також встановлення обставин, що мають значення для провадження і підлягають доказуванню. З'ясовано, що законодавець взагалі не передбачив порядку отримання дозволу про притягнення народних депутатів до кримінальної відповідальності в міжсесійний період, адже у цей час Верховна Рада взагалі не працює у формі пленарних засідань. Подібний стан речей фактично перешкоджає проведенню досудового розслідування у відповідній категорії кримінальних проваджень та загалом суперечить завданням і засадам кримінального провадження. Наголошено, що в умовах євроінтеграційного курсу перед українськими законотворцями постає завдання щодо побудови фундаментальної системи права, вдосконалення нормативно-правової бази з питань як забезпечення захисту особи, охорони її прав, свобод та законних інтересів, так і протидії злочинності, притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності. Зроблено висновок, що одним із недоліків чинного КПК України в частині правового регулювання здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, є відсутність закріплення процесуального порядку їх затримання, проведення обшуку чи огляду особистих речей та ін. Наявність подібних законодавчих прогалин наявно ускладнює процесуальну діяльність органів досудового розслідування та прокуратури в частині отримання необхідних доказів щодо доведення вини цих осіб. Це, безумовно, суперечить завданням і загальним засадам кримінального провадження.

Ключові слова: затримання, збирання доказів, недоторканність, правовий імунітет, імпичмент, народний депутат України, Президент України.

The article is devoted to separate problematic issues of the legislative regulation of the conduct of criminal proceedings against persons who enjoy immunity. Particular attention is paid to the issues of detention and bringing to justice the people's deputy and the President of Ukraine. It is stated that the current model of legislative regulation of criminal proceedings against persons who enjoy immunity is characterized by a number of contradictions and gaps that make it impossible to gather evidence about a specified category of persons, as well as to establish circumstances that are important for the proceedings and are subject to proof. It was clarified that the legislator did not foresee a procedure for obtaining a permit to bring people's deputies to criminal responsibility in the inter-sessional period, since at this time the Verkhovna Rada does not work at all in the form of plenary sessions. Such a state of affairs effectively impedes the conduct of pre-trial investigation in the relevant category of criminal proceedings and generally contradicts the objectives and principles of criminal proceedings. It was emphasized that in the context of the European integration course Ukrainian lawmakers are faced with the task of building a fundamental legal system, improving the legal and regulatory framework on issues of ensuring the protection of the individual, protecting his rights, freedoms and legitimate

interests, and counteracting crime, bringing the perpetrators to criminal responsibility . It is concluded that one of the shortcomings of the current CPC of Ukraine with regard to the right to regulate the conduct of criminal proceedings against persons enjoying immunity is the absence of a consolidation of the procedural order for their detention, the conduct of a search or review of personal belongings, etc. The presence of such legislative gaps makes it difficult for the procedural activities of the pre-trial investigation agencies and the prosecutor's office to obtain the necessary evidence to prove the fault of those persons. This, of course, contradicts the objectives and general principles of criminal proceedings.

Key words: *detention, gathering of evidence, immunity, legal immunity, impeachment, people's deputy of Ukraine, President of Ukraine.*

Вступ. Конституцією України встановлено, що рівність усіх громадян перед законом, діяльність окремої категорії осіб, залучених до виконання основоположних завдань та функцій держави, потребує додаткових правових гарантій. Із цією метою в Основному Законі нашої держави та у спеціальних законах закріплено додаткові правові гарантії забезпечення діяльності таких осіб. При цьому норми Конституції України не виключають можливості притягнення їх до кримінальної відповідальності, а лише встановлюють особливий порядок стосовно цього питання. Виходячи з державотворчого досвіду незалежної України, відповідна модель унормування процесуальної регламентації здійснення кримінального провадження щодо окремої категорії осіб піддається значній критиці з боку громадянського суспільства. Поряд із цим у наукових колах неодноразово наголошувалося на недосконалості законодавчої регламентації даного питання, оскільки це призводить до ускладнення процесу доказування вчинення вказаними особами кримінальних правопорушень, а отже, й ефективного досягнення завдань кримінального провадження, зокрема щодо забезпечення невідворотності покарання – притягнення до відповідальності в міру своєї вини. Безумовно, що подібний стан законодавчої регламентації здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, зумовлює нагальну потребу в його перегляді, формуванні відповідних пропозицій та рекомендацій з удосконалення чинного кримінального процесуального законодавства України у цьому напрямі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різним проблемним питанням законодавчої регламентації здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, присвячені наукові праці таких учених, як: І.В. Бабій, С.Г. Волкотруб, Ю.І. Кицан, Є.В. Кузьмічова, М.А. Погорецький, С.В. Свириденко, О.С. Старенький, О.Ю. Татаров, Л.Д. Удалова, С.С. Чернявський, А.В. Шевчишен та ін. Проте в умовах кардинального оновлення кримінального процесуального законодавства України нагальною потребою є наукове переосмислення питань, пов'язаних зі здійсненням кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, про що свідчить існування невирішених теоретичних і практичних проблем, з якими зіштовхуються органи досудового розслідування, прокуратури та суду.

Результати дослідження. Сьогодні виключно до компетенції держави віднесено функцію здійснення правосуддя, що спрямоване на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів усіх суб'єктів суспільних відносин. Зазначена теза чітко відображена в нормах Основного Закону, відповідно до якого Україна є демократичною, соціальною та правовою державою, а всі громадяни є рівними перед законом із відсутністю привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [1]. Наведені конституційні приписи знайшли своє закріплення у ч. 1 ст. 10 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), згідно з якою не може бути привілеїв чи обмежень у процесуальних правах, передбачених цим Кодексом, за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, громадянства, освіти, роду занять, а також за мовними або іншими ознаками [2]. Поряд із тим, як зазначає Є.В. Кузьмічова, діяльність певних державних органів спрямована на забезпечення функціонування основних державних інститутів, що полягає в забезпеченні безперешкодного та ефективного здійснення своїх функцій [3, с. 107]. Ми підтримуємо таку позицію, оскільки функціональна діяльність деяких категорій осіб у механізмі держави займає особливо важливе місце, адже забезпечує реалізацію законодавчої, виконавчої та судової функцій.

За слушним твердженням М.А. Погорецького та О.С. Старенького, метою реалізації певними державними органами основоположних функцій законодавець передбачив особливий по-

рядок здійснення кримінального провадження відносно окремих категорій осіб, які в силу свого процесуального статусу наділені відповідним імунітетом, який захищає їх від можливого незаконного тиску та перешкоджання здійснення професійної діяльності [4, с. 80]. Дійсно, логіка законодавця з даного питання залишається зрозумілою, оскільки важко оцінити негативні наслідки незаконного впливу на народного депутата України чи Президента України, який згідно зі ст. 102 Конституції України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання прав і свобод людини і громадянина.

Узагальнюючи сучасний стан наукового аналізу проблематики розслідування злочинів, вчинених особами, які користуються недоторканністю, С.В. Свириденко вказує на фрагментарність дослідження цієї проблеми, застарілість певних доктринальних положень, а також відсутність єдності щодо підходів до розуміння особливостей і проблем здійснення кримінального провадження щодо осіб, наділених конституційно-правовою недоторканністю. Зокрема, автор виокремлює такі проблемні аспекти: 1) невідповідність норм КПК України та Закону України «Про статус народного депутата України» нормам Конституції України. Пояснюється це тим, що положення перших двох нормативно-правових актів суттєво розширюють гарантії недоторканності народних депутатів порівняно з тими, які передбачені Основним Законом України, що ускладнює процес кримінального переслідування цих осіб; 2) неврегульованість механізму притягнення до кримінальної відповідальності Президента України, повноваження якого припинено внаслідок процедури імпічменту, розпочатої стосовно нього в силу вчинення ним злочину. Загалом, чинне законодавство не передбачає можливості здійснення кримінального провадження щодо особи, яка перебуває на посту глави держави, до тих пір, поки її повноваження не припинені у встановленому законом порядку. Про це свідчить низка статей КПК України, в яких йдеться про провадження щодо Президента України, повноваження якого припинено. При цьому однією з підстав припинення повноважень глави держави є вчинення ним злочину. У такому разі стосовно Президента України розпочинається процедура імпічменту, особливості реалізації якої за відсутності спеціального закону про імпічмент Президента України визначені в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України». Однак цей механізм відповідальності Президента України є конституційно-правовим, а не кримінально-правовим. Але незрозумілою з позиції закону є роль правоохоронних органів та їх посадових осіб у питанні ініціювання процедури імпічменту. Зумовлено це тим, що в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» лише передбачено, що підставою для ініціювання питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту та утворення спеціальної тимчасової слідчої комісії є письмове подання про це, підписане більшістю народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, підписи яких не відкликаються. Також вимагає уточнення механізм притягнення до кримінальної відповідальності Президента України, повноваження якого припинено внаслідок процедури імпічменту, розпочатої щодо нього в силу вчинення ним злочину [5, с. 224–225].

Гарантуючи окремим державним посадовим особам недоторканність, у ч. 1 ст. 480 КПК України законодавець передбачив перелік осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження, а саме щодо: 1) народного депутата України; 2) судді, судді Конституційного Суду України, а також присяжного на час виконання ним обов'язків у суді, Голови, заступника Голови, члена Вищої ради правосуддя, Голови, заступника Голови, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 3) кандидата у Президенти України; 4) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; 5) Голови, іншого члена Рахункової палати; 6) депутата місцевої ради; 7) адвоката; 8) Генерального прокурора, його заступника, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 9) Директора та працівників Національного антикорупційного бюро України; 10) члена Національного агентства з питань запобігання корупції.

Водночас системний аналіз КПК України свідчить про те, що наведений законодавцем перелік осіб, відносно яких діє особливий порядок кримінального провадження, не є вичерпним, оскільки правовим імунітетом також наділені особи, на яких розповсюджуються міжнародні норми щодо дипломатичного та консульського імунітету. Зазначене знаходить своє підтвердження в положеннях ст. 29 Закону України «Про дипломатичну службу», відповідно до яких працівники дипломатичної служби в період довготермінового відрядження користуються привілеями та імунітетами, встановленими для працівників дипломатичної служби відповідно до норм міжнародного права [6].

У той самий час, як свідчить аналіз КПК України, в його положеннях не передбачено жодних вимог стосовно процесуального порядку затримання народного депутата та Президента України. Однак, виходячи з положень ст. 105 Конституції України, Президент як глава держави

користується недоторканністю на весь час виконання своїх повноважень. При цьому на законодавчому рівні не розкриваються зміст і обсяг президентської недоторканності, а лише в рішенні Конституційного Суду України від 10 грудня 2003 р. № 9-рп/2003 зазначається, що на час виконання повноважень останній не несе кримінальної відповідальності та проти нього не може бути порушена кримінальна справа [7].

Таким чином, на основі наведеної правової позиції Конституційного Суду України можна стверджувати, що Президент України на час виконання своїх повноважень не підлягає притягненню до кримінальної відповідальності, а отже, й проведення супроти нього будь-яких процесуальних дій, зокрема і застосування такого тимчасового запобіжного заходу, як затримання, не допускається. Адже Президент України притягається до кримінальної відповідальності виключно в разі дострокового припинення його повноважень у порядку імпідменту у випадку вчинення ним державної зради або іншого злочину. Таке формулювання ст. 111 Конституції України, з нашої точки зору, піддається обґрунтованій критиці С. Г. Волкотруб, оскільки, виходячи з положень ст. 62 Конституції України, особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. У свою чергу, висновок Конституційного Суду не являється рішенням у кримінальній справі, яка б встановлювала винуватість Президента України у вчиненні кримінального правопорушення [8, с. 234]. До того ж зауважимо, що процедура імпідменту не тотожна кримінальному процесу, оскільки не передбачає на меті притягнення до кримінальної відповідальності особи для понесення нею достатнього покарання, а являє собою механізм позбавлення Президента України повноважень шляхом усунення його з поста.

Варто зауважити, що оцінку значення депутатської недоторканності надано в рішенні Конституційного Суду України від 26 червня 2003 р. № 12-рп/2003. Так, у підпункті 1.1 висновків цього рішення зазначено, що депутатська недоторканність як елемент статусу народного депутата України є конституційною гарантією безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень і передбачає звільнення його від юридичної відповідальності у визначених Конституцією України випадках та особливий порядок притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту, а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його особистих прав і свобод [9]. Як зазначив КСУ, хоча затримання як тимчасовий запобіжний захід спрямоване на запобігання злочинів чи його припинення, однак до народних депутатів може застосовуватися виключно за згодою Верховної Ради України.

Як вбачається з аналізу приведених вище вимог нормативно-правових актів, притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності фактично визначає початок дії положень КПК України щодо особливого порядку досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених останніми. Тобто повноцінність розслідування залежить від отримання згоди Верховної Ради України на притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності. При цьому слід відзначити, що в п. 14 ч. 1 ст. 3 КПК України законодавцем визначено поняття «притягнення до кримінальної відповідальності», під яким розуміється стадія кримінального провадження, яка починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення. Відтак, дослідивши значення цього поняття, можна стверджувати, що будь-яка процесуальна дія, пов'язана з обмеженням прав і свобод народного депутата, має здійснюватися лише після повідомлення його про підозру і реалізується виключно після того, як Верховна Рада України надасть на це відповідну згоду в порядку, визначеному Законом України «Про Регламент Верховної Ради України». У цьому Законі закріплено окрему главу, присвячену питанням порядку притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту народного депутата України. Зокрема, в ч. 3 ст. 218 зазначеного Закону передбачено вимоги до подання про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата. Таке подання повинно бути вмотивованим і достатнім, містити конкретні факти і докази, що підтверджують факт вчинення зазначеною в поданні особою суспільно небезпечного діяння, визначеного Кримінальним кодексом України, а у випадках застосування запобіжного заходу у вигляді затримання чи тримання під вартою зазначений документ повинен чітко обґрунтувати необхідність застосування саме такого запобіжного заходу [10]. Після отримання Верховною Радою України вказаного подання та виконання процедур, передбачених главою 35 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», проводиться голосування щодо надання згоди про притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності.

Проаналізувавши законодавчі положення щодо особливостей здійснення кримінального провадження відносно народного депутата України, доходимо висновку, що в передбаченій на

сьогодні моделі кримінального процесуального регулювання досліджуваного аспекту наявна низка суперечностей та недоліків, що, безумовно, негативно впливає на практичне застосування КПК України.

Дослідивши законодавчі положення відносно депутатської недоторканності, М.А. Погорецький та О.С. Старенький зазначили, що, як правило, у випадку розслідування корупційного правопорушення у кримінальних провадженнях цієї категорії злочинці затримуються на місці вчинення злочину, а їхня злочинна діяльність документується під час проведення оперативними підрозділами такої негласної слідчої (розшукової) дії, як контроль за вчиненням злочину у формі спеціального слідчого експерименту. Однак, ураховуючи особливості вітчизняного законодавства, доказати відповідне правопорушення практично неможливо. Загалом, як цілком справедливо відмічають вчені, законодавчі положення щодо притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата фактично суперечать самій сутності інституту затримання [4, с. 87].

У свою чергу, аналізуючи практику розслідування одержання неправомірної вигоди службовою особою, О. Ю. Татаров та С.С. Чернявський зазначають, що одним із головних доказів вини підозрюваних у даній категорії кримінальних проваджень є наявність зафіксованих у матеріалах кримінального провадження даних про те, що на руках або одязі підозрюваної особи виявлено речовини, які з'явилися внаслідок контакту підозрюваного із заздалегідь ідентифікованими (поміченими) засобами, в першу чергу грошовими знаками, що оформлюється шляхом затримання та особистого обшуку [11, с. 35].

Також, як свідчить аналіз чинного законодавства з питань діяльності народних депутатів України, законодавець взагалі не передбачив порядку отримання дозволу про притягнення їх до кримінальної відповідальності в міжсесійний період, адже у цей час Верховна Рада взагалі не працює у формі пленарних засідань. Подібний стан речей фактично перешкоджає проведенню досудового розслідування у відповідній категорії кримінальних проваджень та загалом суперечить завданням і засадам кримінального провадження. Відтак такий порядок створює велику ймовірність втрати та знищення доказів винуватості народного депутата у вчиненні кримінального правопорушення.

Вивчаючи особливості притягнення до кримінальної відповідальності народних депутатів України, Ю.І. Кицан зазначає, що відповідна процедура може тривати практично місяць. На підтвердження цього автор наводить приклад реальної ситуації, коли у 2016 р. народний депутат О.Р. Онищенко, який підозрюється у вчиненні низки злочинів, пов'язаних із фактом розкрадання природного газу, видобутого в рамках спільної діяльності з ПАТ «Укргазвидобування», з метою уникнення кримінальної відповідальності, користуючись депутатською недоторканністю, безперешкодно перетнув кордон України. Проте Верховна Рада задовольнила відповідне подання Генерального прокурора тільки через два тижні з дня його отримання [12, с. 128].

На наше переконання, затримання особи, в тому числі народного депутата, можна вважати одним із ефективних заходів, спрямованих на попередження та припинення як злочинної діяльності, так і її негативних наслідків загалом, а також забезпечення збирання доказів вини особи. Тому, за цілком слушним твердженням Л.Д. Удалової та І.В. Бабій, своєчасне затримання особи, яка підозрюється у вчиненні злочину, унеможливило її ухилення від органів досудового розслідування, а також перешкоджання встановленню істини у справі, продовження злочинної діяльності [13, с. 141–142]. Тобто відповідає самій сутності та меті затримання особи, яка вчиняє злочин.

У рамках сказаного доречно навести думку А.В. Шевчишена, який вказує, що дозвіл Верховної Ради України на притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності повинен діяти постійно, оскільки скасування відповідного рішення виключає можливість подальшої реалізації процесуальних дій відносно нього, згода на які була попередньо надана Верховною Радою України. Як приклад автор наводить обставини кримінального провадження від 19 жовтня 2015 року за обвинуваченням народного депутата України І.В. Мосійчука, де наявний висновок суду першої інстанції про неможливість призначення судового розгляду на підставі обвинувального акта стосовно особи, якій гарантована депутатська недоторканність і щодо якої на момент складання обвинувального акта чинної згоди на притягнення до кримінальної відповідальності немає [14, с. 218–219]. З такою правовою позицією варто погодитись, оскільки вона відповідає задекларованим законодавчим положенням стосовно депутатської недоторканності. Однак слід вказати, що така модель не є позитивним явищем правового регулювання, адже являє собою проблему законодавчого регулювання з даного питання.

Окремо слід звернути увагу на зарубіжний досвід регламентації окресленого питання. Наприклад, у ст. 46 Конституції ФРН передбачено право на затримання депутата без відповідної

згоди бундестагу у випадках його затримання на місці злочину або протягом дня, наступного за його вчиненням. Подібна норма закріплена в положеннях ст. 26 Конституції Французької Республіки [12, с. 126]. Схожі приписи також містяться в законодавстві Болгарії, Литви, Молдови, Японії та інших держав. На наш погляд, таке законодавче унормування даного питання є цілком виправданим і доречним, тому його слід урахувати під час внесення відповідних змін до КПК України із цього питання.

У США законодавча практика регулювання досліджуваного питання поширюється лише на деякі види правопорушень і тільки в період перебування парламентарія на сесії або в дорозі на сесію і назад. Зокрема, у частині 1 розділу 6 ст. 1 Конституції США 1787 р. передбачено, що у всіх випадках, за винятком державної зради, тяжкого злочину та порушення громадського порядку, парламентарі мають привілей свободи від арешту під час їхньої присутності на сесії відповідної палати та під час прямування туди і повернення звідти; за жоден виступ або участь у дебатах у кожній палаті з них не може бути спитано в якомусь іншому місці [15, с. 381].

Як бачимо, практика законодавчого регулювання депутатської недоторканності в зарубіжних країнах має досить різнобічний характер. Однак в Україні недоторканність таких осіб має безпрецедентно просторий характер, що значною мірою ускладнює розслідування злочинів, вчинених ними. Норми чинного кримінального процесуального законодавства фактично унеможливають здійснення швидкого, повного та неупередженого розслідування і притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які користуються недоторканністю.

Таким чином, на основі теоретичного аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду регулювання особливостей притягнення народних депутатів до кримінальної відповідальності, а також на основі напрацювань сучасної юридичної науки вважаємо за доцільне надати власний варіант бачення вдосконалення національного законодавства. Нам імпонує варіант щодо можливого затримання народного депутата під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, якщо таке затримання є необхідним для попередження вчинення злочину, відвернення чи попередження наслідків злочину або забезпечення збереження доказів цього злочину. Тобто у цьому питанні за приклад ми взяли законодавчий підхід до затримання судді, процесуальний порядок чого унормовано в п. 2 ч. 1 ст. 482 КПК України. Разом із тим вважаємо доцільним взяти до уваги конституційні приписи з приводу того, що 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.

Висновки. В умовах євроінтеграційного курсу перед законотворцями нашої держави постає завдання щодо побудови фундаментальної системи права, вдосконалення нормативно-правової бази з питань як забезпечення захисту особи, охорони її прав, свобод та законних інтересів, так і протидії злочинності, притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності.

На сьогодні одним із недоліків чинного КПК України в частині правового регулювання здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, є відсутність закріплення процесуального порядку їх затримання, проведення обшуку чи огляду особистих речей та ін. Наявність подібних законодавчих прогалин наявно ускладнює процесуальну діяльність органів досудового розслідування та прокуратури в частині отримання необхідних доказів щодо доведення вини цих осіб. Це, безумовно, суперечить завданням і загальним засадам кримінального провадження.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-17. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran5253#n5253>.
3. Кузьмічова Є.В. Кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб. *Юридична наука*. 2014. № 8. С. 107–116.
4. Погорецький М.А., Старенький О.С. Здійснення кримінального провадження щодо народних депутатів: окремі проблемні питання. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 2. С. 79–90.
5. Свириденко С.В. До проблеми законодавчого врегулювання здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 5. Т. 2. С. 222–226.

6. Про дипломатичну службу : Закон України від 20.09.2001 № 2728-III. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2728-14/paran286#n286>.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпідменту Президента України) від 10 грудня 2003 року № 19-рп/2003. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-03>.

8. Волкотруб С.Г. Кримінально-процесуальний аспект імунітету Президента України. *Університетські наукові записки*. 2005. № 1-2 (13-14). С. 231–237.

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частин першої, третьої статті 80 Конституції України, частини першої статті 26, частин першої, другої, третьої статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» та за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 80 Конституції України стосовно затримання народного депутата України (справа про гарантії депутатської недоторканності) від 26 червня 2003 року № 12-рп/2003, м. Київ: справа № 1-15/2003. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-03>.

10. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/paran1704#n1704>.

11. Татаров О.Ю., Чернявський С.С. Актуальні питання досудового розслідування одержання неправомірної вигоди службовою особою. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 3. С. 27–40.

12. Кицан Ю.І. Особливості притягнення до кримінальної відповідальності народних депутатів України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 126–128.

13. Удалова Л.Д., Бабій І.В. Досудове провадження у кримінальних справах щодо окремих службових осіб, які обіймають особливо відповідальне становище : монографія. Київ : КНТ, 2010. 192 с.

14. Шевчишен А.В. Особливості повідомлення про підозру у кримінальних провадженнях щодо окремої категорії осіб. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2017. № 2(35). С. 216–230.

15. Депутатські привілеї: зарубіжний досвід та пропозиції для України: інформаційно-аналітичне дослідження / авт. кол. : Д. Ковриженко (кер.), О. Чебаненко, О. Гришук Н. Колодяжна та ін. ; Громадська організація «Лабораторія законодавчих ініціатив». Київ, 2007. 33 с.

ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

У статті проаналізовано європейський досвід у сфері сімейного насильства. Розкрито основні нормативні акти держав, які в регулюванні протидії насильству проводять велику роботу для його подолання та розробляють ефективні заходи для цього. В результаті дослідження було виявлено, що найефективнішим засобом у боротьбі з насильством є вилучення особи з місця проживання, також широко використовуються заходи протидії, які призначаються судом. Прояв насильства в сім'ї є проблемою не тільки в Україні, але й у більшості зарубіжних країн. Захист дітей та жінок від жорстокості, попередження злочинів проти них є надзвичайно важливим, соціально значущим і актуальним завданням, вирішення якого має міждисциплінарний характер.

На високому рівні врегульовано дії поліції під час вчинення домашнього насильства, яке проявляється у використанні GPS-браслетів. Світова спільнота активно намагається протидіяти насильству в сім'ї, а тому вивчення зарубіжного досвіду та законодавства інших країн, яке передбачає відповідальність за вчинення насильства, сприяє виробленню пропозицій по вдосконаленню норм регулювання протидії насильству у сім'ї.

Термін «домашнє насильство» в країнах Європи включає в себе фізичне, сексуальне, психологічне, емоційне і економічне насильство. І кожен із цих видів насильства (а на практиці вони здебільшого мають комплексний характер) передбачає покарання – від адміністративного до тюремного ув'язнення. Європейські країни протягом багатьох років відпрацьовують шляхи подолання проблеми, вносять програми, серед яких деякі є вдалими, а деякі навпаки.

Ефективним засобом протидії є введення в дію спеціальних нормативних актів, які спрямовані на викорінення насильства.

Ключові слова: сімейне насильство, запобігання, європейський досвід.

The European experience in the field of family violence was analysed in the article. The basic normative acts of the states, which in the regulation of counteracting violence, spend much (a lot of) work to overcome it and elaborate effective measures for it.

Violence against children and women is a painful problem of our time that requires an immediate solution. Violence in the family is a problem not only in Ukraine but also in most foreign countries. Protecting children and women from cruelty, preventing crimes against them it is an extremely important, socially significant and relevant task, the solution of which is of an interdisciplinary nature.

Violence in the family is a problem not only in Ukraine, but also in most foreign countries. Protecting children and women from cruelty and preventing crimes against them is an extremely important, socially relevant and relevant task, the solution of which is of an interdisciplinary nature.

Domestic violence, which Ukrainians previously saw in the use of physical force, in the countries of Europe has long included physical, sexual, psychological, emotional and economic violence. And each of these kinds of violence (in practice, they are mostly complex) provides punishment – from administrative to imprisonment.

The global community is actively trying to counteract domestic violence so studying foreign experience and legislation of other countries which implies responsibility for the

© СОБКО Г.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та криминології (Одеський державний університет внутрішніх справ)

© ПАЦАЛОВА О.О. – студентка факультету № 4 (Одеський державний університет внутрішніх справ)

perpetration of violence contributes to the development of proposals for the improvement of regulations on countering domestic violence.

As a result, was discovered that the most effective way to deal with violence is withdrawal of individuals from the place of residence, widely used as ways to counterwork which are appointed by the court. At a high level settled police action in domestic violence which appear in uses GPS bracelets.

An effective way to counterwork is enactment of special regulations which aimed to eradicate violence.

Key words: family violence, counteracting, the European experience.

Вступ. Насильство щодо дітей та жінок – болюча проблема нашого сьогодення, що потребує негайного вирішення. Ця проблема вражає своїми масштабами, адже вона не обмежується певною політичною чи економічною системою. Проте одного визнання цієї проблеми недостатньо. Потрібно якомога швидше вирішувати цю проблему, адже прояви жорстокості та насильства у сім'ї стають все більш частішим явищем.

Європейські країни протягом багатьох років відпрацьовують шляхи подолання проблеми, вносять програми, серед яких деякі є вдалими, а деякі навпаки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вивченням зарубіжного досвіду у сфері захисту дітей та жінок від насильства займалися такі вчені, як О.Д. Коломієць, О.В. Ковальова, О.Г. Стрельченко, О.В. Лисова, Л.С. Алексєєва, А.Д. Гусєв, Д.Г. Забрєда, І.І. Котляр, Ю.В. Онищенко, Ю.О. Павленко.

Однак не дивлячись на те, що багато вчених розглядали вказану проблему, зарубіжний досвід протидії насильству у багатьох країнах Європи потребує подальшого розвитку та вдосконалення.

Постановка завдання. Саме тому метою цієї статті є проведення аналізу європейського законодавства у сфері захисту дітей від жорстокості та насильства та в наданні пропозицій щодо вдосконалення норм законодавства в Україні у сфері насильства у сім'ї, з урахуванням цього досвіду.

Результати дослідження. Прояв насильства у сім'ї є проблемою не тільки в Україні, але й в більшості зарубіжних країн. Захист дітей та жінок від жорстокості, попередження злочинів проти них є надзвичайно важливим, соціально значущим і актуальним завданням, вирішення якого має міждисциплінарний характер.

Світова спільнота активно намагається протидіяти насильству у сім'ї, а тому вивчення зарубіжного досвіду та законодавства інших країн, яке передбачає відповідальність за вчинення насильства, сприяє виробленню пропозицій з удосконалення норм регулювання протидії насильству у сім'ї.

Домашнє насильство, яке раніше українці вбачали лише у застосуванні фізичної сили, в країнах Європи давно включає в себе фізичне, сексуальне, психологічне, емоційне і економічне насильство. І кожен із цих видів насильства (а на практиці вони здебільшого мають комплексний характер) передбачає покарання – від адміністративного до тюремного ув'язнення.

Однак покарання є досить різними та залежать від країни. Найсуворіші покарання у Північній Європі. Наприклад, у Швеції криміналізовані всі форми домашнього насильства. Можна опинитися за ґратами навіть за грубу емоційну сварку, під час якої висловлювалися погрози. Суд часто наказує кривднику дотримуватися визначеної дистанції від об'єкта насильства, у разі порушення може бути накладено штраф або присуджено ув'язнення терміном до року. Схожі за жорсткістю закони й у Норвегії та Фінляндії [1].

У ході дослідження ми ознайомимося з досвідом регулювання протидії насильству в деяких державах, а саме Німеччини, Франції, Польщі. Саме ці країни проводять велику роботу задля подолання насильства та розробляють ефективні заходи для цього.

Розглянемо досвід Німеччини у сфері захисту від домашнього насильства. Основним нормативним актом Німеччини щодо захисту від насильства є Закон «Про захист від насильства у сім'ї», прийнятий 1 січня 2002 року [2, с. 193]. Даним Законом передбачено, що особа, яка вчинила насильство, повинна негайно залишити дім. Заявити про вчинення насильства може як дитина-жертва, чи жінка, так і будь-яка інша особа, яка представляє інтереси потерпілих. Залишення дому за наказом поліції на строк до 10 днів є характерною особливістю законодавства Німеччини [3, с. 21].

Такі країни, як Австрія, Іспанія, Нідерланди, Чехія, Швеція, також практикують досвід вилучення особи, що здійснила насильство [3, с. 40]

Щодо змісту насильства у сім'ї слід зазначити, що загалом у Німеччині цей термін являє собою застосування насильства між людьми, що проживають у спільному союзі на основі взаємної турботи і підтримки. Під це визначення підпадає також насильство між партнерами та колишніми партнерами, яке має спеціальну назву «домашнє насильство». Термін «домашнє насильство» охоплює не лише агресію між чоловіком та жінкою, а також стосується насильства щодо дітей, батьків, братів та сестер [4].

Ще одним законодавчим актом є Закон «Про поліпшення судового захисту та відновлення цивільних прав після актів насильства, а також сприяння передачі сімейного помешкання» від 1 січня 2002 року, який значно зміцнив громадянські права потерпілих, посилив правовий захист жертв насильства в сім'ї та передбачив більшу відповідальність за вчинення такого насильства [5].

Цікавими є норми Закону «Про побутове насильство», які надають потерпілій особі право правової претензії на виділення квартири. Так, у разі заподіяння фізичної шкоди здоров'ю або обмеження свободи суд може:

- зобов'язати кривдника звільнити квартиру незалежно від того, в шлюбі партнери чи ні;
- навіть власник квартири або єдиний квартиронаймач, орендар, який вчиняє насильство, може бути примусово відселений від жертви [6, с. 56].

Болючою проблемою насильства в сім'ї є і для Франції. Законодавство Франції виокремлює такі види насильства у сім'ї: фізичне (побої, каліцтва, вбивства тощо), сексуальне (зґвалтування, насильницькі дії сексуального характеру, сутенерство тощо), психологічне (словесні образи, шантаж, образи, погрози), економічне (позбавлення заробітної плати, обмеження використання ресурсів) [7].

Слід зазначити, що активна компанія Франції щодо протидії насильству у сім'ї почалася із прийняттям Закону «Про посилення попередження та покарання за насильство в сім'ї або у відношенні неповнолітніх» 4 квітня 2006 року.

Характерною особливістю цього Закону стала можливість суддів у справах сім'ї видавати спеціальні постанови, які своєю чергою забезпечують безпеку жертв домашнього насильства. Ці постанови дають можливість жертві змінити місце проживання або вилучити із місця проживання особу, яка вчиняла насильство [8].

Слід також зазначити, що у Франції велику роль відіграє поліція, а саме:

- ефективно налагоджений зв'язок поліції з «гарячою лінією»;
- поліція має право негайно вилучити осіб, які вчинили насильство;
- наявне використання GPS-браслетів [6, с. 70].

Наступною країною нашого аналізу є Польща. Незважаючи на те, що Закон «Про протидію злочинам у сім'ї» прийнятий лише у 2010 році, у Польщі за досить невеликий проміжок часу накопичився позитивний досвід у сфері, що досліджується.

У статті 207 Кримінального кодексу за фізичне або психічне насильство над близькою особою встановлюється покарання у формі позбавлення волі від 3 місяців до 5 років.

Якщо насильство у сім'ї було здійснено з особливою жорстокістю, встановлюється покарання у формі позбавлення волі від 1 до 10 років (§ 2 статті 207). Якщо внаслідок насильства над близькою особою, ця особа вчинила спробу самогубства, встановлюється покарання у формі позбавлення волі від 2 до 12 років [9].

Велику увагу слід приділити процедурі «Блакитні карти», ця процедура передбачена Розпорядженням Ради міністрів «Щодо методів і форм виконання поліцією завдань у зв'язку з насильством в сім'ї в рамках процедури “Блакитні карти”» [10].

У Польщі також діє урядова програма по запобіганню злочинності та антисоціальної поведінки, яка має назву «Безпечніше разом» [10].

Основною ідеєю цієї урядової програми є те, що забезпечення відчуття безпеки у громадян має покладатися саме на працівників поліції. До головних сфер застосування програми належить, зокрема, і протидія сімейному насильству. До головних завдань програми у цій сфері належить:

- пропагування відповідної моделі сімейного життя; проведення тренінгів для жертв сімейного насильства;
- покращення ефективності процедури Блакитних Карток;
- посилення кооперації між інституціями і недержавними організаціями, які надають допомогу (юридичну, психологічну і соціальну) для жертв сімейного насильства;

- проведення тренінгів для осіб, які вчинили сімейне насильство;
- підтримка місцевих соціальних ініціатив, спрямованих на запобігання сімейному насильству;
- залучення недержавних громадських організацій до вирішення завдань, пов'язаних з проведенням тренінгів, консультацій, надання допомоги жертвам сімейного насильства;
- підвищення обізнаності медичного персоналу щодо симптомів сімейного насильства.

Проблема насильства у сім'ї актуальна і для Великобританії. Актуальну практику взаємодії поліції з громадою у подоланні проблеми домашнього насильства запроваджує так званий британський «Закон Клер». Так, людина може звернутися в поліцію, щоб перевірити, чи має новий або наявний партнер «насильницьке минуле». Поліція зобов'язана провести за такими запитами спеціальну перевірку та поінформувати заявника.

Висновки. Підводячи підсумки, можна дійти таких висновків:

- 1) одним із найпоширеніших засобів протидії злочинності в країнах Європи є вилучення особи, яка вчинила насильство, з місця проживання;
 - 2) у країнах широко розповсюджені спеціальні заходи протидії насильству, що призначаються судом;
 - 3) використання GPS-браслетів, за допомогою яких поліція отримує сигнал, що особа, яка вчинила насильство, знаходиться поруч з потерпілою;
 - 4) ефективним засобом протидії в Польщі є процедура «Блакитні карти».
- З огляду на регулювання в Україні сфери насильства у сім'ї вважаємо за необхідне запровадити позитивні заходи європейських країн, адже це призведе до зменшення насильства у сім'ї.

Список використаних джерел:

1. Домашнє насильство: кого і за що карає закон. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/entertainment/2014/03/140305_women_violence_eu_or.
2. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина : підручник/ за ред. В.Д. Коваленка, Ю.І. Римаренко, В.І. Олефір. Вид. 2-ге. Київ : Директ Лайн, 2012. 816 с.
3. Харламов В.С. Институт охрального ордера в зарубежном законодательстве. *Криминология вчера, сегодня, завтра*. №1(32), 2014.
4. Häusliche Gewalt. URL: http://de.wikipedia.org/wiki/H%C3%A4usliche_Gewalt.
5. Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung. URL: http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/PRM-16781-Gewaltschutzgesetz_property=pdf.pdf.
6. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія / О.А. Галай, В.О. Галай, Л.О. Головка, В.В. Муранова та ін. / За заг. ред. А.О.Галая. Київ : КНТ, 2014. 160 с.
7. Les violences conjugales. URL: <http://sante.lefigaro.fr/social/droit/violences-conjugales>.
8. Новый французский Закон против насилия в семье. URL: <https://www.genderperspectives.by/novosti/472-kak-reshayut-problemu-domashnego-nasiliya-vo-frantsii>.
9. Kodeks karny. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970880553+2014%2401%2427&min=1>.
10. Завдання і обов'язки поліцейських в рамках процедури «Блакитні карти» Domestic Violence Relevant Legislation. URL: http://www.eucpn.org/poldocs/PL_DV_legislation.pdf.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ВИКОНАННЯ УХВАЛИ ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ПРИВОДУ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Досліджено порядок застосування приводу під час досудового розслідування. Виокремлено проблемні питання, які виникають в практичній діяльності під час виконання ухвали слідчого судді про здійснення примусового супроводження особи до слідчого, прокурора, судді. Надано пропозиції з удосконалення кримінального процесуального законодавства в частині виконання ухвали про здійснення приводу, зокрема, запропоновано розробити спільну інструкцію, в якій передбачити порядок виконання ухвали про здійснення приводу. З'ясовано, що положення КПК України, в яких унормовано порядок розгляду клопотання про здійснення приводу, перебувають в системному зв'язку з нормами, якими передбачено застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження, як виклик слідчим, прокурором. Здійсненню приводу підозрюваного, обвинуваченого або свідка має передувати їх виклик, зокрема, з урахуванням вимоги про те, 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 прибути за викликом. Наголошено, що слідчий чи прокурор зазвичай зацікавлені у присутності особи, а не в тому, щоб створювати для неї якісь незручності у вигляді накладення грошового стягнення чи приводу. Крім того, такі заходи вимагають від слідчого здійснення додаткової роботи (складення клопотання, подання його до суду тощо), а значить йому простіше перенести час виклику, ніж здійснювати необхідні процедури. Зазначені нижче заходи реагування на неприбуття особи за повісткою зазвичай застосовуються, коли слідчий не може забезпечити явку особи звичайними заходами. Зроблено висновок, що дослідження порядку виконання ухвали про здійснення приводу дає змогу констатувати, що окремі законодавчі положення з цього питання залишаються неврегульованими та вимагають формування відповідних пропозицій з їх удосконалення.

Ключові слова: заходи забезпечення кримінального провадження, привід, проникнення до житла чи іншого володіння особи, спеціальні засоби, ухвала слідчого судді.

The order of application of the drive during the pre-trial investigation is explored. The problematic issues that arise in the practical activity during execution of the decision of the investigating judge on implementation and forced attendance of the person to the investigator, prosecutor and judge are identified. Proposals on improvement of criminal procedural legislation in the part of implementation of the decision on the implementation of the case are given; in particular, it is proposed to develop a joint instruction, in which the order of execution of the decision on the implementation of the drive is to be provided. It is clarified that the provisions of the CPC of Ukraine, which regulate the procedure for reviewing the application for implementation of the cause, are systematically linked to the norms that provide for the application of such a measure for the provision of criminal proceedings, as a challenge by the investigator, the prosecutor. The conduct of a suspect, accused or witness statement must precede their challenge, in particular, with the requirement that the person should receive a call for a call or be notified of it by

© ФОМІНА Т.Г. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу та організації досудового слідства факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

© АБЛАМСЬКИЙ С.Є. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу та організації досудового слідства факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

another way no later than three days before the day when he is obliged to arrive at the call. It is noted that an investigator or prosecutor is usually interested in the presence of a person, and not in order to create for her some inconvenience in the form of imposing a pecuniary charge or a charge. In addition, such measures require the investigator to carry out additional work (filing a petition, lodging it with the court, etc.) which means it is easier for him to delay the call than to carry out the necessary procedures. The following measures to respond to a non-arrival person are usually used when the investigator cannot provide the appearance of a person by usual means. It is concluded that the study of the order of execution of the decision on the implementation of the case makes it possible to state that certain legislative provisions on this issue remain unresolved, which require the formation of appropriate proposals for their improvement.

Key words: *measures to ensure criminal proceedings, drive, penetration into the housing or other possession of a person, special means, definition of the investigating judge.*

Вступ. Багаторічні пошуки запровадження дієвих засобів розслідування кримінальних правопорушень сприяли законодавчому закріпленню нових інститутів формування доказів у кримінальному провадженні. Одним із таких є процесуальний інститут заходів забезпечення кримінального провадження, що, безумовно, є досить вагомим кроком на шляху досягнення завдань кримінального провадження.

Аналіз офіційної звітності суддів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження свідчить про те, що слідчі судді розглянули клопотання слідчого про застосування приводу (до підозрюваного та свідка) у 2015 р. – 2225, у 2016 р. – 1895, у 2017 р. – 1553 [1]. Як бачимо, в практичній діяльності доволі часто вирішується питання про здійснення приводу, що й зумовлює необхідність дослідження порядку виконання ухвали про здійснення приводу під час досудового розслідування.

Стан дослідження. Дослідження окремих аспектів порядку застосування приводу здебільшого здійснюється в межах з'ясування питань примусу в кримінальному процесі або під час вивчення проблем обрання заходів забезпечення кримінального провадження. Цим проблемам присвятили свої праці такі вчені, як Ю.П. Аленін, Р.І. Благуга, Ю.М. Грошевий, Г.К. Кожевников, В.Т. Нор, М.А. Погорецький, Д.О. Савицький, О.Ю. Татаров, Л.Д. Удалова, О.Г. Шило, В.І. Фаринник та інші. Отже, сучасні правозастосовні реалії вимагають більш конкретного вивчення окремих видів заходів забезпечення кримінального провадження і, відповідно, висвітлення на науковому рівні порядку застосування приводу.

Постановка завдання. Метою даної статті є виокремлення проблемних питань порядку застосування приводу під час досудового розслідування та надання пропозицій з удосконалення кримінального процесуального законодавства в частині здійснення примусового супроводження особи до слідчого, прокурора, судді.

Результати дослідження. Відповідно до вимог КПК України учасники кримінального провадження зобов'язані з'являтися за викликом слідчого, прокурора, слідчого судді, суду, якщо ж з поважних причин вони не можуть з'явитися, то повинні повідомити про це відповідну посадову особу. Невиконання зазначеного обов'язку є підставою для застосування приводу до підозрюваного, обвинуваченого, свідка. Слід визнати правоту В.В. Назарова, який зазначив, що кримінальний процесуальний закон має закріплювати норми, які дозволяли б ретельно та оперативно вирішувати завдання примусового доставляння до слідчого, прокурора учасників процесу, які ухиляються від явки за викликом [2, с. 67].

Якщо в матеріалах кримінального провадження буде наявне підтвердження отримання підозрюваним, обвинуваченим, свідком повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом, однак останні не з'явилися, слідчий, прокурор мають право звернутися до слідчого судді з клопотанням про здійснення приводу. Згідно з ч. 1 ст. 140 КПК привід полягає у примусовому супроводженні особи, до якої він застосовується, особою, яка виконує ухвалу про здійснення приводу, до місця її виклику в зазначений в ухвалі час. Примус під час здійснення приводу проявляється в тому, що особа без її волі доставляється в потрібне місце. Привід може бути застосовано винятково до підозрюваного, обвинуваченого або свідка. При цьому привід свідка не може бути застосований до неповнолітньої особи, вагітної жінки, інвалідів першої або другої груп, особи, яка одноосібно виховує дітей віком до шести років або дітей-інвалідів, а також осіб, які не можуть бути допитані як свідки.

Слід погодитись з В. Фаринником у тому, що обмеження кола осіб, до яких може бути застосовано привід, ускладнює розслідування. Наприклад, з метою протидії розслідуванню поширеними є випадки ухилення від явки цивільного відповідача, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, законних представників підозрюваного, обвинуваченого. У зв'язку з цим, на слушне переконання правника, вбачається за необхідне внесення змін до КПК України, які б передбачили можливість застосування приводу щодо вказаної категорії учасників кримінального провадження [3, с. 80]. У науковій літературі також указується на необхідність передбачення можливості застосування приводу до потерпілого та його представника, цивільного позивача, відповідача та їх представників, законного представника підозрюваного, обвинуваченого, а також експерта, запрошеного для надання роз'яснень підготовленому ним висновку [4, с. 160].

Слід враховувати також ту обставину, що положення КПК України, в яких унормовано порядок розгляду клопотання про здійснення приводу, перебувають в системному зв'язку з нормами, якими передбачено застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження, як виклик слідчим, прокурором. Здійсненню приводу підозрюваного, обвинуваченого або свідка має передувати їх виклик, зокрема, з урахуванням вимоги про те, 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 прибути за викликом.

Відповідні положення закріплені в КПК України, зокрема, згідно зі ст.133 КПК України слідчий чи прокурор під час досудового розслідування мають право викликати особу, якщо є достатні підстави вважати, що вона може дати показання, які мають значення для кримінального провадження, або її участь у процесуальній дії є обов'язковою.

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 66 КПК України свідок зобов'язаний прибути за викликом до слідчого, прокурора; а у п. 1 ч. 7 ст. 42 КПК України передбачено, що підозрюваний, обвинувачений зобов'язаний прибути за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду, а в разі неможливості прибути за викликом у призначений строк заздалегідь повідомити про це зазначених осіб.

У ст. 138 КПК України визначено поважні причини неприбуття особи на виклик. Аналіз змісту даних положень свідчить про те, що зайнятість на роботі, перебування на навчанні, наявність інших планів на день або подібні обставини не є поважними причинами, що дозволяють не з'являтися за викликом слідчого. Водночас у разі труднощів з прибуттям на виклик у певний час майже завжди існує можливість зв'язатися із слідчим по телефону (який має бути зазначений в повістці) та пояснити йому обставини, що перешкоджають прибуттю, і узгодити інший час. Здебільшого слідчий може «піти на зустріч» особі та перенести час виклику.

Слід мати на увазі, що слідчий чи прокурор зазвичай зацікавлені у присутності особи, а не в тому, щоб створювати для неї якісь незручності у вигляді накладення грошового стягнення чи приводу. Крім того, такі заходи вимагають від слідчого здійснення додаткової роботи (складення клопотання, подання його до суду тощо), а значить йому простіше перенести час виклику, ніж здійснювати необхідні процедури. Зазначені нижче заходи реагування на неприбуття особи за повісткою зазвичай застосовуються, якщо слідчий не може забезпечити явку особи звичайними заходами.

У практичних працівників постає питання, скільки разів необхідно викликати особу, перш ніж до неї буде застосований привід? Вважаємо, що це питання є не зовсім коректним. Свого часу ще В.М. Корнуков наголошував, що можливість застосування приводу визначається не кількістю викликів, а фактом неприбуття викликаної особи за відсутності на те поважних причин [5, с. 93]. Натомість в КПК України не закріплено вимоги щодо фіксації кількості фактів неприбуття свідка, підозрюваного, обвинуваченого на виклик без поважної причини. Вважаємо, що дана прогалина повинна бути усунена на законодавчому рівні, зокрема, шляхом додавання до ст. 139 КПК України положення про те, що неприбуття свідка, підозрюваного, обвинуваченого на виклик без поважної причини більш як два рази є підставою для застосування приводу.

Згідно з ч. 1 ст. 143 КПК України виконання ухвали про здійснення приводу може бути доручене відповідним підрозділам органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, Національного антикорупційного бюро України або Державного бюро розслідувань. Зауважимо, що законодавець на вказує, яким саме «відповідним підрозділам» може бути доручено виконання ухвали про здійснення приводу. Вивченням матеріалів судової практики встановлено, що слідчі судді, судді виконання ухвали про здійснення приводу покладають зазвичай на певний відділ поліції, при цьому не конкретизуючи, який саме підрозділ буде безпосередньо виконувати ухвалу. На практиці ухвала про здійснення приводу найчастіше виконується оперативними працівниками, рідше – дільничними офіцерами поліції.

Слід врахувати, що згідно з пунктом 3 розділу II Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, затвердженої Наказом МВС України від 28.07.2017 р. № 650, дільничний офіцер поліції з метою виконання своїх обов'язків може залучати групи реагування патрульної поліції для надання допомоги, зокрема, під час виконання ухвал суду про привід свідків та підозрюваних до суду та в інших необхідних випадках за погодженням з керівництвом патрульної поліції територіального (відокремленого) підрозділу поліції [6].

Для забезпечення швидкого досудового розслідування доцільно, щоб привід виконували ті працівники, які здійснюють оперативне супроводження матеріалів справи, або ті, які є членами слідчо-оперативної групи. Часто така необхідність виникає під час розслідування резонансних злочинів або злочинів, вчинених організованою групою, де її співучасниками створюються різні перешкоди здійсненню досудового розслідування.

Зауважимо, що сьогодні немає єдиного порядку виконання ухвали про здійснення приводу відповідними підрозділами органів НП України, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, НАБУ або ДБР. Це пов'язано з тим, що Інструкція про порядок виконання постанов прокурорів, суддів, слідчих, органів дізнання і ухвал судів про привід підозрюваних, обвинувачених, підсудних, свідків і потерпілих, затверджена Наказом МВС України № 864 від 28.12.1995 р. втратила свою чинність ще в 2009 році [7]. Натомість нової інструкції, в якій був би унормований порядок виконання ухвали про здійснення приводу, не прийнято. З огляду на це в практичній діяльності виникає багато питань, пов'язаних зі здійсненням примусового супроводження особи до слідчого, прокурора, судді.

Ефективність виконання приводу багато в чому залежить від того, наскільки детально в законі регламентований порядок його застосування. Проблемна ситуація може виникнути, коли особа, яка підлягає приводу, відмовляється від добровільного прибуття до місця виклику. У такому разі виникає питання, якими повноваженнями наділений оперативний працівник або дільничний офіцер поліції під час виконання ухвали слідчого судді? Згідно з ч. 3 ст. 143 КПК України у разі невиконання особою, що підлягає приводу, законних вимог щодо виконання ухвали про здійснення приводу, до неї можуть бути застосовані заходи фізичного впливу, які дають змогу здійснити її супроводження до місця виклику.

Відповідно до ч. 2 ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» фізичним впливом є застосування будь-якої фізичної сили, а також спеціальних прийомів боротьби з метою припинення протиправних дій правопорушників. У ч. 1 ст. 44 Закону України «Про Національну поліцію» наведено перелік підстав, за наявності яких поліцейський може застосовувати фізичну силу, в тому числі спеціальні прийоми боротьби (рукопашного бою). Ними є: 1) забезпечення особистої безпеки або/та безпеки інших осіб; 2) припинення правопорушення; 3) затримання особи, яка вчинила правопорушення. Отже, у вказаній статті немає такої підстави, як здійснення приводу особи, яка відмовляється від добровільного прибуття до місця її виклику. У зв'язку з цим вважаємо, що положення Закону України «Про Національну поліцію» слід узгодити із нормами КПК України.

Принагідно звернути увагу на те, що в ст. 143 КПК України не вказується про можливість застосування спеціальних засобів, тим паче про можливість застосування вогнепальної зброї під час виконання рішення про привід. Тим часом на практиці під час примусового супроводження особи одночасно із застосуванням фізичної сили може виникнути потреба у застосуванні спеціальних засобів, зокрема, кайданків та інших засобів обмеження рухомості. В такому разі насамперед йдеться про привід підозрюваного, обвинуваченого, а не свідка. Наприклад, використання заходів фізичного впливу може бути ускладненим або об'єктивно неможливим у ситуаціях, коли особа, яка підлягає приводу, має гарну фізичну підготовку, володіє прийомами самозахисту, або місце знаходження особи, яка підлягає приводу, віддалено від органу, куди вона має з'явитися, у зв'язку з чим примусове супроводження такої особи може відбуватися декілька годин. У зв'язку з цим нагальним питанням є необхідність в перегляді положення п. 1 ч. 3 ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію» (якою регламентовано можливість застосування таких спеціальних засобів, як кайданки та інші засоби обмеження рухомості), а також ст. 143 КПК України в частині можливості застосування під час виконання ухвали про здійснення приводу спеціальних засобів.

Під час виконання ухвали про здійснення приводу може виникнути питання щодо можливого проникнення до житла чи іншого володіння особи, щодо якої ухвалено рішення слідчого судді, суду про привід. Як зауважує Д.О. Савицький, працівники поліції можуть зіткнутися з тим, що їм буде відмовлено в проникненні до житла або іншого володіння, в якому знаходиться особа, яка підлягає приводу. У таких випадках особа, якій доручено виконання приводу, має право увійти до житла підозрюваного, обвинуваченого, свідка, які ухиляються від явки за викликом,

лише за їх згодою. За відсутності такого вони можуть бути «захоплені» і доставлені до ініціатора виклику лише за межами житла. Це положення поширюється і на ті випадки, коли така особа перебуває в житлі інших осіб (друзів, родичів). За таких обставин доставлення осіб, які ухиляються від явки до органу, що здійснює кримінальне провадження, стає проблематичним. Тоді за допомогою приводу не буде забезпечений нормальний перебіг кримінального провадження. Виходом із цієї ситуації, на думку Д.О. Савицького, є визнання підставою проникнення до житла чи до іншого володіння особи ухвали слідчого судді про здійснення приводу [4, с. 163].

З одного боку, слід підтримати автора, оскільки ця проблема повинна вирішуватися на законодавчому рівні, у зв'язку з чим в КПК доречно передбачити засоби, які б дали змогу оперативно супроводжувати до слідчого, прокурора або суду осіб, які ухиляються від явки. Одночасно недоторканість житла та іншого володіння особи гарантується ст. 30 Конституції України, а в ст. 13 КПК України закріплено одну із засад кримінального провадження – недоторканість житла чи іншого володіння особи, згідно з якою не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим судовим рішенням, крім випадків, передбачених КПК.

Отже, на законодавчому рівні передбачено лише два випадки, коли на підставі ухвали слідчого судді, суду можна проникнути до житла чи іншого володіння особи без згоди особи, яка ним володіє: 1) з метою огляду; 2) з метою обшуку. І лише у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, слідчий, прокурор має право до постановлення ухвали слідчого судді увійти до житла чи іншого володіння особи. Однак проникнення до житла чи іншого володіння особи на підставі ухвали слідчого судді, суду з метою приводу ані в Конституції України, ані в КПК України не передбачено.

В практичній діяльності підняте питання має досить проблемний характер, оскільки не має свого вирішення. В ситуації, коли особа, яка підлягає приводу, відмовляється виконувати вимоги ухвали про здійснення приводу та не допускає до свого житла, оперативні працівники повинні знаходитись біля квартири або будинку підозрюваного в «очікуванні», коли особа покине своє приміщення. І лише після того, як особа покине межі свого житла, виконавці ухвали про здійснення приводу зможуть примусово супроводжувати її до слідчого, прокурора, судді.

Варіантом вирішення даної проблеми є закріплення на законодавчому рівні (ст. 30 Конституції України, ст.ст. 13, 143 КПК України) можливості проникати до житла чи іншого володіння особи на підставі ухвали слідчого судді, суду в разі відмови особи, яка підлягатиме приводу, виконувати ухвали.

Ще одним проблемним питанням є відсутність в законі положення стосовно встановлення часових меж (часу доби), протягом яких допускається виконання приводу. З приводу цього варто взяти до уваги вимоги ст. 223 КПК України щодо заборони проводити слідчі (розшукові) дії в нічний час (з 22 до 6 години), крім невідкладних випадків. Вбачається цілком логічно передбачити аналогічні правила під час виконання ухвали суду про здійснення приводу. Такий висновок обґрунтовується тим, що здебільшого свідок, підозрюваний доставляється саме для проведення слідчих (розшукових) дій. Якщо законом заборонено їх проведення у нічний час, то і виконання приводу в цей період доби також є недоцільним. Водночас слід наголосити, що з метою забезпечення ефективного проведення процесуальних дій за участю свідка або підозрюваного слідчий має заздалегідь узгодити з працівниками, які будуть виконувати ухвалу суду, час доставлення особи.

Окремо звернемо увагу, що в КПК України не передбачений порядок оформлення виконання ухвали про привід. На практиці за результатами приводу часто складається рапорт, у якому працівник, що виконував привід, указує дату та час доставлення особи до слідчого або прокурора, зазначає про умови доставлення особи, чи мало місце застосування заходів фізичного впливу тощо. Отже, оформлення виконання приводу рапортом вважається допустимим, однак, на думку окремих правників, доцільно було б складати відповідний протокол [8, с. 182].

Особа, доставлена приводом, передається слідчому. Вважаємо, що працівник, який здійснив привід особи до слідчого, повинен забезпечити її присутність до того часу, який зазначений в ухвалі про здійснення приводу.

Іноді ухвалу про здійснення приводу виконати неможливо. Згідно з вимогами ч. 4 ст. 143 КПК України у разі неможливості здійснення приводу особа, яка виконує ухвалу про здійснення приводу, повертає її до суду з письмовим поясненням причин невиконання. Серед причин невиконання ухвал суду про здійснення приводу слід виділити такі: неможливість встановити особу за місцем проживання (частіше це стосується свідків); відсутність підозрюваного, щодо якого

обраний запобіжний захід, не пов'язаний з триманням під вартою та домашнім арештом, за місцем проживання; хвороба свідків на час виконання ухвали тощо.

Про хворобу, а також інші обставини, що фактично перешкоджають виконанню приводу (довгочасна непередбачена перерва в русі транспорту, хвороба члена родини або наявність малолітніх дітей та неможливість доручити кому-небудь нагляд за ними тощо), оперативні працівники повинні негайно оповістити слідчого.

На жаль, в практичній діяльності трапляються випадки невиконання приводу з суб'єктивних мотивів виконавців ухвали, коли таке невиконання супроводжується формальним підходом до виконання приводу. Така ситуація має місце, коли працівники складають рапорт про неможливість виконання приводу «не виходячи з кабінету», вказуючи будь-яку причину неможливості його виконання. Зрозуміло, що така ситуація є неприпустимою, оскільки стає підставою для не проведення процесуальних дій зі свідком, підозрюваним і таким чином спричиняє затягування досудового розслідування. Крім того, слідчому потрібно знову складати клопотання про здійснення приводу, звертатися до слідчого судді, що, звісно, зумовлює низку проблем як організаційного, так і тактичного характеру. У такому разі, на переконання окремих правників, прокурору необхідно ініціювати питання щодо притягнення до відповідальності за невиконання ухвали суду про здійснення приводу, насамперед працівників правоохоронних органів, яким доручено його здійснення, шляхом внесення відповідного подання [9, с. 41]. Дійсно, вважаємо, що за кожним фактом «зриву» здійснення приводу з вини працівників, які виконують ухвалу, повинні проводитись службові перевірки, а до винних вживатися заходи дисциплінарного впливу. Однак дисциплінарне покарання працівників, які не виконали привід, не сприятиме здійсненню швидкого та повного розслідування кримінальних правопорушень. Цілі, для досягнення яких викликалися особи, досягнуті не будуть, оскільки слідчому насамперед потрібна їх присутність під час проведення процесуальних дій. Тому беззаперечно, що успішне виконання завдань досудового розслідування залежить від ефективної взаємодії слідчого з працівниками інших підрозділів органів Національної поліції, зокрема під час застосування приводу.

Висновки. Дослідження порядку виконання ухвали про здійснення приводу дає змогу констатувати, що окремі законодавчі положення з цього питання залишаються неврегульованими та вимагають формування відповідних пропозицій з їх удосконалення. По-перше, враховуючи те, що в практичній діяльності виникає багато питань, пов'язаних зі здійсненням примусового супроводження особи до слідчого, прокурора, судді, є потреба в розробленні та прийнятті спільної інструкції Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, в якій передбачити порядок виконання ухвали про здійснення приводу. По-друге, беручи до уваги те, що під час здійснення приводу часто виникає потреба у застосуванні спеціальних засобів, слід переглянути положення п. 1 ч. 3 ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію» (якою регламентовано можливість застосування таких спеціальних засобів, як кайданки та інші засоби обмеження рухомості), а в положеннях ст. 143 КПК України передбачити можливість застосування під час виконання ухвали про здійснення приводу спеціальних засобів. По-третє, вважаємо за необхідне закріпити на законодавчому рівні, а саме в ст. 30 Конституції України та статтях 13, 143 КПК України, можливість проникати до житла чи іншого володіння особи на підставі ухвали слідчого судді, суду в разі відмови особи, яка підлягатиме приводу, виконувати ухвалу. Вважаємо, що запропоновані нами зміни неодмінно слугуватимуть підвищенню ефективності виконання ухвали про здійснення приводу та усунуть окремі проблеми правозастосовних реалій.

Список використаних джерел:

1. Звіт суддів першої інстанції про результати розгляду матеріалів кримінального провадження за 2015-2017 рр. Форма № 1-1. Розділ 5. Сайт «Судова влада України». URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/.
2. Назаров В.В. Правове регулювання приводу в Кримінально-процесуальному кодексі України. *Наук. вісник НАВСУ*. 2004. С. 66–74.
3. Фаринник В. Виклик слідчим, прокурором, судовий виклик і привід: процесуальні проблеми застосування та шляхи їх вирішення. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4 (37). С. 77–84.
4. Савицький Д.О. Підстави та процесуальний порядок застосування приводу у кримінальному провадженні. *Юридичний часопис національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 158–163.

5. Корнуков В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1978. 135 с.

6. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ МВС України від 28.07.2017 р. № 650 / База даних «Законодавство України». *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>.

7. Інструкція про порядок виконання постанов прокурорів, суддів, слідчих, органів дізнання і ухвал судів про привід підозрюваних, обвинувачених, підсудних, свідків і потерпілих: Наказ МВС України від 28.12.95 р. № 864 / База даних «Законодавство України». *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0014-96>.

8. Поліщук Л.І. Проблемні питання застосування та здійснення примусового приводу в кримінальному процесі. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. № 22. С. 175–183.

9. Рогатюк І.В. Виконання ухвали про здійснення приводу як передумова оперативного розгляду кримінальних проваджень. *Вісник прокуратури*. 2013. № 2. С. 38–42.

УДК 343.163

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.33>

ЦИГАНОК С.В.

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПРОКУРАТУРИ

У статті проведений аналіз механізмів практичної реалізації захисту фінансових інтересів Європейського Союзу шляхом вивчення специфіки створення нового незалежного органу по розслідуванню фінансових злочинів проти інтересів ЄС – Європейської прокуратури. Автором обґрунтована актуальність створення такого органу, розглянуті основні його повноваження та принцип поділу повноважень між Євроюстом, Європолем та ОЛАФ. З'ясовано, що єдиним компетентним органом, що має повноваження у сфері порушення, розслідування, винесення обвинувачення винним особам за кримінальні злочини проти фінансових інтересів ЄС, корупційних дій та шахрайства, є Європейська прокуратура. До цього часу такі повноваження мали правоохоронні органи кожної країни – учасниці ЄС і це негативним чином впливало на розслідування злочинів, які вчинялися на територіях цих країн. Наголошено, що якщо Європейська прокуратура взяла на себе кримінальне розслідування, національні органи утримаються від проведення власного розслідування цього злочину. Вони також повинні будуть повідомляти ЄП про будь-яку відповідну злочинну поведінку. Зроблено висновок, що повноваження Європейської прокуратури обмежені вузькою сферою, а саме сферою фінансових злочинів проти ЄС, тобто діяльність прокуратури буде направлена не на захист інтересів країн-членів, а саме на захист інтересів ЄС; будь-яке розширення зазначеної компетенції, наприклад, включення тяжких злочинів, що мають транскордонний характер, вимагає одностайного рішення Європейської Ради; ЄП є спільним, єдиним органом, який має повноваження по кримінальному переслідуванню по зазначеним вище справам, як на території ЄС, так і на території країн – членів ЄС, що дали свою згоду.

Ключові слова: *Європейська прокуратура, Європейський Союз, правовий статус, повноваження, фінансові злочини.*

The article analyzes mechanisms for the practical realization of the protection of the financial interests of the European Union by studying the specifics of the creation of a new independent body for the investigation of financial crimes against the interests of

the EU – the European Public Prosecutor’s Office. The author substantiates the urgency of establishing such a body, examines its main powers and the principle of separation of powers between Eurojust, Europol and OLAF. It is revealed that the European Prosecutor’s Office is the only competent authority with jurisdiction in the area of violation, investigation, prosecution of guilty persons for criminal offenses against EU financial interests, corruption and fraud. By this time, such powers had been exercised by the law enforcement agencies of each EU Member State and had a negative impact on the investigation of crimes committed in the territories of these countries. It is stressed that if the European Prosecutor’s Office has undertaken a criminal investigation, the national authorities will refrain from conducting their own investigation of this crime. They will also have to report to the EP on any relevant criminal behavior. It is concluded that the powers of the European Public Prosecutor’s Office are limited to a narrow sphere, namely, the scope of financial crimes against the EU, that is, the activities of the prosecutor’s office will be directed not to protect the interests of the member states, but to protect the interests of the EU; any extension of this competence, for example, the inclusion of grave offenses of a transnational nature, requires a unanimous decision of the European Council; The EP is a joint, single body that has the power to prosecute in the above cases, both in the territory of the EU and in the territory of the Member States that have given their consent.

Key words: *European Prosecutor’s Office, European Union, legal status, authority, financial crimes.*

Вступ. Як Європейське Співтовариство (далі ЄС), так і держави – члени Європейського Союзу зобов’язані захищати фінансові інтереси Союзу від кримінальних злочинів, які щорічно приносять значні фінансові збитки. Проте, як показав аналіз, ці злочини на цей час не завжди розслідуються і переслідуються достатньою мірою національними органами кримінального правосуддя. Тому, враховуючі, що останнім часом на території ЄС збільшилась кількість фінансових злочинів, у листопаді 2017 року ЄС прийняв Регламент (ЄС) 2017/1939 для створення Європейської прокуратури (ЄП) [1]. Цей загальноєвропейський орган буде займатися великомасштабними транскордонними злочинами проти бюджету ЄС.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу місця і ролі Європейської прокуратури у державному механізмі країн – членів ЄС та у Європейському Співтоваристві.

Результати дослідження. Договір про створення Європейського Співтовариства не наділяв повноваженнями ЄС на створення європейського наднаціонального органу у сфері кримінального переслідування, який би мав повноваження і в суді (наприклад, прокурор). У 2002 році робочою групою із законодавства у сфері свободи, безпеки та правосуддя почалась розробка документів, які регламентували створення Європейської прокуратури на базі Євроюста. Пізніше документи, які були розроблені для неприйнятої Конституції про можливість створення Європейської прокуратури, були включені у Лісабонський договір, на підставі якого пізніше були внесені зміни у статутні договори ЄС.

Таким чином, законодавство у сфері створення прокуратури на території ЄС базується на ст. 86 Договору про функціонування ЄС у редакції Лісабонського договору (далі ДФЄС), яка є першою нормою, яка передбачала компетенцію Європейського Союзу по створенню Європейської прокуратури. У пункті першому зазначеної статті вказано, що «з метою боротьби проти злочинів, що завдають шкоди фінансовим інтересам Союзу, Рада за допомогою регламентів, що ухвалюються згідно зі спеціальною законодавчою процедурою, може заснувати Європейську прокуратуру при Євроюсті. Рада діє одностайно після отримання згоди Європейського Парламенту» [2].

Європейська прокуратура за взаємодії Європолу, відповідно до п. 2 ст. 86 ДФЄС, під час розслідування злочинів проти фінансових інтересів Союзу наділяється здійснює винесення обвинувачення та притягнення до суду виконавців та спільників. Європейська прокуратура, крім зазначених функцій, виконує ще функцію підтримання обвинувачення в судах держав – членів ЄС [2].

Європейське бюро по боротьбі із шахрайством (European Anti-Fraud Office [3], далі – ОЛАФ) здійснює повноваження з проведення зовнішніх та внутрішніх адміністративних розслідувань з метою посилення боротьби із шахрайством, корупцією і будь-якою іншою незаконною діяльністю, що негативно впливає на фінансові інтереси Співтовариства. Однак, як і Європол, має обмеження у своїй діяльності. ОЛАФ обмежена адміністративним розслідуванням

корупції і шахрайства та повинна надавати наявну інформацію національним органам країн – членів ЄС, які компетентні у прийнятті рішення про порушення кримінального переслідування. Тобто ОЛАФ також не має повноважень по розслідуванню кримінальних справ.

Таким чином, єдиним компетентним органом, що має повноваження у сфері порушення, розслідування, винесення обвинувачення винним особам за кримінальні злочини проти фінансових інтересів ЄС, корупційних дій та шахрайства, є Європейська прокуратура. До цього часу такі повноваження мали правоохоронні органи кожної країни – учасниці ЄС, і це негативним чином впливало на розслідування злочинів, які вчинялися на територіях цих країн.

Наприклад, майже 160 млрд євро на рік втрачає Європейський союз через недоплати податку на додану вартість. Єврокомісія опублікувала дослідження, в якому стверджується, що ці величезні фінансові втрати головним чином є результатом податкових махінацій. Проведене вже втретє дослідження [4] оперує статистичними даними за 2014 рік і доводить, що ситуація зі збором ПДВ за минулі роки майже не покращилася. Якщо національні бюджети лише за один рік недоотримали близько 160 млрд євро, то сума втрат за останні десять років просто вражаюча [5].

Найбільш часто податкові шахраї використовують прийом так званої «схеми-каруселі». Зловмисники реєструються в одній країні як податковозобов'язане підприємство, потім купують партію товарів в іншій країні без сплати ПДВ і ввозять їх в країну реєстрації своєї фірми, де і продають вже з податковою націнкою. Зрештою, привласнивши різницю у вартості товарів і не заплативши податок, шахраї зникають. Франція, за приблизними оцінками, в результаті таких махінацій щорічно втрачає близько 12 млрд євро [5].

Також наявні ситуації, коли кримінальне переслідування за злочини проти фінансових інтересів Союзу знаходилося винятково в руках влади держав – членів Європейського Союзу не завжди приводило до очікуваних результатів. Тому в зв'язку з посиленням боротьби з правопорушеннями, що зачіпають фінансові інтереси Союзу та з огляду на роздробленість національних судових переслідувань у сфері злочинів, скоєних проти фінансових інтересів Союзу, було прийнято рішення про створення Європейської прокуратури.

Відповідно до Регламенту [1] Європейська прокуратура буде діяти як єдиний офіс у всіх країнах – учасницях ЄС. Вона буде діяти в інтересах ЄС, однак залишатиметься цілком незалежною і не буде приймати вказівки ні від ЄС, ні від національної влади. Очікується, що новий офіс почне функціонувати з кінця 2020 року або на початку 2021 року.

Проте варто зазначити, що повноваження Європейської прокуратури обмежені територіально, вона буде діяти тільки на території 22 країн – учасниць ЄС, які надали свою згоду, – Австрії, Бельгії, Болгарії, Хорватії, Кіпру, Чехії, Естонії, Фінляндії, Франції, Німеччини, Греції, Італії, Литви, Латвії, Люксембургу, Мальти, Нідерландів, Португалії, Румунії, Словаччини, Іспанії і Словенії.

Повноваження ЄП поділені на два рівні:

Рівень	Повноваження
Центральний офіс на рівні ЄС	Нагляд за розслідуванням і судовим переслідуванням, в якому бере участь країна – член ЄС, що забезпечить незалежність, ефективну координацію і єдиний підхід на всій території ЄС.
Децентралізований рівень складається з європейських делегованих прокурорів, розташованих на території країни – члена ЄС, що дала свою згоду	Проводити розслідування та судові переслідування в кожній країні, використовуючи національний персонал і в цілому застосовуючи національне законодавство.

Якщо Європейська прокуратура взяла на себе кримінальне розслідування, національні органи утримаються від проведення власного розслідування цього злочину. Вони також повинні будуть повідомляти ЄП про будь-яку відповідну злочинну поведінку.

ОЛАФ продовжить адміністративне розслідування корупційних порушень і шахрайств, які зачіпають фінансові інтереси ЄС, у всіх країнах-членах. При цьому воно буде консультуватися і тісно координувати свою діяльність з ЄП. Такий поділ обов'язків приведе до максимально можливого захисту бюджету ЄС.

Висновки. Детальний аналіз положення статті 86 ДФЄС та Регламенту Європейської прокуратури дає можливість дійти таких висновків:

- повноваження Європейської прокуратури обмежені вузькою сферою, а саме сферою фінансових злочинів проти ЄС, тобто діяльність прокуратури буде спрямована не на захист інтересів країн – членів ЄС, а саме на захист інтересів ЄС;
- будь-яке розширення зазначеної компетенції, наприклад, включення тяжких злочинів, що мають транскордонний характер, вимагає одностайного рішення Європейської Ради;
- Європол співпрацює з Європейською прокуратурою, використовуючи такі інструменти, як аналіз та обмін інформацією, але не наділений оперативними повноваженнями, а його співробітники не мають права самостійно проводити розслідування;
- ЄП вийшло із Європу, тісно із ним співпрацює, але організаційно є незалежним органом;
- ЄП є спільним, єдиним органом, який має повноваження по кримінальному переслідуванню по зазначеним вище справам, як на території ЄС, так і на території країн – членів ЄС, що дали свою згоду.

Список використаних джерел:

1. Постановление Совета (ЕС) 2017/1939 от 12 октября 2017 года о расширении сотрудничества в создании Европейской прокуратуры («ЕОКЗР») : URL. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj>.
2. Про Європейський Союз (вчиненого в Маастрихті сьомого дня лютого тисяча дев'ятсот дев'яносто другого року) та Договору про функціонування Європейського Союзу (вчиненого в Римі двадцять п'ятого дня березня місяця року одна тисяча дев'ятсот п'ятдесят сьомого) {Консолідовані версії станом на 30.03.2010} : URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.
3. 1999/352 / EC, ECSC, Euratom: Решение Комиссии от 28 апреля 1999 г. об учреждении Европейского бюро по борьбе с мошенничеством (OLAF) (уведомление по документу SEC (1999) 802) Официальный журнал L 136, 31/05/1999 P. 0020 – 0022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999D0352:EN:HTML>.
4. Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report TAXUD/2015/CC/131 https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf.
5. Мошенники обокрали Европу на сотни миллиардов <https://ee.sputniknews.ru/economy/20160907/3191418/moshenniki-nalogi-evropa-sotni-milliardov.html>.

УДК 343.97+343.619
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.34>

ЧАБАНЮК В.Д.

КВАЛІФІКАЦІЯ СУЧАСНИХ ПРОЯВІВ ДОВЕДЕННЯ ДО САМОГУБСТВА

У статті досліджено нове протиправне посягання – доведення до самогубства через використання телекомунікаційних мереж. Встановлено, що жертви кіберзалежання серед підлітків у 1,9 рази частіше вдаються до суїциду, отже, трансформаційні процеси глобалізаційного суспільства спричинили нове соціальне явище – кіберсуїцид, тобто самогубство, прямо або побічно пов'язане з online-агресією. Сучасні зміни до ст. 120 Кримінального кодексу України не вирішили усі проблеми з тлумаченням поняття «доведення особи до самогубства», до того ж потягли зміни у правилах кваліфікації правопорушень, пов'язаних з діяльністю «груп смерті» в соціальних інтернет-мережах та мобільних додатків IP телефонії.

Встановлено, що у судовій та слідчій практиці відсутні універсальні підходи щодо ідентифікації таких суспільно небезпечних діянь. Доведено, що найбільшу складність у слідчих під час кваліфікації таких діянь створюють ситуації, коли неповнолітній, втягнутий в діяльність «груп смерті», все ж самостійно вчиняє дії,

© ЧАБАНЮК В.Д. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права (Національна академія внутрішніх справ)

що призводять його до смерті. Такі дії винних, які спонукають неповнолітнього до самогубства можуть отримувати різну правову оцінку. Найбільш поширені варіанти кваліфікації таких дій – умисне вбивство (ст. 115 КК України) та доведення до самогубства (ст. 120 КК України).

Обґрунтована позиція, що інкримінування винному складу вбивства потребує доведення певного ставлення потерпілого до вчиненого діяння (він не міг усвідомлювати свої дії та їх наслідки і (або) керувати ними).

Аналіз вказаних ознак об'єктивної сторони доведення до самогубства свідчить про певну їх недосконалість (загальний характер, дублювання за змістом, необґрунтована складність доведення окремих ознак) та необхідність подальшого удосконалення.

Для поліпшення правозастосовної практики запропонована нова редакція диспозиції ч. 1 ст. 120 КК України: «1. Доведення особи до самогубства або до замаху на самогубство, що є наслідком жорстокого з нею поводження, шантажу, обману, підбурювання, в тому числі надання допомоги у вчиненні самогубства, втягування у групи в соціальних мережах, ігри, конкурси, квести та інші заходи, кінцевою метою яких є самогубство або його імітація».

Ключові слова: злочин, кваліфікація, кримінальна відповідальність, об'єктивна сторона складу злочину, обман, самогубство, шантаж.

The article investigates a new unlawful attempt, i.e. incitement to a suicide via telecommunication networks. It has been stated that the victims of cyber-intimidation among teenagers try a suicide more than 1.9 times often. Therefore, social globalization processes have caused a new social phenomenon of cybersuicide or suicide directly or indirectly related to online-aggression. Current changes to the Article 120 of the Criminal Code of Ukraine haven't solved all the problems with conceptual interpretation of "incitement to a suicide", however they have brought about changes in rules of offense classification related to death group activity in social networks and mobile apps of IP telephony.

It has been stated that there are no common approaches in judicial and investigative practice towards socially dangerous acts. It has been proved that the most sophisticated challenge for investigators in qualification of such acts creates situations when a juvenile involved in the activities of "groups of death" still commits actions that lead him to death. Such delinquent acts that induce a juvenile to suicide may get a different legal assessment. The most wide spread versions of such acts classification are premeditated murder (Art. 115 of the Criminal Code of Ukraine) and incitement to a suicide (Art. 120 of the Criminal Code of Ukraine).

The position based on the fact that the accusation of the guilty with essential elements of the murder requires proof of certain attitude of the victim to the committed act (he could not realize his actions and their consequences and / or manage them).

Analysis of the indicated attributes of the objective side of incitement to a suicide proves some of their imperfections (general character, duplication in content, unreasonable complexity of proof of certain attributes) and requires further improvement.

To improve law enforcement practice, a new version of the disposition of Part 1 of Art. 120 of the Criminal Code of Ukraine has been offered: "1. Incitement of a person to suicide or attempt suicide resulting from cruel treatment, blackmail, deceit, instigation including assisting in committing suicide, engaging in social networks, playing games, contests, quests, and other events, the final purpose of which is suicide or its imitation".

Key words: offence, qualification, criminal liability, objective side of corpus delicti, deceit, suicide, blackmail.

Вступ. Сучасна злочинність в Україні постійно перебуває в динаміці не лише за кількісними, а й якісними показниками. З еволюцією людства та розвитком технічного прогресу з'являються нові, раніше не існуючі, форми суспільно небезпечних діянь. Так, з появою та розвитком Інтернету виникли нові способи вчинення різних злочинів (переважно корисливого характеру). Нашу увагу привернуло зловживання на цей час протиправне посягання – доведення до самогубства через використання телекомунікаційних мереж. При цьому новий спосіб доведення до самогубства набирає обертів у світі разом із зростанням кількості постійних користувачів мережі Інтернет. Смерть від

суїциду займає друге місце в Україні після природної смерті і смерті від зовнішніх причин. Більшість осіб, які вчинили самогубство, – підлітки у віці до 14 років. У психологічних дослідженнях доведено, що «жертви кіберзалежності серед підлітків у 1,9 рази частіше вдаються до суїциду, отже, трансформаційні процеси глобалізаційного суспільства спричинили нове соціальне явище – кіберсуїцид, тобто самогубство прямо або побічно пов'язане з online-агресією» [1, с. 83–92]. «Групи смерті» стали відомі широкій громадськості весною 2016 р., коли в Росії розгорівся скандал навколо груп у соцмережах із суїцидальною тематикою. На той момент засоби масової інформації повідомили про самогубства 130 підлітків, підписаних на такі групи. Такі групи, що доводять дітей до самогубства, сьогодні стали популярні й в Україні. У лютому 2017 р. різко зросла кількість пошукових запитів на тему ігор, фіналом яких стає спроба вчинити самогубство. Українська кіберполіція попереджає, що у «ВКонтакте» такі спільноти ведуть кваліфіковані психологи, які й схиляють дітей до суїциду. За інформацією кіберполіції, сьогодні вже більше 13 000 дітей щодня заходять у такі групи й стають потенційними жертвами кураторів гри. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, у 2012 році в Україні було вчинено близько 10 тисяч актів суїциду. Середній показник для нашої країни – 22 суїциди на 100 тисяч осіб. Україна входить в десятку країн з найвищим рівнем самогубств. З 2010 р. по 2015 р. в Україні судами винесено лише чотири вироки за доведення до самогубства, тобто менше одного вироку на рік. Зазвичай правоохоронці припиняють провадження у справах про самогубство, не знайшовши слідів насильства на тілі загиблих. Аналіз матеріалів досудового розслідування засвідчив, що версію доведення до самогубства належним чином не розслідують або й взагалі ігнорують [2]. Судова практика свідчить, що самогубство часто вчиняється особами, які не досягли повноліття [3, с. 10].

Через високу латентність доведення до самогубства та відсутність до 7 березня 2018 р. норми в Кримінальному кодексі України, яка б давала можливість притягати до відповідальності за доведення до самогубства через мережу Інтернет, оцінити реальну ситуацію і стан проблеми вкрай складно.

Першим кроком для усунення такої прогалини став Закон України «Про внесення зміни до статті 120 Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за сприяння вчиненню самогубства» від 8 лютого 2018 р., в якому частину першу статті 120 Кримінального кодексу України викладено у такій редакції: «1. Доведення особи до самогубства або до замаху на самогубство, що є наслідком жорстокого з нею поводження, шантажу, систематичного приниження її людської гідності або систематичного протиправного примусу до дій, що суперечать її волі, схиляння до самогубства, а також інших дій, що сприяють вчиненню самогубства, караються обмеженням волі на строк до трьох років або позбавленням волі на той самий строк». Поява таких нормативних змін була підтримана громадськістю, але й зазнала певних критичних зауважень з боку експертів [4]. На нашу думку, нове поняття «доведення особи до самогубства» потребує перегляду правової оцінки діяльності «груп смерті» в соціальних інтернет-мережах та мобільних додатках IP телефонії. Виникають питання й щодо тлумачення окремих ознак вказаного складу злочину «схиляння до самогубства», «інших дій, що сприяють вчиненню самогубства». Отже, видається актуальним дослідження вказаної проблематики, яке допоможе представникам правоохоронних органів правильно кваліфікувати такі посягання проти неповнолітніх.

Постановка завдання. Метою статті є визначення правил кваліфікації правопорушень, пов'язаних з діяльністю «груп смерті» в соціальних інтернет-мережах та мобільних додатках IP телефонії.

Ступінь наукової розробки проблеми. Питання кримінальної відповідальності за злочини проти неповнолітніх викликало наукові дискусії в роботах таких відомих вчених, як П.П. Андрушко, І.П. Васильківська, В.В. Вітвіцька, Б.М. Ворник, О. А. Гусак, О.О. Дудоров, В.І. Женунтій, О.І. Карпенко, С.Г. Киренко, Л.В. Крижна, В.В. Кузнецов, І.І. Лановенко, В.Т.Маляренко, П.С. Матишевський, В.П. Мироненко, О.Є. Михайлов, О.Є. Мойсеева, В.Ф. Мороз, В.М. Оржеховська, А.М. Орлеан, Л.І. Романова, Н.О. Семчук, К.К. Сперанський, В.О. Туляков, І.К. Туркевич, Т.М. Чебикіна, Л.М. Шестопалова, Н.С. Юзюкова та інші. Однак наявність сучасних змін до КК України та необхідність тлумачення оновленого поняття «доведення особи до самогубства», визначення правил кваліфікації правопорушень, пов'язаних з діяльністю «груп смерті» в соціальних інтернет-мережах та мобільних додатках IP телефонії потребують нового наукового дослідження.

Результати дослідження. У судовій та слідчій практиці відсутні універсальні підходи до ідентифікації таких суспільно небезпечних діянь. Найбільш поширені варіанти кваліфікації таких дій, як умисне вбивство (ст. 115 КК України) та доведення до самогубства (ст. 120 КК України).

Розглянемо найбільш типові ситуації таких протиправних дій та спробуємо дати їм правову оцінку.

До першого варіанту ми відносимо випадки, коли підлітки, що є учасниками таких груп та яким через соціальні мережі або sms-повідомлення було призначено день зведення рахунків з життям, прибували на місце запланованого самогубства, але не змогли його здійснити, і їм «допомагали» це зробити інші люди.

Так, у лютому 2016 р. у соціальних мережах був поширений відеозапис самогубства неповнолітнього хлопчика: підліток підходить до огорожі моста, дивиться вниз, не наважується зробити крок, однак зненацька з різних боків з'являються дві особи, одна з яких трохи піднімає неповнолітнього і штовхає його, хлопчик падає, чоловіки поспішно тікають. Такі протиправні дії винних (сприяння падінню неповнолітнього потерпілого з мосту) слід кваліфікувати як умисне вбивство (ч. 2 ст. 115 КК України). Інкримінування конкретних кваліфікуючих ознак умисного вбивства (ч. 2 ст. 115 КК України) залежить в таких випадках від встановлених і доведених під час досудового розслідування додаткових обставин: щодо двох або більше осіб (п. 1 ч. 2 ст. 115 КК України), щодо малолітньої дитини (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України), вчинення групою осіб за попередньою змовою (п. 12 ч. 2 ст. 115 КК України) тощо.

За умови виявлення таких випадків загибелі неповнолітніх необхідно встановити ознаки вбивства, зокрема, виявити ознаки об'єктивної сторони: 1) діяння – посягання на життя іншої особи, спрямоване на порушення функцій чи анатомічної цілісності життєво важливих органів іншої людини; 2) наслідки – біологічна смерть потерпілого; 3) причинний зв'язок між указаним діянням і наслідками. Важливо пам'ятати, що вбивство є закінченим з моменту настання біологічної смерті потерпілого. Суб'єктом вбивства є фізична осудна особа, що досягла 14-річного віку. Суб'єктивна сторона вбивства визначається як умисел. При цьому для кваліфікації вчиненого як вбивства вік потерпілих не має значення і може лише свідчити про наявність кваліфікуючої ознаки під час вчинення вбивства малолітньої дитини, тобто особи, яка не досягла 14-річного віку.

Далі розглянемо типовий варіант ситуації за відповідного протиправного впливу на неповнолітнього. Найбільшу складність у слідчих під час кримінально-правової оцінки викликають випадки, коли підліток, втягнутий в діяльність «груп смерті», все ж самостійно вчиняє дії, що призводять його до смерті. Такі дії винних, які спонукають неповнолітнього до самогубства, можуть отримувати різну правову оцінку.

Перший варіант – це умисне вбивство, відповідальність за яке передбачене ст. 115 КК України. Це вбивство винним шляхом опосередкованого заподіяння («посереднє» виконання) шкоди потерпілому. Для того щоб інкримінувати винному склад вбивства, необхідно довести, що потерпілий не міг усвідомлювати свої дії та їх наслідки і (або) керувати ними [5, с. 54; 6, с. 54]. Така здатність підлітком могла бути втрачена в результаті сильного психологічного впливу з боку інших осіб, що схилили потерпілого до самогубства. За результатами посмертних комплексних психолого-психіатричних експертиз, проведених за знайденими записами і малюнками, встановлено, що в останні дні і тижні свого життя діти були схильні до суїциду [7].

На нашу думку, при цьому слід враховувати вік потерпілого. Спочатку розглянемо ситуацію, коли неповнолітньому вже виповнилося 14 років. Відповідно до ч. 2 ст. 22 КК України неповнолітня особа з 14 років може бути притягнута до кримінальної відповідальності за окремі умисні злочини проти життя і здоров'я, які вчинені проти іншої особи. Отже, законодавець вважає, що вже з 14 років неповнолітній здатний адекватно оцінювати і суспільну небезпеку, і соціальну значимість позбавлення життя людини. Однак, якщо він здатний це зробити по відношенню до іншої людини, то може оцінити наслідки руйнівних дій і щодо себе. Інша справа, що і в цьому випадку психіка підлітка остаточно не сформована, йому властиві імпульсивність, бажання наслідувати інших, інтерес до незвичайного і таємничого тощо. Однак принципово те, що він усвідомлює наслідки вчинення дій, спрямованих на заподіяння смерті. Таким чином, якщо йдеться про самогубство неповнолітніх осіб, які досягли 14 років, здатних розуміти зміст скоєних дій і ними керувати, то немає підстав вважати вчинене особами, які схилили підлітка до суїциду, вбивством. Такі дії, за наявності відповідних обставин, слід кваліфікувати за ст. 120 КК України.

Інша ситуація, коли потерпілим є малолітня особа. Отже, якщо за висновком експертів, потерпілий, який не досяг 14 років, через наявний у нього психічний розлад, який виник у результаті схиляння його до самогубства, не міг розуміти зміст вчинених ним дій і (або) ними керувати, то в цьому випадку також необхідно вести мову про вчинення вбивства і кваліфікувати таке схиляння за ч. 2 ст. 115 КК України. Така позиція знайшла підтримку й в теорії кримінального права [8, с. 279]. Наприклад, Г.Н. Борзенков вважає, що доведення до самогубства або схиляння до самогубства малолітньої дитини, що не усвідомлює своїх дій, слід розглядати як вбивство шляхом опосередкованого заподіяння смерті і кваліфікувати як вбивство [9, с. 165]. Є в доктрині

й дещо інші позиції. Так, на думку М.І. Хавронюка, схилення до самогубства, якщо воно систематично вчинялося щодо малолітнього і спричинило самогубство, за певних обставин може бути розцінене як умисне вбивство [10, с. 435]. Тобто вчений не заперечує можливість психічного пригнічення волі неповнолітнього, але доповнює необхідністю доведення такого неодноразового (3 і більше разів) впливу на свідомість потерпілого. На нашу думку, встановлення такої систематичності, хоча не регламентованою законодавцем, значно полегшить роботу слідчого з доведення умислу суб'єкту злочину.

Разом з тим судова практика не схильна визнавати вбивством таке доведення до самогубства малолітньої особи. Отже, доктринальна позиція, згідно з якою доведення до самогубства малолітньої особи оцінюється як вбивство «руками» потерпілого (посереднє заподіяння шкоди), не знаходить підтримки в судовій практиці. Це, ймовірно, можна пояснити тим, що слідчі і судді не вважають достатніми для кваліфікації скоєного винними особами як вбивства наявність звичайного непрямому умислу щодо самогубства малолітнього і опосередкованого причинно-наслідкового зв'язку між діями винних осіб і смертю потерпілих. Крім того, обставини справи не завжди вказують на користь відсутності у дитини іншого, крім самогубства, варіанту дій. Пригадаймо, що самогубство потерпілого є гострою психічною реакцією на психотравмуючу ситуацію, але через те, що кожній людині притаманні індивідуальні психічні особливості, які формуються в процесі розвитку організму, одна й та сама психотравмуюча ситуація на різних людей впливає по-різному і може спричинити різні наслідки залежно від фізичного та психічного стану конкретної особи. Так само і реакція дитини на стрес у формі суїцидальної поведінки для винного не завжди є передбачуваною, закономірною. Тому в такій ситуації слідчим слід довести, що винний усвідомлював, що у неповнолітнього потерпілого не було інших варіантів для уникнення самогубства.

Відсутні в матеріалах кримінальних проваджень і висновки судових психіатрів про нездатність потерпілого усвідомлювати свої дії та їх наслідки і (або) керувати ними. Слід звернути увагу й на доведення в розглянутих випадках умислу на позбавлення життя неповнолітніх потерпілих, втягнутих в діяльність «груп смерті». Якщо прямий або непрямий умисел не буде встановлено, то кваліфікація доведення або схилення до самогубства малолітніх за ст. 115 КК України буде взагалі неможливою, оскільки вбивство передбачає тільки умисне вчинення відповідних діянь.

Доведення умислу необхідно здійснювати на основі аналізу механізму схилення дітей до самогубства. З кримінально-правової точки зору спілкування учасників та організаторів (модераторів) сторінок в соціальних мережах має велике доказове значення. На завершальному етапі особи, які схиляють дітей до самогубства, встановлювали з ними безпосередній контакт, отримували інформацію про реальних, а не віртуальних (можливо – підставних) потенційних дітях-самогубців, дізнавалися про їх неповнолітній вік, про їх готовність або неготовність вчинити необхідні дії. Якщо дитина була не готова або боялася піти з життя, їй допомагали подолати страх, давали певні поради і вказівки. Отримання всієї цієї інформації свідчить поряд з іншими ознаками про прямий умисел на позбавлення життя підлітків.

Разом з тим за умов недоведення умислу на позбавлення життя неповнолітніх, але встановлення експертами психічної хвороби, яка виникла в результаті застосування спеціальних методик суб'єктами, що здійснювали через соціальні мережі психологічний вплив на дітей, умисне спричинення такої хвороби утворює склад злочину, передбачений ч. 1 ст. 121 КК України.

За встановлення необережного ставлення до смерті неповнолітнього потерпілого, у якого виникла психічна хвороба за зазначених обставин, дії винного слід кваліфікувати за ч. 2 ст. 121 КК України – як умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, що спричинило смерть потерпілого.

Другий варіант правової оцінки таких дій – це доведення до самогубства, відповідальність за яке передбачене ст. 120 КК України.

Під час кваліфікації доведення до самогубства щодо неповнолітнього (ч. 3 ст. 120 КК України) слід спочатку довести такі альтернативні діяння: жорстоке поводження з особою, шантаж, систематичне приниження людської гідності або систематичний протиправний примус до дій, що суперечать її волі, схилення до самогубства, а також інші дії, що сприяють вчиненню самогубства.

Жорстоке поводження – це безжалісні, грубі діяння особи, які завдають потерпілому фізичних чи психічних страждань (мордування, систематичне заподіяння тілесних ушкоджень чи побиттів, позбавлення їжі, води, одягу, житла тощо) (абз. 2 п. 28 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про злочини проти життя і здоров'я особи» від 7 лютого 2003 р. № 2) [5, с. 300]. До жорстокого поводження окремі науковці відносять і випадки психічного насильства, застосованого щодо неповнолітніх організаторами закритих груп в соціальних мережах. Дійсно, психологічний вплив, що приводить підлітків до психічного розладу у формі суїцидальної схильності, може бути віднесено до жорстокого поводження, яке не обов'язково має полягати в будь-якому фізичному впливі на потерпіло-

го. Так, А.І. Коробєєв вважає, що поняттям жорстокого поводження охоплюються «різні форми впливу на потерпілого, що характеризуються крайнім ступенем негуманності, безсердечності, жорстокості. Будучи оціночною категорією, це поняття включає в себе досить широкий спектр різноманітних дій ...» [8, с. 276]. Однак вказана кваліфікація, на думку Н.Є. Крилової, не може застосовуватися до таких випадків через те, що склад злочину «Доведення до самогубства» передбачає належного «адресата» доведення: саме він, володіючи свободою волі й вибору, приймає рішення про самогубство [7]. Цією ознакою доведення до самогубства, яке є менш небезпечним, ніж вбивство, істотно відрізняється від останнього. На нашу думку, жорстоке поводження цілком охоплює систематичне приниження людської гідності, систематичний протиправний примус до дій, що суперечать її волі, схиляння до самогубства. Тому це положення потрібно врахувати під час удосконалення законодавства.

Шантаж – це погроза розголосити відомості, які потерпілий бажає зберегти в таємниці (наприклад, відомості про хворобу, позашлюбні стосунки тощо). Ці відомості можуть як відповідати дійсності, так і бути помилковими. Важливо, що вони мають такий характер, що потерпілий не бажає їх розголосити. Можливі випадки психічного впливу на неповнолітнього у вигляді погрози розголосити батькам певну інформацію, яку дитина бажає не повідомляти батькам.

Систематичне приниження людської гідності – це тривале принизливе ставлення до потерпілого (постійні образи та інші форми глумління над ним тощо) (абз. 2 п. 28 постанови ПВСУ «Про судову практику в справах про злочини проти життя і здоров'я особи» [5, с. 300]. У Російській Федерації у 2012 році вперше було засуджено А.С. за доведення до самогубства через Інтернет. У її діях, окрім підбурювання до самогубства, за яке не можна притягти до відповідальності, якраз були і встановлені факти публічного приниження гідності загиблого в мережі Інтернет [2].

Систематичний протиправний примус до дій, що суперечать волі особи, це фізичний або психічний вплив на особу, який складається з трьох та більше дій, з метою спонукання її до дій, вчинення яких заборонене законодавством [5, с. 300]. Такий вплив може полягати в застосуванні фізичного або психічного насильства щодо потерпілого або близьких йому осіб, погрози знищення або пошкодження майна тощо. Можливі випадки психічного впливу на неповнолітнього погрозою вбивства чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень його батькам. З одного боку, не можна погодитися з позицією М. Теплоюка, що така діяльність повинна мати мінімумом 2 епізоди [11]. Судова практика однозначно визначає систематичність як вчинення не менше трьох разів протягом нетривалого часу (п. 10 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами законодавства про відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну чи іншу антигромадську діяльність» від 27 лютого 2004 р. № 2). З іншого боку, є слушною думка вченого щодо недоцільності визначення певної кількості таких злочинних актів. Судова практика свідчить про значні складнощі у доведенні кожного такого випадку протиправного примусу. Також є не логічним та не відповідним суспільній безпеці діяння для кваліфікації такого злочину доведення саме 3 епізодів протиправного примусу або 1 епізоду шантажу чи схиляння до самогубства. (безумовно примус є більш небезпечним, ніж шантаж). Отже, нормативне закріплення обов'язку органів досудового розслідування доводити мінімум три епізоди є практично невинновиправданим. Також є некоректним визначення законодавцем «примусу до дій, що суперечать волі особи», оскільки поняття «примус» це саме дії, які суперечать волі особи.

Схиляння до самогубства і надання допомоги під час самогубства до 7 березня 2018 р. відповідно до законодавства не визнавалися кримінально-караними діяннями [10, с. 435]. Так, наприклад, «... у Запоріжжі у вересні 2015 року відкрито кримінальне провадження у відношенні Є.К. за ст. 120 КК України. Його підозрюють у доведенні до самогубства через Інтернет дев'яти молодих жінок, чотири з яких проживали на території Російської Федерації, а п'ять – в Україні. Тільки одну з жертв на території України вдалось врятувати. По цій справі правоохоронцями була зафіксована IP-адреса особи, яка, використовуючи жіноче ім'я, знаходила в соціальній мережі «Контакт» майбутніх жертв та доводила їх до самогубства. В квартирі підозрюваного проведено обшук та вилучено комп'ютер, з якого заходила в Інтернет особа, що підозрюється у доведенні до самогубства дев'ятьох жертв. Зі слів врятованої жертви, підозрюваний називав себе жіночим іменем, представлявся медичною сестрою, давав поради та рекомендації, як краще вчинити самогубство, допомагав обирати місце для повшення та знаряддя, вмовляв зробити це разом. Переписка підозрюваного з іншими жертвами підтвердила саме такий відпрацьований спосіб доведення до самогубства. Після загибелі жертви підозрюваний писав у соціальних мережах родичам загиблих, що підтверджують родичі» [2]. При цьому положення оновленої ч. 1 ст. 120 КК України не можуть бути застосовані до вказаної ситуації, оскільки закон про кримінальну відповідальність (у разі криміналізації діяння) не має зворотної дії. Тобто за умови доведення обов'язкових ознак об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 120 КК України, саме схиляння до самогубства, яке фактично вчиняв Є.К., не буде мати судової перспективи.

Далі з'ясуємо, що означає схиляння до самогубства. Під схилянням до самогубства потрібно розуміти будь-які умисні ненасильницькі дії, спрямовані на збудження в іншої особи бажання вчинити самогубство (пропозицію, умовляння, пораду, переконування тощо). Відповідальність за даний злочин настає незалежно від наслідків схиляння, тобто від того, вчинила особа самогубство чи відмовилася це зробити. На перший погляд, це нагадує підбурювання до вчинення злочину. Однак посилається на ч. 4 ст. 27 КК України (підбурювання до доведення до самогубства), на нашу думку, не потрібно. Підбурювач, за визначенням, впливає на виконавця, схиляючи його до вчинення злочину. Відкриття кримінального провадження за ознаками підбурювання до доведення до самогубства передбачає наявність виконавця – особи, яка схилила іншого до самогубства або замаху на нього. Тобто винна особа психічно впливає на неповнолітнього та схиляє його до самогубства. Ця винна особа вже є виконавцем злочину, передбаченого статтею 120 КК України «Доведення до самогубства». Тобто немає підстав дії виконавця злочину оцінювати як підбурювання до вказаного злочину.

Щодо встановлення кримінальної відповідальності за «інші дії, що сприяють вчиненню самогубства», то слід зазначити, що таке визначення об'єктивної сторони складу злочину не відповідає положенням, передбаченим у п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, за яким за діяння, які є злочинами, відповідальність визначається винятково законами України [11]. Такі оціночні ознаки, безумовно, дозволяють органам досудового розслідування необґрунтовано розширювати межі криміналізації «Доведення до самогубства». Наприклад, збільшення межі на комунальні послуги ставить багатьох громадян України в досить скрутні умови, що, можливо, й підштовхне окремих з них на самогубство. Тобто дії уповноважених органів (наприклад, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) щодо підвищення тарифів (наприклад, електричної та теплової енергії та ін.) можуть теоретично охоплюватися «іншими діями, що сприяють вчиненню самогубства». Безумовно, в судовій та слідчій практиці така діяльність суб'єктів владних повноважень не була й не буде оцінена як злочинна.

Аналіз вказаних ознак об'єктивної сторони доведення до самогубства свідчить про певну їх недосконалість (загальний характер, дублювання за змістом, необґрунтована складність доведення окремих ознак) та необхідність подальшого удосконалення. Для створення ефективної моделі відповідної кримінально-правової заборони вважаємо доцільним врахувати окремі положення проекту Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо розширення переліку кримінально-карних способів доведення до самогубства чи самокалічення або замаху на самогубство чи самокалічення) (реєстр. № 6748) від 17 липня 2017 р. [12]. Пропонуємо наступну редакцію ч.1 ст.120 КК України «1. Доведення особи до самогубства або до замаху на самогубство, що є наслідком жорстокого з нею поводження, шантажу, обману, підбурювання, в тому числі надання допомоги у вчиненні самогубства, втягування у групи в соціальних мережах, ігри, конкурси, квести та інші заходи, кінцевою метою яких є самогубство або його імітація».

Стаття 120 КК України може бути застосована лише за умови, що жорстоке поводження з особою, шантаж, примус до протиправних дій або систематичне приниження людської гідності мало наслідком самогубство (позбавлення себе життя) або замах на самогубство (спроба позбавити себе життя). При цьому є необхідним, щоб потерпілий діяв умисно, тобто свідомо бажав позбавити себе життя. Винний при цьому не здійснює жодних дій, які безпосередньо спричиняють смерть потерпілого.

Між передбаченою у ст. 120 КК України поведінкою винного і самогубством або замахом на самогубство потерпілого повинен бути причинний зв'язок.

Злочин вважається закінченим з моменту вчинення потерпілим дій, безпосередньо спрямованих на свідоме позбавлення себе життя.

Суб'єктивна сторона складу злочину, передбаченого ст. 120 КК України, на нашу думку, характеризується виною, яка може бути як у формі умислу, так і у формі необережності [5, с. 300]. Особа може бажати настання наслідків у вигляді самогубства потерпілого або замаху на самогубство, не бажати, але свідомо їх припускати чи легковажно розраховувати на їх відвернення, або не передбачати можливості таких наслідків, за умови, що вона могла і повинна була це передбачити. Якщо особа не передбачала і не могла передбачити самогубство або замах на самогубство з боку потерпілого, відповідальність за доведення до самогубства наставати не може. Окремі науковці вважають можливим доведення до самогубства лише з непрямым умислом та з необережності [13, с. 11]. На думку О.А. Гусак, така позиція не враховує послідовності дій, які відтворюють особливості об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 120 КК України, що має принципове значення для оцінки таких діянь та відмежування його від убивства [3, с. 13]. Науковець пропонує визначати лише умисел (прямий та побічний) під час доведення до самогубства [3, с. 12].

Суб'єктом передбаченого ст. 120 КК злочину може бути осудна особа, яка досягла 16-річного віку.

Висновки. На підставі викладеного пропонуємо такі підсумкові положення:

1. Аналіз вказаних ознак об'єктивної сторони доведення до самогубства свідчить про певну їх недосконалість (загальний характер, дублювання за змістом, необгрунтована складність доведення окремих ознак) та необхідність подальшого удосконалення.

2. У судовій та слідчій практиці відсутні універсальні підходи щодо ідентифікації таких суспільно небезпечних діянь. Найбільш поширені варіанти кваліфікації таких дій, як умисне вбивство (ст. 115 КК України) та доведення до самогубства (ст. 120 КК України). Проведене дослідження дозволило визначити правила кваліфікації діянь, пов'язаних з діяльністю «груп смерті» в соціальних інтернет-мережах та мобільних додатках IP телефонії.

3. Для поліпшення правозастосовної практики пропонуємо нову редакцію диспозиції ч. 1 ст. 120 КК України: «1. Доведення особи до самогубства або до замаху на самогубство, що є наслідком жорстокого з нею поводження, шантажу, обману, підбурювання, в тому числі надання допомоги у вчиненні самогубства, втягування у групи в соціальних мережах, ігри, конкурси, квести та інші заходи, кінцевою метою яких є самогубство або його імітація».

Список використаних джерел:

1. Найдюнова Л.А. Агресивний кіберпростір чи агресивні користувачі? – психологічні засади додання кібербулінгу. *Психологічні перспективи. Спеціальний випуск. Проблеми кіберагресії* / Інститут соціальної та політичної психології НАПН України. 2012. Т. 2. С. 83–92.

2. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за сприяння вчиненню самогубства)» (реєстр. № 4088) / Д.О. Силантьєв, О.В. Ляшко, А.А. Кожем'якін та ін. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH35K00A.html.

3. Гусак О.А. Кримінально-правова характеристика доведення до самогубства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Одеса, 2014. С. 10.

4. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за сприяння вчиненню самогубства)» (реєстр. № 4088) / В.І. Борденюк В.П. Попович. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH35K00A.html.

5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д.С. Азаров, В.К. Гришук, А.В. Савченко [та ін.] ; За заг. ред. О.М. Джужі, А.В. Савченка, В.В. Чернея ; НАВС. Київ : Юрінком Інтер, 2016. С. 289.

6. Кваліфікація злочинів : навч. посіб. / Г.М. Анісімов, О.О. Володіна, І.О. Зінченко та ін. ; за ред. М. І. Панова. Харків : Право, 2016. С. 54.

7. Крылова Н.Е. «Группы смерти» и подростковый суицид: уголовно-правовые аспекты. *Отрасли права*. URL: <http://отрасли-права.рф/article/22232>.

8. Полный курс уголовного права : в 5 т. / [под ред. докт. юрид. наук, проф., заслуж. деят. науки РФ А. И. Коробеева]. Санкт-Петербург : П. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008–2008. (Учебники и учебные пособия). Т. II : Преступления против личности. 2008. С. 279.

9. Борзенков Г.Н. Преступления против жизни и здоровья: закон и правоприменительная практика : Учебно-практическое пособие. Москва : Зерцало, 2008. С. 165.

10. Дудоров О.О. Кримінальне право : навч. посіб. / О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ : Ваіте, 2014. 944 с.

11. Зауваження Головного юридичного управління до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 120 Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за сприяння вчиненню самогубства» (реєстраційний № 4088). М. Теплюк. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH35K00A.html.

12. Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо розширення переліку кримінально-карних способів доведення до самогубства чи самокалічення або замаху на самогубство чи самокалічення)» від 17 липня 2017 р. (реєстр. № 6748). Унгурян П.Я., Дубіль В.О., Рибчинський Є.Ю., Соловей Ю.І. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH57G00A.html.

13. Шестопалова Л.М. Самогубство та доведення до самогубства: заходи протидії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2001. 18 с.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.97

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.35>

КАЛАТУР М.В.

**ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ СЛІДЧИХ ОРГАНІВ
КРАЇН ПІВНІЧНОЇ ТА ПІВДЕННОЇ АМЕРИКИ**

У статті обґрунтовується, що одним із пріоритетних напрямів вивчення та використання закордонного досвіду організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів є дослідження досвіду країн Північної та Південної Америки, що сьогодні актуально у процесі реформування системи досудового розслідування в Україні. Детально аналізуються організація та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки, передусім США, Канади, Бразилії, Аргентини. Виділяються характерні особливості організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки. Наголошено, що правові системи деяких із вищезазначених країн, серед яких яскравими представниками є США та Канада, належать до англосаксонської сім'ї. Тому однією з ключових особливостей є недостатня кодифікованість кримінального процесу і, відповідно, наявність значної кількості норм прецедентного права. З'ясовано, що серед федеральних органів розслідування найчастіше функцію досудового розслідування здійснюють ФБР, Служба розслідувань і безпеки Міністерства торгівлі, Бюро з наркотиків та Секретна служба Міністерства фінансів, Федеральне бюро міграції і натуралізації, Митне бюро і багато інших. Розслідуванням займаються поліцейські органи штатів (крадіжки, грабежі та інші злочини, відповідальність за які передбачена законами окремих штатів), а також шерифи. У структурі багатьох поліцейських організацій діють відділи розслідувань, відділи детективів і криміналістичні лабораторії. Зроблено висновок, що особливе місце в системі слідчих органів США посідає Федеральне бюро розслідувань – провідний орган федерального уряду, наділений повноваженнями здійснення досудового розслідування. На момент створення до його підслідності було віднесено розслідування злочинів у сфері забезпечення національної безпеки держави, згодом компетенція розширювалась, і зараз воно має право розслідувати всі злочини, за винятком злочинів, підслідних спеціальним підрозділам із протидії тероризму.

Ключові слова: організація, функціонування, система, слідчі органи, слідство, досудове розслідування, ФБР, США, Латинська Америка, Бразилія, Аргентина.

The article substantiates that one of the priority directions of studying and using the foreign experience of the organization and functioning of law enforcement investigation units is the study of the experience of the countries of North and South America, which is currently relevant in the process of reforming the system of pre-trial investigation in Ukraine. The organization and functioning of the system of investigating authorities of the countries of North and South America, in particular, the USA, Canada, Brazil, Argentina, are analyzed in detail. The peculiarities of the organization and functioning of the system of investigative bodies of the countries of North and South America are distinguished. It is emphasized that the legal systems of some of the above mentioned countries, including bright representatives of the USA and Canada, are related to the

Anglo-Saxon family. Therefore, one of the key features is the lack of codification of the criminal process and, consequently, the existence of a large number of rules of case law. The FBI, the Investigation and Security Service of the Ministry of Commerce, the Bureau for Drugs and the Secret Service of the Ministry of Finance, the Federal Bureau of Migration and Naturalization, the Customs Bureau and many others, have been found to be frequently involved in the pre-trial investigation by the Federal authorities. The investigation involves state police officers (theft, robbery and other crimes for which statutory states are responsible), as well as sheriffs. In the structure of many police organizations there are investigative departments, detective departments and forensic laboratories. It is concluded that a special place in the system of investigating authorities of the United States is the Federal Bureau of Investigation – the leading body of the federal government, empowered to conduct pre-trial investigation. At the time of his creation, his investigation was related to the investigation of crimes in the sphere of ensuring the national security of the state; later the competence was expanded, and now it has the right to investigate all crimes with the exception of crimes that are being investigated by the special units for countering terrorism.

Key words: organization, operation, system, investigative bodies, investigation, pre-trial investigation, FBI, USA, Latin America, Brazil, Argentina.

Вступ. У процесі вивчення та використання закордонного досвіду організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів одним із пріоритетних, актуальних і своєчасних у процесі реформування системи досудового розслідування в Україні напрямів є дослідження досвіду країн Північної та Південної Америки.

Діяльність слідчих органів в окремих країнах Північної та Південної Америки вивчали М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, О.Ю. Бусол, В.М. Галунько, Р.А. Калюжний, М.Г. Колодяжний, Т.М. Кравцова, Н.П. Матюхіна, Ф.М. Решетніков, В.П. Петков, В.М. Плішкін, А.В. Савченко, О.М. Сало, О.Ю. Татаров, О.І. Шевченко та інші науковці у сфері вітчизняної та зарубіжної юриспруденції.

Проте, незважаючи на наявний науковий доробок із цієї проблематики, комплексно організація та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки залишається не висвітленою належним чином, потребують конкретизації її особливості.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки.

Результати дослідження. Варто погодитися з Т.М. Кравцовою, що зміни, яких зазнало суспільне життя країни, потреба в реформуванні діяльності правоохоронних органів, зокрема проведення функціональної та структурної реформи системи Міністерства внутрішніх справ України, зумовлюють необхідність вивчення досвіду інших країн. Особливо цікавим, на думку автора, є досвід Сполучених Штатів Америки (США), оскільки децентралізація поліції і слідства в США досягли максимального рівня, і тим цікавішою є організація, яка була створена в США на федеральному рівні для забезпечення взаємодії поліцейських формувань і розслідування злочинів, що створюють загальнодержавну загрозу, – Федеральне бюро розслідувань (ФБР) [1, с. 15].

О.Ю. Татаров також зауважує, що, зважаючи на те, що реформування досудового провадження в Україні передбачає і зміну організаційних основ діяльності органів розслідування, зокрема їх структури, вважається за доцільне для врахування певного досвіду проаналізувати організаційні засади функціонування органів і суб'єктів розслідування в США [2, с. 594]. Натомість М.Г. Колодяжний зазначає, що в науковій літературі прийнято звертати більшу увагу на практику протидії злочинності західних розвинених держав (США, країни-члени ЄС). При цьому залишається малодослідженим досвід у цій царині деяких країн Латинської Америки, де фінансовий стан та економічні можливості з утримання правоохоронних органів більшості з них є дуже схожими з українськими. Крім того, враховуючи, що в останні роки урядам більшості країн цього регіону світу вдалося значно зменшити рівень криміногенності, вивчення досвіду країн Латинської Америки у сфері запобігання злочинності уявляється актуальним [3, с. 1–2], із чим цілком погоджуємося.

Тому розглянемо організацію та функціонування системи слідчих органів окремих країн Північної та Південної Америки детальніше. Слід зауважити, що правові системи деяких із вищезазначених країн, серед яких яскравими представниками є США та Канада, належать до англосаксонської сім'ї. Тому однією з ключових особливостей є недостатня кодифікованість кримінального

процесу і, відповідно, наявність значної кількості норм прецедентного права (судової практики). Як справедливо зазначає О.Ю. Татаров, у США процесуальні правила розслідування злочинів визначені великою кількістю законодавчих актів: Конституцією 1787 р. й поправками до неї («Більш про права» 1791 р.), тлумачення цих положень Верховним судом США, де передбачені основні положення кримінального судочинства, пов'язані з провадженням у кримінальних справах [2, с. 588].

При цьому цікаво зауважити, що система норм кримінально-процесуального та кримінального права штатів характеризується тим, що дія норм права одного штату, як правило, поширюється лише на його територію. Тому важливе місце в механізмі регламентації кримінального процесу США займають Федеральні правила кримінального процесу в окружних судах, які враховують можливі колізії в процесуальному праві й надають суддям певну свободу дій, і є основою для провадження у кримінальних справах [4, с. 116–121]. Тобто в США процесуальні правила розслідування злочинів визначаються низкою нормативно-правових актів, наслідком чого є їх «заплутаність» і численні колізії під час застосування на практиці [2, с. 588–589].

Спираючись на державний устрій США, які є федеративною державою, що передбачає незалежність місцевих органів влади від органів влади штату, а останні, у свою чергу, незалежні від федерального уряду, на кожному із цих трьох рівнів державної влади є власні автономні органи розслідування. Зокрема, у США федеральні органи проводять розслідування злочинів, віднесених законом до підслідності й підсудності федерального уряду; слідчі органи на місцях – злочинів, які віднесені до компетенції місцевої влади [5]. Тому американську поліцейську систему вважають однією з найменш централізованих у світі, а її організацію – досить складною, оскільки в США нараховуються близько 40 000 поліцейських формувань, чітко ієрархічне підпорядкування між якими практично відсутнє, на чому слушно наголошує К.Ф. Гуценко [6]. О.Ю. Татаров у цьому контексті зазначає, що всі поліцейські органи США наділені повноваженнями здійснювати розслідування злочинів, однак під час визначення підслідності нерідко виникають певні труднощі, оскільки нормативно це питання не врегульовано і вирішується, як правило, на основі «усталених історичних традицій» і «ділових відносин» між правоохоронними органами [2, с. 594–595].

У США немає єдиної системи слідства. На федеральному рівні діє близько 40 органів слідства, великих і дрібних, кожен із яких включений у структуру того чи іншого міністерства або відомства і має свою спеціалізацію. Коло обов'язків і характер діяльності цих органів визначені федеральними законами і відомчими актами [7]. Безпосередньо провадити розслідування в США уповноважені поліція (посідає провідне місце, здійснюючи розслідування більшості злочинів), слідчі та урядові комісії, коронери, атторнатура, журі присяжних засідателів і судейські чиновники [8, с. 43]. Окрім того, президент США може створювати спеціальні групи для розслідування фінансових злочинів і шахрайства, а також встановлювати правила досудової процедури в кримінальних справах про військові злочини, здійснювати відповідне тлумачення законодавчих актів.

Серед федеральних органів розслідування найчастіше функцію досудового розслідування здійснюють ФБР, Служба розслідувань і безпеки Міністерства торгівлі, Бюро з наркотиків та Секретна служба Міністерства фінансів, Федеральне бюро міграції і натуралізації, Митне бюро і багато інших. Розслідуванням займаються поліцейські органи штатів (крадіжки, грабежі та інші злочини, відповідальність за які передбачена законами окремих штатів), а також шерифи. У структурі багатьох поліцейських організацій діють відділи розслідувань, відділи детективів і криміналістичні лабораторії.

Особливе місце в системі слідчих органів США посідає Федеральне бюро розслідувань (далі – ФБР) – провідний орган федерального уряду, наділений повноваженнями здійснення досудового розслідування. На момент створення до його підслідності було віднесено розслідування злочинів у сфері забезпечення національної безпеки держави, згодом компетенція розширювалась, і зараз воно має право розслідувати всі злочини, за винятком злочинів, підслідних спеціальним підрозділам із протидії тероризму.

З цього приводу Т.М. Кравцова наголошує, що ФБР поєднує в собі функції контррозвідки, політичної поліції і карного розшуку, тому посідає унікальне місце серед спецслужб світу. На думку автора, США мають дуже цікавий досвід створення ефективної центральної правоохоронної структури, яка, втім, не підмінює собою місцеву поліцію, не займається питаннями її організації і постачання, але бере на себе функції методичного, аналітичного й інформаційного забезпечення поліцейських підрозділів, водночас розслідуючи особливо тяжкі злочини і забезпечуючи національну безпеку США [1, с. 19].

Як зазначалося вище, ФБР є провідним слідчим органом федерального уряду, входить у систему Міністерства юстиції США і підпорядковане генеральному прокурору США. Директор ФБР призначається президентом США строком на десять років, при цьому його кандидатура затверджується Сенатом. ФБР проводить оперативно-розшукову діяльність і слідчі дії у справах федеральної юрисдикції, віднесених до підслідності ФБР і не віднесених до підслідності інших федеральних відомств. Порядок розслідування, проведеного ФБР, регламентований федеральним кримінально-процесуальним законодавством, рішеннями Верховного суду США, наказами, інструкціями та розпорядженнями президента і генерального прокурора. Доречно зауважити, що слідчо-оперативна діяльність ФБР проходить під загальним керівництвом федеральних прокурорів. Проведення більшості негласних операцій вимагає затвердження як відповідними керівниками ФБР, так і федеральною прокуратурою [5].

Слідчий орган ФБР є найширшим із усіх федеральних правоохоронних органів. ФБР поділив свої дослідження на низку програм, таких як вітчизняний і міжнародний тероризм, іноземна контррозвідка, кіберзлочинність, державна корупція, громадянські права, організована злочинність / наркотики, бійцівські злочини, насильницькі злочини та великі правопорушники, а також питання заявника. Слідча філософія ФБР підкреслює тісні зв'язки та обмін інформацією з іншими федеральними, державними, місцевими та міжнародними правоохоронними та розвідувальними органами. Значна кількість розслідувань ФБР проводиться спільно з іншими правоохоронними органами або у складі спільних робочих груп [9].

Зазначимо, що предметна компетенція ФБР щодо розслідування злочинів закріплена у федеральному законі, Адміністративних актах президента та генерального прокурора. Відповідно, основними сферами діяльності ФБР є такі: 1) боротьба з тероризмом; 2) контррозвідувальна робота; 3) боротьба з наркобізнесом; 4) економічна злочинність, «білокомірцева» злочинність (щодо представників держави, бізнесу, посадових осіб і чиновників); 5) розслідування порушень громадянських прав; 6) боротьба з тяжкими злочинами проти особистості [9]. Для виконання поставлених завдань у ФБР працюють 35 000 чоловік, включно зі спеціалістами та фахівцями з підтримки, такі як аналітики розвідки, фахівці з мовних питань, науковці та фахівці з інформаційних технологій.

Особливою рисою організації та функціонування ФБР, на нашу думку, є той факт, що ФБР працює по всьому світу. Поряд із штаб-квартирою у Вашингтоні, округ Колумбія, у ФБР налічуються 56 офісних відділень, розташованих у великих містах по всьому США, більше 350 супутникових офісів – резидентів у містах і селищах по всій країні і більше 60 міжнародних офісів – юридичних аташе в посольствах США [10].

Також варто зауважити, що спеціальний агент ФБР (оперативний-слідчий співробітник Бюро) наділений правом носіння зброї, затримання підозрюваного, за наявності санкції суду – арештів, обшуків і вилучень, електронного спостереження та прослуховування, проведення оперативних заходів і розробок, які згідно із законом не потребують санкції суду. У свою чергу, керівний спеціальний агент очолює управління ФБР на місцях, а керівники найбільших місцевих управлінь (Вашингтона та Нью-Йорка) за посадою є одночасно й помічниками директора [11, с. 162–164]. Крім того, у США керівник правоохоронного органу, що здійснює розслідування, несе відповідальність за діяльність підрозділу загалом й організацію проведення операцій. Він координує та спрямовує діяльність структурних одиниць і керує ними [12, с. 307].

На відміну від США, в Аргентинській Республіці кримінальним процесуальним законодавством передбачено, що розслідування здійснює суд за безпосередньої участі прокурора, а органи поліції здійснюють попереднє розслідування, тобто першочергове встановлення обставин вчинення злочину. При цьому суд може видавати накази на проведення процесуальних дій поліцією, прокуратурою, здійснюючи при цьому контроль за розслідуванням усіх юрисдикційних рішень, які повинні бути прийняті на підготовчій стадії. У свою чергу, прокуратура поряд із поліцією уповноважена розпочинати та здійснювати розслідування (у разі виникнення такої необхідності) [13].

Тобто в загальному випадку розслідування злочинів здійснює поліція. Відповідно, керівник поліції з розслідування злочинів уповноважений координувати діяльність підлеглих поліцейських під час розслідування злочинів і зобов'язаний забезпечувати законність прийнятого рішення та дотримання прав особи, права якого тимчасово порушені [14; 15]. Водночас, як зауважує А.М. Сало, прокурору та суду належить право формування доказової бази під час розслідування [16, с. 38–39].

Аналогічно до Аргентинської Республіки, у Федеративній Республіці Бразилія кримінально-процесуальна діяльність також регламентується кримінальним процесуальним кодексом, зо-

крема Кримінальним процесуальним кодексом Федеративної Республіки Бразилія 1941 р. [17]. Саме цим документом у Бразилії регламентується процес розслідування, причому виключно під час збирання первинних відомостей про злочин із подальшою передачею відповідних матеріалів до суду, який безпосередньо й здійснює процесуальні дії по справі. Керівник федеральної поліції забезпечує своєчасність і повноту виконання підпорядкованими йому поліцейськими, процесуальних дій із метою проведення попереднього розслідування, а також виконання доручень прокурора та суду [18].

Варто зауважити, що керівником уповноваженого органу, яким здійснюється розслідування злочинів, із метою гарантування повноти та ефективності проведення слідчих дій може бути прийняте рішення про здійснення таємного розслідування. Відповідно, на будь-якому етапі розслідування допускаються такі способи одержання доказів, як доступ до кадастрових даних із державних і приватних баз даних, записів телефонних і телекомунікаційних викликів, використання спеціальних технічних засобів під час розслідування [19] тощо. Крім того, в процесі попереднього розслідування поширена практика здобуття відомостей «негласними засобами», яка, за законодавством Бразилії, закріплена в різних нормативно-правових актах. Зокрема, передбачено, що у разі необхідності попередження і судового розслідування злочинів співробітник поліції може звернутися до компанії з надання телекомунікаційних послуг із проханням отримати дані про місцезнаходження технічного засобу, який належить потерпілому або підозрюваному, без розшифровки змісту повідомлень. Після цього поліцейський має звернутися до суду протягом 12 год із необхідністю проведення таких дій на підставі рішення суду [20].

Також керівник федеральної поліції Бразилії під час проведення таємного розслідування злочинів негласними засобами уповноважений здійснювати організацію та координацію дій поліцейського та агента під час здобуття відомостей у процесі здійснення проникнення агента в злочинні групи (доказування не може ґрунтуватися тільки на свідченнях агента), що відбувається на підставі рішення суду. Причому прокурор може в будь-який час запросити звіт про таке впровадження, і операція може бути негайно припинена з подальшим повідомленням прокурора та суду у разі загрози розшифровки агента [19].

Важливо зауважити й те, що директор із розслідування та боротьби з організованою злочинністю несе відповідальність за сприяння здійсненню заходів, дій та операцій на підслідній йому території, приймає рішення про переслідування за вчинення злочинів. І як керівник органу, яким здійснюється розслідування, вживає всіх необхідних заходів, зокрема, з використанням негласних засобів, спрямованих на встановлення обставин злочину [16, с. 38–41].

Підсумовуючи особливості організації та діяльності слідчих органів у Бразилії, доцільно зауважити, що раніше в Бразилії система була поблажливою до злочинців, парламентська етика – слабкою, а корупція – загальноприйнятим явищем, однак країна змінилась. І сьогодні бразильські судді, слідчі і прокурори уособлюють нове покоління з новими цінностями, представники якого переслідують корупцію на високих щаблях влади, не оминаючи президента. Бразильці вважають, що корупція є головною проблемою їхньої держави, і мільйони громадян протестують проти неї [21].

З цього приводу О.М. Сало слушно робить висновок, що, за законодавством Республіки Аргентина, Федеративної Республіки Бразилія та США, повноваження досудового розслідування виконує керівник підрозділу поліції, який уповноважений координувати діяльність підпорядкованих йому поліцейських щодо застосування негласних засобів під час попереднього розслідування, зокрема приймати рішення про здійснення таємного розслідування з метою ефективного збирання доказів; зміну даних особи; координацію дій поліцейського агента; сприяння проведенню спеціальних заходів, дій та операцій, керівник підрозділу поліції також забезпечує своєчасне виконання поліцейським рішень прокурора, суду щодо проведення процесуальних дій із застосуванням негласних засобів [16, с. 41–42].

На думку ж М.Г. Колодяжного, дослідження сучасного стану запобігання злочинності у країнах Латинської Америки дає підстави для здійснення таких висновків: 1) основою запобігання злочинності в цих державах є розвиток системи кримінального правосуддя та запровадження загальносоціальної запобіжної діяльності; 2) останнім часом урядами та місцевими органами влади цих країн приділяється більша увага розширенню суб'єктів запобігання злочинності за кошт громадських організацій та окремих громадян; 3) найбільш поширеною формою громадського впливу на злочинність є розроблення й виконання програм профілактики злочинності із широким залученням громадських організацій, добровольців і волонтерів; 4) розроблення програм профілактики злочинності та оцінка їх результативності проводяться за підтримки національних й міжнародних наукових та учбових установ [3, с. 11].

Висновки. Отже, у процесі вивчення та використання закордонного досвіду організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів одним із пріоритетних напрямів є дослідження досвіду країн Північної та Південної Америки. Оскільки не можна, передусім, не звернути увагу на Сполучені Штати Америки, де багато років поспіль успішно функціонує Федеральне бюро розслідувань, яке зараз виступає своєрідним прототипом під час створення Державного бюро розслідувань в Україні. Високим рівнем ефективності характеризується й діяльність інших слідчих органів країн Північної Америки. Специфічними є особливості організації та функціонування системи слідчих органів країн Південної Америки, які, незважаючи на традиційно високий рівень злочинності, досягли суттєвих результатів у досудовому розслідуванні. Зазначене вище обґрунтовує актуальність дослідження організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки в контексті реформування системи досудового розслідування в Україні.

Відповідно вважаємо доцільним виділити такі особливості організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки:

1) деякі з країн (США, Канада) належать до англосаксонської правової сім'ї, де відсутня достатня кодифікованість кримінального процесуального законодавства і основним джерелом права виступає прецедентне право (судова практика);

2) система організації та функціонування досудового розслідування регламентується великою кількістю норм кримінального процесуального та прецедентного права, що з урахуванням федеративного устрою в США досить часто ускладнює правозастосування (дія норм права одного штату поширюється лише на його територію, паралельно діють федеральні норми та правила, прецедентне право);

3) специфіка організації системи слідчих органів у США обумовлена федеративним державним устроєм в країні (місцеві органи влади незалежні від органів влади штату, які, у свою чергу, незалежні від федерального уряду) – є трирівнева система слідчих органів: федеральні органи проводять розслідування злочинів, віднесених законом до підслідності й підсудності федерального уряду; слідчі органи на місцях – злочинів, які віднесені до компетенції місцевої влади;

4) практична відсутність централізації, високий рівень децентралізації системи слідчих органів у США (близько 40 000 поліцейських формувань, чітке ієрархічне підпорядкування між якими практично відсутнє; на федеральному рівні діє близько 40 органів слідства, включених до структури того чи іншого міністерства або відомства та які мають свою спеціалізацію);

5) безпосередньо провадити розслідування в США уповноважені поліція (посідає провідне місце, здійснюючи розслідування більшості злочинів, усі поліцейські органи США наділені повноваженнями здійснювати розслідування злочинів), слідчі та урядові комісії, коронери, атторнети, журі присяжних засідателів і судейські чиновники;

6) президент США може створювати спеціальні групи для розслідування фінансових злочинів і шахрайств, а також встановлювати правила досудової процедури в кримінальних справах про військові злочини, здійснювати відповідне тлумачення законодавчих актів;

7) серед федеральних органів розслідування найчастіше функцію досудового розслідування здійснюють ФБР, Служба розслідувань і безпеки Міністерства торгівлі, Бюро з наркотиків та Секретна служба Міністерства фінансів, Федеральне бюро міграції і натуралізації, Митне бюро і багато інших;

8) особливе місце в системі слідчих органів США посідає Федеральне бюро розслідувань (ФБР) – провідний орган федерального уряду, наділений повноваженнями здійснення досудового розслідування (входить у систему Міністерства юстиції США і підпорядковане генеральному прокурору США);

9) слідча філософія ФБР підкреслює тісні зв'язки та обмін інформацією з іншими федеральними, державними, місцевими та міжнародними правоохоронними та розвідувальними органами (ФБР працює по всьому світу);

10) у країнах Латинської Америки основним джерелом кримінального процесуального права є Кримінальний процесуальний кодекс поряд з іншими нормативно-правовими актами;

11) в Аргентинській Республіці розслідування здійснює суд за безпосередньої участі прокурора, а органи поліції здійснюють попереднє розслідування; суд може видавати накази на проведення процесуальних дій поліцією, прокуратурою, здійснюючи при цьому контроль за розслідуванням;

12) у Бразилії керівник федеральної поліції забезпечує своєчасність і повноту виконання підпорядкованими йому поліцейськими процесуальних дій з метою проведення попереднього

розслідування, а також виконання доручень прокурора та суду; особливими є практика таємного розслідування та проведення негласних дій.

Список використаних джерел:

1. Кравцова Т.М., Кравцов О.Л. Історія створення і функціонування федерального бюро розслідувань США. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). С. 15–19.
2. Татаров О.Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС) : монографія. Київ-Донецьк : ТОВ «ВПП «ПРОМІНЬ», 2012. 640 с.
3. Колодяжний М.Г. Запобігання злочинності у країнах Латинської Америки. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 1 (7). С. 1–12.
4. Ковалев В.А. Уголовный процесс современных капиталистических государств : метод. указ. для слуш. заоч. формы обучения. Москва, 1981. С. 116–121.
5. Бусол О.Ю. Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з протидії високопосадовій злочинності (в контексті незалежності Державного бюро розслідувань в Україні). URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2270:mizhnarodnij-dosvid-pobudovi-ta-funktsionuvannya-spetsializovanikh-organiv-z-protidijivisokoposadovij-zlochinnosti-2&catid=71&Itemid=382.
6. Гуценко К.Ф., Головки Л.В., Филимонов Б.А. Уголовный процесс западных государств. Москва : Зерцало, 2002. 572 с.
7. Robert S. Mueller, John J. Miller, Michael P. Kortan. The FBI: A Centennial History, 1908–2008. Washington: U.S. Department of Justice; Federal Bureau of Investigation. 2008. 97 с.
8. Николайчик В.М. Уголовный процесс США. Москва : Изд-во «Наука», 1981. 224 с.
9. What are the primary investigative functions of the FBI? URL: <https://www.fbi.gov/about/faqs/what-are-the-primary-investigative-functions-of-the-fbi>.
10. Mission & Priorities – FBI. URL: <https://www.fbi.gov/about/mission>.
11. Шевченко О.І. Адміністративно-правовий статус слідчого в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2018. 216 с.
12. Судебные и правоохранительные органы Украины: учебник / под ред. проф. А.М. Бандурки. Харьков : Ун-т внутр. дел, 1999. 350 с.
13. Código Procesal Penal Nacional de Argentina ley 27.063, 10 de diciembre de 2014 Lea más. URL: http://leyes-ar.com/codigo_procesal_penal.htm.
14. Galeano Diego. La ley de la policía: edictos y poder contravencional. Ciudad de Buenos Aires, siglo XIX. *Revista Historia y Justicia*. 2016. no. 6. URL: <https://journals.openedition.org/rhj/515>.
15. Galvani M. La Policía Federal Argentina: la construcción de los “otros”. Avá no. 23 Posadas dic. 2013. URL: www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16942013000200004.
16. Сало О.М. Реалізація повноважень керівником органу досудового розслідування при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 – «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2018. 241 с.
17. Código de Processo Penal Brasileira. decreto-lei № 3.689, de 3 de outubro de 1941. URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DecretoLei/Del3689.htm.
18. Ramon Euclides Guameri Pedrão. A atuação do delegado de polícia frente ao sistema de freios e contrapesos. URL: <https://franciscosannini.jusbrasil.com.br/artigos/191447142/a-atuacao-dodelegado-de-policia-frente-ao-sistema-de-freios-e-contrapesos>.
19. Lei 12850/13 | Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. URL: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1035673/lei-12850-13>.
20. Código de Processo Penal Brasileira. decreto-lei № 3.689, de 3 de outubro de 1941. URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DecretoLei/Del3689.htm.
21. Чому в Латинській Америці більше верховенства права, ніж в Україні? URL: <https://gazeta.ua/blog/49173/comu-v-latinskij-americi-bilshe-verhovenstva-prava-nizh-v-ukrayini>.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.36>

БОНДАРЕНКО Н.В.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

У статті з'ясовано, що основними маршрутами переміщення нелегальних мігрантів до країн Європейського Союзу є Східний Середземноморський; Центральний Середземноморський та Західний Середземноморський маршрути. Аналіз нормативно-правового регулювання міграційної політики країн Європейського Союзу свідчить про те, що запобігання нелегальній міграції в цих країнах побудовано в основному на принципах гуманності та політиці «відкритих дверей», що визначає загальний та обов'язковий механізм квот щодо розподілення нелегальних мігрантів між країнами Союзу та передбачає працевлаштування мігрантів, надання освіти, соціальне забезпечення) тощо.

Наголошено, що окремі держави, наприклад Угорщина, намагаються самостійно протидіяти нелегальним міграційним процесам, будуючи 6-метрову стіну вдовж усієї лінії кордону із Сербією. Словаччина заявляє, що буде приймати лише біженців-християн із Сирії, оскільки їм легше буде інтегруватися в суспільство, аніж до прикладу мусульманам. Очевидно, що всі ці, а також багато інших позицій створюють чергову загрозу існуванню консенсусу та єдиній сильній позиції ЄС.

З'ясовано, що на відміну від країн ЄС міграційна політика США щодо запобігання нелегальній є більш суворою. Міграційну політику визначає Конгрес США, хоча низкою повноважень щодо вирішення питань міграції та керівництва урядовими органами, які безпосередньо здійснюють міграційну політику, володіє Президент.

З огляду на позитивний зарубіжний досвід, зважаючи на ситуацію, що склалася на Сході країни, враховуючи основні положення Стратегії державної міграційної політики України до 2025 року та результати опитування респондентів Національної поліції, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби та Державної служби з надзвичайних ситуацій України запропоновано основні пріоритетні напрями щодо запобігання нелегальній міграції в Україні.

Ключові слова: зарубіжний досвід, нелегальна міграція, організована злочинність, запобігання, ЄС, США.

The article clarifies that the main routes for the movement of illegal migrants to the countries of the European Union are: Eastern Mediterranean; Central Mediterranean and Western Mediterranean routes. The analysis of the legal regulation of the migration policy of the countries of the European Union indicates that the prevention of illegal migration in these countries is based mainly on the principles of humanity and open door policy, which defines a general and mandatory mechanism for allocating quotas for illegal migrants between countries Union and provides: employment of migrants, education provision, social security), etc. It is stressed that individual states, for example,

Hungary are trying to counter the illegal migration process on their own, building a six-meter wall along the entire border with Serbia. Slovakia says it will accept only Christian refugees from Syria, as it will be easier for them to integrate into society than to Muslims. It is obvious that all these, as well as many other positions, poses another threat to the existence of a consensus and the only strong position of the EU. It has been

found that unlike the EU countries of migration, the US policy on preventing illegal is more severe. In general, in general, the migration policy is determined by the US Congress, although the President has a number of powers to deal with migration issues and leadership by the government bodies that directly implement the migration policy.

Taking into account the positive foreign experience, taking into account the situation in the East of the country, taking into account the main provisions of the Strategy of the State Migration Policy of Ukraine until 2025 and the results of the survey of respondents from the National Police, the National Guard, the State Border Service, the State Migration Service and the State Service for Emergency Situations of Ukraine proposed the main priority directions for improving the prevention of illegal migration in Ukraine.

Key words: *foreign, experience, illegal migration, organized crime, Prevention, EU, USA.*

Вступ. Події останніх років яскраво свідчать про те, що на території Європейського Союзу назріває нова серйозна проблема – наплив значної кількості біженців із країн Сходу, які долають тисячі кілометрів для того, щоб перетнути кордони європейських держав та оселитися в одній із країн Євросоюзу [1, с. 30].

Незаконна міграція, за даними Євробарометру, перетворилася на найбільш болючу проблему для європейців, залишивши позаду економічні труднощі та безробіття [2]. Керівництво Євросоюзу проголосило регулювання міграції одним із 10 основних пріоритетів у державній політиці [3].

За даними Міжнародної організації з міграції, лише за перше півріччя 2017 року до Європи Середземним морем прибуло понад 100 тисяч нелегальних мігрантів [4].

Аналіз наукової літератури [5] свідчить про те, що основними маршрутами переміщення нелегальних мігрантів є наступні:

1) *Східний Середземноморський маршрут:* Туреччина – Егейське море – Греція або з Туреччини до Греції наземним маршрутом. У 2017 році цим маршрутом до ЄС прибуло 42 319 мігрантів (182 227 у 2016 році). Основними країнами походження мігрантів, що прибували цим маршрутом у 2017 році, були Сирія (40%), Ірак (19%) та Афганістан (11%).

2) *Центральний Середземноморський маршрут:* Лівія або Туніс – Італія. У 2017 році цим маршрутом до ЄС прибула найбільша кількість мігрантів – 119 369 осіб, що на 34% менше, ніж у 2016 році. Основними країнами походження мігрантів, що прибували цим маршрутом у 2017 році, були Нігерія (15%), Гвінея (8%) та Кот-Д'Івуар (8%).

3) *Західний Середземноморський маршрут:* Марокко чи Алжир – Іспанія. Зазначений маршрут є альтернативним по відношенню до двох вищезгаданих. У 2017 році цим маршрутом прибуло 28 349 мігрантів, що вдвічі більше, ніж у 2016 році. Активізація цього маршруту вказує на пошук кримінальними структурами, причетними до організації нелегальної міграції, нових шляхів переміщення мігрантів. У 2018 році спостерігається подальше розширення використання цього маршруту. Основними країнами походження мігрантів, що прибували цим маршрутом у 2017 році, були Марокко (21%), Алжир (18%), Кот-Д'Івуар (14%), Гвінея (13%) та Гамбія (11%) [6, с. 2–4].

Такі нелегальні міграційні процеси зумовлюють політичні конфлікти, поширення економічного колапсу, що в сукупності ставить під загрозу глобальну систему безпеки і доцільність існування певних міжнародних організацій та інтеграційних угруповань, функції яких полягають у стабілізації ситуації [7, с. 89].

Можна помітити наявність закономірного зв'язку між інтенсивністю міграційних потоків і зростанням показників злочинності. Так, наприклад, широкий громадський резонанс набули події, що відбулися 1 січня 2016 року у місті Кельні (Німеччина): в новорічну ніч близько тисячі нелегальних мігрантів, які прибули до держави через ускладнення політичної обстановки на Близькому Сході, здійснили напади на жителів міста. Із заявами про грабежі, напади і звалтування до правоохоронних органів звернулися 1 049 осіб [8].

На міжнародному рівні нелегальна міграція набуває рис транскордонної організованої злочинної діяльності, як виду кримінального бізнесу [9, с. 56].

Також у нелегальній міграції відбувається трансформація процесів радикалізації у безпосередню загрозу здійснення терористичних актів, що стає дедалі відчутнішим в окремих країнах-членах Європейського Союзу [10, с. 3].

Так, лише за 2015 рік внаслідок вчинення терористичних атак у Парижі, Брюсселі, Стамбулі та Ніцці загинуло близько 300 осіб [11].

Особливого значення набуває релігійний тероризм. Зокрема, проведене С.О. Павленком дослідження свідчить про те, що релігійний тероризм стає найбільш популярним та небезпечним видом тероризму, заснованим на релігійному фанатизмі [12, с. 967].

У зв'язку із цими новітніми викликами, які стають щораз гострішими та потребують загального вирішення, європейське суспільство консолідується та намагається шукати шляхи виходу із ситуації, що склалася [1, с. 30].

Україна на сьогоднішній день не зіштовхнулася із цією проблемою так жорстко, як західні країни [13]. Водночас, зростання нелегальних мігрантів в Україні може перетворитися на серйозну проблему [14, с. 160].

Значену тезу підтверджує інформація Держприкордонної служби. Згідно її прогнозів, в Україні найближчим часом можна очікувати на проблему, пов'язану із різким збільшенням кількості нелегальних мігрантів з Африки та Близького Сходу через посилення протидії нелегальній міграції у країнах Євросоюзу.

Таким чином, у сучасних умовах запобігання нелегальній міграції для України є актуальною проблемою, оскільки держава стала транзитною ціллю значної кількості мігрантів для проникнення до європейських країн і в результаті – розширення Європейського Союзу на схід. Ця ситуація постійно загострюється та потребує оптимального вирішення [16]. Механізми формування транзитних потоків нелегальної міграції постійно вдосконалюються, їх потужність зростає, що дає підстави вважати її однією з головних загроз національній безпеці України [17].

Враховуючи багатогранність, складність і неоднозначність наслідків нелегальної міграції, країни Євросоюзу розробили систему превентивних заходів щодо регулювання міграційних потоків.

Слушно зазначає з цього приводу О.М. Відлер, що для визначення конкретних форм, методів, сил і засобів, що можуть бути застосованими Україною для посилення та збільшення ефективності протидії нелегальній міграції, доцільно звернути увагу на досвід країн Європейського Союзу з розробки та реалізації основних положень національних концепцій (стратегій) з протидії нелегальній міграції, які у великій кількості випадків є кінцевим пунктом міграції залишаються найбільш зацікавленими суб'єктами боротьби з цим явищем [18, с. 109].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На рівні дисертаційного дослідження питання протидії та запобігання нелегальній міграції в Україні розглядали О.О. Бандурка, С.І. Братков, С.Г. Божок, І.К. Василенко, О.М. Відлер, Л.Ю. Капітанчук, О.В. Кузьменко, А.П. Мозоль, С.О. Мосьондз, Є.В. Микитенко, М.П. Михайлов, І.І. Сєрова, І.В. Слюсарчука, Н.П. Тиндик, О.І. Харабєрюш, інші. Слід зазначити також дисертаційні роботи, роботи таких учених у галузі економіки та науки управління, як Н.Г. Вавришчука, Ю.Ф. Гаврушко, Е.В. Дробка, О.А. Малиновської, І.П. Ольшевської, О.В. Позняка, Я.Л. Полянської.

Важливе значення для розробки проблеми мали також праці вчених-правознавців В. Банних, О. Бокова, І. Березовського, О.М. Відлера, О. Джузи, Т.М. Звьоздная, В. Коваленка, І. Кресіної, Т.В. Клиниченка, С.В. Книша, В. Левковського, Д.С. Мельника, М. Мокляка, С. Науменка, В. Новіка, В.Г. Никифоренка, Н. Нижника, В. Олефіра, В. Попкова, Н.П. Павлів-Самойлін, О. Паллок, Г.П. Плисенко, Я.М. Романюка, З.В. Смутчака, Ю. Римаренка, О. Хомри, А. Чернобай.

Окремої уваги заслуговують комплексні дослідження з цієї проблематики зарубіжних вчених А. Мануелла, Б. Синтія, Б. Франсін, Б. Ерік, Б. Джорж, К. Густаво, Ч. Деніель, М. Дуглас, О. Джаманко, Е. Тейлор, Т. Стівен, В. Джесіка, В. Дітмар, З. Павло, Г. Хенсон та інших.

Мета статті: дослідити зарубіжний досвід запобігання нелегальній міграції країн Європейського Союзу та США з метою формування та вдосконалення механізмів щодо запобігання цьому явищу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ретроспективний аналіз свідчить про те, що проблема нелегальної міграції стала актуальною для європейських країн після завершення Другої світової війни. Спочатку залучення іноземної робочої сили західноєвропейськими країнами розглядалося як тимчасове явище, здатне ліквідувати брак трудових ресурсів, необхідних для відновлення економіки після війни. З 60-х років минулого сторіччя трудова міграція, в тому числі і нелегальна, стала постійним і невід'ємним чинником соціально-економічного і політичного розвитку Європи. Потоки мігрантів направляються насамперед у Францію, Німеччину, Австрію та інші економічно розвинені країни [19, с. 74].

З метою ефективного регулювання міграційними процесами, країнами Європейського Союзу було розроблено єдину політику, фінансові інструменти та механізми, що спрямовані на вдосконалення механізмів міграційними процесами на національному та наднаціональному рівнях, що реалізована у форматі реалізації зовнішньої нової політики ЄС «Європейська політика сусідства» [19].

У контексті забезпечення міжнародної безпеки для вирішення проблеми нелегальної міграції в країнах ЄС запроваджуються державні механізми, основними з них є: запобігання нелегальній міграції (ліквідація причинно-факторного механізму нелегальної міграції, заходи виявлення потенційних нелегалів, збалансована національна політика надання притулку тощо); протидія нелегальному перетинанню кордонів (штрафні та судові санкції проти наймачів нелегальних мігрантів, легалізація нелегальних мігрантів тощо); боротьба з транснаціональною організованою злочинністю (багатостороннє поліцейське співробітництво, двостороннє співробітництво, використання технічних засобів тощо) [9, с. 55].

У спільній міграційній політиці ЄС одним із основних пріоритетів є спільні зусилля з охорони зовнішнього кордону.

Зокрема, у 2004 р. з метою вдосконалення спільного інтегрованого керування зовнішніми кордонами держав-членів ЄС, спрощення й підвищення ефективності існуючих і майбутніх заходів співтовариства в сфері керування зовнішніми кордонами створено Європейське агентство по управлінню оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (FRONTEX Agency) [20].

Спільні правила контролю на зовнішньому кордоні визначені Шенгенським кодексом охорони кордону (Schengen Borders Code), затвердженому 2006 р. [21].

Основою співпраці є обмін інформацією. У рамках Шенгенських домовленостей створено Шенгенську інформаційну систему (Shengen Information System, SIS), яка є найбільшою інформаційною системою у сфері громадської безпеки в Європі. Вона містить інформацію про осіб, які вчинили серйозні правопорушення, та осіб, які не мають права перебувати на території ЄС. У цій системі містяться дані про зниклих людей, передусім дітей, а також про автомобілі, документи, зброю, що могли бути вкраденими. Інформаційне наповнення забезпечується країнами-членами. Системою користуються органи охорони кордону, митники, поліція [22, с. 145].

Шенгенський візовий кодекс визначив порядок оформлення віз, вимоги до документів, які необхідно подати для їх отримання. Країни-члени узгодили список країн, громадяни яких потребують візи для в'їзду на територію ЄС, як і тих, громадяни яких користуються безвізовим режимом подорожування [22, с. 145].

У 2008 р. було прийнято рішення про створення Візової інформаційної системи (VIS) [21], що надає можливості країнам-членам оперативно здійснювати обмін інформацією стосовно шенгенських віз [22, с. 147].

З метою уніфікації кримінального законодавства в сфері запобігання нелегальній імміграції в ЄС були прийняті наступні нормативно-правові акти:

– 28 листопада 2002 року Директива Ради ЄС № 2002/90/ЄС «Про визначення допомоги незаконному в'їзду, транзиту і перебуванню»;

– 28 листопада 2002 року Рамкове рішення Ради ЄС 2002/946/ПВД «Про підвищення стандартів кримінальної відповідальності з метою покарання за допомогу у незаконному в'їзді, транзиті і перебуванні»;

– 25 листопада 2003 року Директива Ради 2003/110/ЄС «Про сприяння транзиту в рамках заходів по видворенню повітряним шляхом»;

– 25 листопада 2003 року Рамкове рішення Ради ЄС «Про організацію спільних рейсів для видворення громадян третіх країн, які нелегально перебувають на території двох або більше держав-членів».

Важливо також наголосити, що у 2003 р. в Європейському Союзі було запроваджено дактилоскопічну базу даних осіб нелегальних мігрантів. Метою створення такої бази є запобігання отримання притулку одним і тим же особам відразу в декількох країнах ЄС. Дактилоскопіруванню піддаються всі особи, що шукають притулку на території країн ЄС старше 14 років [19, с. 75].

Слід звернути увагу і на міжнародно-правові акти щодо запобігання нелегальній міграції прийняті в рамках засідань ООН:

– Конвенція щодо рабства, підписану в Женеві 25 вересня 1926, зі змінами, внесеними Протоколом від 7 грудня 1953 р.;

– додаткова Конвенція про скасування рабства, торгівлі та інститутів і звичаїв, подібних із рабством, від 7 вересня 1956 р.;

– Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами від 21 березня 1950 р. схвалена резолюцією 317 (IV) Генеральної Асамблеєю ООН від 2 грудня 1949 р.;

– Конвенція про зловживання в галузі міграції і про забезпечення трудящим-мігрантам рівності можливостей звернення від 4 червня 1975 р.;

– Конвенція ООН із морського права від 10 грудня 1982 р.;

– Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. та протоколи до неї: Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї; Протокол проти незаконного ввезення мігрантів по суші, морем та по повітряними шляхами, в якому закріплені положення, які покликані забезпечувати гуманне поводження і повний захист прав мігрантів [23, с. 103–106].

Водночас слід зазначити, що один із наймасовіших нелегальних міграційних процесів за історію ЄС почався у 2014 р. після «арабської весни» та руйнування державних устоїв в Лівії, Сирії, Іраку, створення ІДІЛ [24].

У результаті цього країнами ЄС було запроваджено формування та вдосконалення міграційного законодавства. Зокрема, головою Єврокомісії [25] ще у 2014 р. було оприлюднено пріоритетні напрями розв'язання міграційної кризи, а саме:

1) створення єдиної європейської системи притулку, за якої критерії та процедури надання статусу біженця будуть однакові в усіх країнах-членах, що знеохотить біженців мандрувати Європою у пошуках кращих умов;

2) активізація допомоги країнам-членам, які відчувають найбільші труднощі у зв'язку з раптовим і масовим прибуттям біженців;

3) співпраця з країнами походження та надання їм допомоги з метою впливу на корені кризи;

4) розширення можливостей для керованої і організованої легальної міграції в Європу в інтересах майбутнього розвитку континенту;

5) зміцнення охорони зовнішнього кордону ЄС і боротьба із злочинними угрупованнями, які займаються нелегальним переправленням мігрантів [25].

Подальша деталізація цих пріоритетів знайшла відображення в завданнях, накреслених для нового складу Єврокомісії, що почала виконувати свої обов'язки в листопаді 2014 р. У квітні 2015 р. міністри закордонних та внутрішніх справ країн-членів підтримали запропонований Єврокомісією План дій, що складався з 10 пунктів і передбачав:

1) активізацію патрульних операцій в Середземному морі під назвою «Трітон» і «Посейдон», виділення для них додаткових коштів та обладнання, розширення простору патрулювання;

2) захоплення та знищення суден, що використовуються для незаконного переправлення мігрантів;

3) спільну координовану роботу європейських правоохоронних, прикордонних, міграційних відомств з викриття переправників, виявлення їхніх грошових потоків;

4) відрядження до Італії та Греції спеціалістів для надання допомоги місцевим фахівцям в опрацюванні клопотань, що подаються біженцями;

5) організацію зняття відбитків пальців усіх мігрантів;

6) опрацювання механізму переміщення мігрантів у разі виникнення критичних ситуацій;

7) підготовку пропозицій щодо пілотного проекту з добровільного переселення мігрантів на територію ЄС;

8) розробку механізму швидкого видворення нелегальних мігрантів;

9) співпрацю з країнами, які межують з Лівією;

10) відправку в країни міграційного ризику офіцерів зв'язку з метою збору і аналізу інформації щодо міграційної ситуації там, посилення діяльності у цьому напрямі делегацій ЄС.

У розвиток сформульованих пріоритетів 13 травня 2015 р. Єврокомісія оприлюднила послання «Європейський порядок денний з міграції» [25; 26], де визначалися необхідні заходи як для припинення неконтрольовано припливу мігрантів та трагедій на морі, що його супроводжували, так і покращання всієї системи управління міграційними процесами [26].

На сьогодні у ЄС-28 проживають понад 54 млн мігрантів, які становлять понад 10% населення. 35,5% або 19,1 млн мігрантів, є вихідцями з інших країн-членів. Водночас 35,1 млн іммігрантів прибули з третіх країн. 14,6% з них народилися в Європі, але в країнах, що не є членами ЄС. 20,8% мігрантів є вихідцями з Азії, 16,9% – з Африки, 8,7% – з Латинської Америки, 1,7% – з Північної Америки і 0,6% – з Океанії [22, с. 124].

Найпривабливіша для іммігрантів Німеччина, куди протягом 2015 р. прибули понад 1,5 млн осіб. 631,5 тис. іммігрантів прямували до Великої Британії, близько 363,9 тис. – до Франції, 342,1 тис. – до Іспанії, близько 300 тис. – до Італії. У 17 країнах ЄС приплив населення переважав його відплив. Проте, з Болгарії, Ірландії, Греції, Іспанії, Хорватії, Кіпру, Польщі, Португалії, Румунії, Латвії та Литви вибуло більше мешканців, ніж прибуло на їх територію [22, с. 124].

Окремі держави, наприклад Угорщина, намагаються самостійно протидіяти нелегальним міграційним процесом, будуючи 6-метрову стіну вдовж всієї лінії кордону із Сербією. Словаччи-

на заявляє, що буде приймати лише біженців-християн із Сирії, оскільки їм легше буде інтегруватися в суспільство, аніж до прикладу мусульманам. Очевидно, що всі ці, а також, багато інших позицій створюють чергову загрозу існуванню консенсусу та єдиній сильній позиції ЄС [27].

Цікавим є досвід Франції, зокрема одним із напрямів міграційної політики цієї країни є політика селективної імміграції, коли пріоритет отримують високоосвічені фахівці, науковці та студенти. Так у 2015 р. до Національних зборів надійшов проект закону про міграцію. Згідно з цим документом, іноземці, що прожили 12 місяців на території держави, могли одержати право на проживання в країні від 2 до 4 років. Також у цьому нормативному документі передбачено таке посвідчення особи, як «паспорт таланту» для вчених, артистів, спортсменів та членів їхніх сімей – вони на 4 роки одержували право на проживання у Франції. Також запропоновано зменшення терміну розгляду досє біженців та виділення додаткових коштів на підтримку мігрантів [28].

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що загалом запобігання нелегальній міграції в країнах ЄС побудовано в основному на принципах гуманності та політиці «відкритих дверей», що визначає загальний та обов'язковий механізм квот щодо розподілення нелегальних мігрантів між країнами Союзу та передбачає працевлаштування мігрантів, надання освіти, соціальне забезпечення.

Більш суворою (жорсткою) на відміну від країн ЄС щодо запобігання нелегальній міграції є політика США. Загалом, міграційну політику визначає Конгрес США, хоча низкою повноважень щодо вирішення питань міграції та керівництва урядовими органами, які безпосередньо здійснюють міграційну політику, володіє Президент.

Серед суб'єктів, що здійснюють запобігання нелегальній міграції в США, слід виокремити такі: Служба імміграції та натуралізації (Immigration and Naturalization Service – INS); Бюро громадянства та імміграції (Bureau of Citizenship and Immigration Services – BCIS); Бюро митного та прикордонного контролю (Bureau of Customs and Border Protection – CBP); Бюро розслідувань порушень митного та імміграційного законодавства (Bureau of Immigration and Customs Enforcement – ICE); Міністерство праці (Department of Labor); Державний департамент (Department of State); Федеральне бюро розслідувань (Federal Bureau of Investigations) та інші.

Основними федеральними органами, які займаються міграцією, є Державний департамент США (The United States Department of State), Служба імміграції та натуралізації (Immigration and Naturalization Service – INS), Національний візовий центр, Міністерство праці (Department of Labor), Федеральне бюро розслідувань (Federal Bureau of Investigations) [29].

Автор розглядає більш детально діяльність цих суб'єктів у досліджуваному напрямі.

Державний департамент займається справами іноземців, які бажають в'їхати до США і знаходяться за кордонами цієї країни (через посольства і консульства). Ця функція департаменту виникла після введення візової системи в 1917 р. Безвізовий в'їзд до США на термін до 90 днів дозволений громадянам 25 країн світу. Варто зазначити певну залежність в отриманні візи від суб'єктивізму консула, рішення якого не може бути переглянутим жодною посадовою особою Держдепартаменту США. Служба імміграції та натуралізації (СІН) є підрозділом Міністерства юстиції, до функцій якого входить безпосереднє запровадження в життя міграційного законодавства в країні та за її межами. СІН перевіряє всіх іноземців, які прибувають до США, має право відмовити у в'їзді (принцип подвійного контролю), слідкує за законністю перебування іноземців на території країни, розглядає заяви щодо продовження терміну перебування, зміни категорії візи, міграційні петиції, що торкаються всіх категорій мігрантів, а також клопотання щодо отримання статусу постійного жителя та громадянина США. Служба імміграції та натуралізації має 4 регіональні офіси, 4 регіональні сервісні центри та 60 відділень СІН, розміщені по всій території США. Загальна кількість працівників СІН становить 26 тис. осіб [30, с. 14].

У попереджувальних цілях США активно проводять у країнах витоку й транзиту нелегальних іммігрантів інформаційні кампанії, які роз'яснюють умови легального в'їзду на свою територію.

Широко розповсюдженою практикою тут стала жорсткість вимог до віз. В умовах, коли виготовлення й доставка фальшивих паспортів, віз, посвідчень особи й інших документів стали цілою підпільною індустрією, уряд США посилює прикордонний контроль документів і встановлює комп'ютеризовані системи перевірки ідентифікаційних посвідчень.

Як крайній засіб відносно нелегальних іммігрантів застосовується узяття під варту й депортація. Особливі санкції передбачені проти іноземних злочинців. Якщо ж після депортації іммігранти здійснюють повторний нелегальний в'їзд у США, вони можуть бути засуджені на 15–20 років лише за сам факт знаходження на американській території. Після відбування строку

вони підлягають негайній депортації. Але процедура депортації, що піддається критиці як негуманна, відрізняється до того ж і великою дорожнечою – кілька тисяч доларів. Тому американці зацікавлені в тому, щоб країни, через територію яких до них проникають нелегальні іммігранти, брали на себе відповідальність за їхнє повернення.

Особливого значення набуває вивчення сучасного досвіду професійної підготовки майбутніх фахівців у сфері охорони кордонів США, зокрема Прикордонного патруля. Сучасні інноваційні практико-орієнтовані технології навчання персоналу, створено надзвичайно розвинену навчально-матеріальну базу і забезпечено високий рівень підготовки інструкторсько-викладацького складу. Крім того, вітчизняне прикордонне відомство здійснює реформи з урахуванням стандартів, поширених у митно-прикордонній службі США [31, с. 20–21].

Система підготовки агентів Прикордонного патруля – фахівців у сфері охорони кордону США – характеризується певними особливостями, зокрема: організаційними (умови добору кандидатів на навчання; варіативність, поетапність розроблення й упровадження програм навчання; трансформація навчальної діяльності у професійну), структурно-змістовими (стандартизація й інтеграція змісту професійної підготовки на принципах компетентісноорієнтованого і практико-орієнтованого підходів; забезпечення міждисциплінарної перспективи з орієнтацією на професіоналізацію підготовки; відповідність міжнародним, національним потребам і вимогам), процесуальними (інноваційність та інтерактивність форм, методів і технологій навчання). Підготовку майбутніх фахівців у сфері охорони кордону США відрізняє спрямованість на формування інтелектуальних здібностей та практичних навичок; виконання пріоритетних завдань діяльності Прикордонного патруля, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки США; обов'язковість опанування фахівцями інформаційною системою обліку осіб, що перетинають кордон, та технологіями перевірки їхніх документів, відображення статусу відвідувачів й емігрантів; обов'язкове опанування навичок застосування нових видів озброєння та спеціальних засобів; наявність суворих освітніх, медичних і спеціальних вимог до кандидатів на навчання [31, с. 156–157].

Законом про імміграцію та контроль у США (1986), яким нелегальна імміграція поставлена під контроль засобами комбінованих програм масової легалізації понад 3 млн чол. спільно з жорсткими санкціями проти незаконної робочої діяльності іноземців. Законодавство включало:

- 1) суворе покарання наймачів, які брали на роботу нелегальних мігрантів;
- 2) легалізацію багатьох нелегальних іноземців, які працювали як сільськогосподарські робітники;
- 3) амністію нелегальних мігрантів, які протягом 4 років проживали у США;
- 4) виділення значних ресурсів Службі імміграції та натуралізації для посилення прикордонного контролю [32].

Здійснивши аналіз світового досвіду боротьби з нелегальною міграцією К.О. Гусаров [13] наголошує на таких заходах щодо ефективного запобігання нелегальній міграції:

1. Зміцнення кордонів, в тому числі із застосуванням комп'ютерних технологій, а також проведення відповідної візової політики.
2. Заходи щодо посилення санкцій проти організаторів нелегальної міграції. Все більше країн відповідно до Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, розглядають ці злочини в рамках кримінального кодексу. Передбачені суворі міри покарання, зокрема у Великобританії, до 14 років позбавлення волі, в Канаді – до довічного ув'язнення.
3. Посилення контролю за перебуванням іноземних громадян, а саме контроль за ринком праці, більш суворі перевірки шлюбів на предмет їх фіктивності.
4. Міжнародна співпраця у сфері протидії незаконній міграції, а саме договори щодо спільної охорони кордонів.
5. Посилення процедур депортації нелегальних іммігрантів. Процес депортації є одним із головних заходів впливу на нелегальних мігрантів. Однак цей захід має іноді зворотний негативний ефект. Загроза депортації змушує нелегальних мігрантів ретельніше ховатися, через що вони потрапляють у велику залежність від роботодавців або контрабандистів. До того ж депортація – це дорога міра, тому чисельність депортованих і чисельність затриманих нелегальних мігрантів значно різняться [13].

Досвід іноземних держав щодо протидії нелегальній міграції свідчить про те, що: по-перше, більшість країн світу визнає нелегальну міграцію як загрозу власній національній безпеці; по-друге, існують діаметрально протилежні підходи суворості міграційного режиму – від повної лібералізації до введення значних обмежень та квот для іноземців на перебування в країні; по-третє, домінують адміністративно-правові методи вирішення проблем, пов'язаних із не-

легальною міграцією; по-четверте, існує спеціалізація державних органів (органу), які централизовано протидіють нелегальній міграції; по-п'яте, протидія нелегальній міграції здійснюється шляхом постійної взаємодії правоохоронних та інших державних органів; по-шосте, є тенденція до об'єднання зусиль різних країн світу для протидії цьому явищу [33, с. 28–29]. Міграційному законодавству розвинутих країн притаманні: посилення юридичної відповідальності за порушення правил в'їзду до країни; суворе покарання осіб, які використовують працю нелегальних іммігрантів; легалізація іноземців (амністія), нелегальних іммігрантів, які упродовж певного часу постійно проживали в країні або займаються певним видом роботи [34, с. 3].

Висновки. Отже, зважаючи на позитивний зарубіжний досвід, враховуючи основні положення Стратегії державної міграційної політики України до 2025 року та результати опитування респондентів Національної поліції, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби та Державної служби з надзвичайних ситуацій України виокремлено основні пріоритетні напрями у цій сфері, зокрема: належне забезпечення новітніми системами спостереження і контролю на прикордонних територіях (тепловізійні системи, детектори руху, безпілотні літальні апарати) тощо – 74,5%; модернізація обладнання та інфраструктури на прикордонних контрольно-пропускних пунктах – 72,3%; посилення процедур депортації та вдосконалення правого регулювання запобігання особам, віднесеним до категорії «злочинці у законі» – 71,8%; вдосконалення координації та співробітництва правоохоронних органів з органами місцевого самоврядування, громадськими та міжнародними організаціями щодо запобігання нелегальній міграції в Україні – 68,7%; підвищення рівня взаємодії Державної міграційної служби з консульськими установами щодо виявлення підроблених документів – 65%; запровадити більш ефективний механізм взаємодії, координації та співпраці між відповідними органами державної влади щодо контролю за дотриманням міграційного законодавства, зокрема між МВС, Національною поліцією, Адміністрацією Держприкордонслужби, СБУ, Службою зовнішньої розвідки та ДМС з питань протидії організовані формам нелегальної міграції в/через Україну – 63,2%; вдосконалення ефективної міжнародно-правової бази співробітництва правоохоронних органів щодо запобігання транснаціональній злочинності – 61,7% та інше – 45%.

Список використаних джерел:

1. Пак Н. Неконтрольована міграція як загроза безпеці країн Європейського Союзу / Н. Пак // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2016. С. 30–32.
2. Spring 2015 Standard Eurobarometer: Citizens see immigration as top challenge for EU to tackle [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5451_en.htm.
3. Міграційна криза в Європі: пошуки шляхів розв'язання та наслідки для України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2266/>.
4. Німеччина та Єгипет домовились про боротьбу з нелегальною міграцією. URL: <http://www.dw.com/uk/D1%94%D1%8E/a-40273726>.
5. Беседа Д. Міграційна криза в ЄС та її вплив на безпекову ситуацію в Україні / Д. Беседа // Підприємництво господарство і право. 2018. 12. С. 299–303.
6. Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Brussels. 14.03.2018. COM(2018) 250 final. 22 p. P. 2–4.
7. Пробоїв О.А. Напрями подолання міграційної кризи в країнах ЄС і врегулювання потоків нелегальної міграції / О.А. Пробоїв // Економіка і суспільство. 2017. Вип. 8. С. 89–95.
8. Более тысячи человек сообщили о нападениях в новогоднюю ночь в Кельне [Електронний ресурс]. – 2016. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2603626>.
9. Савін В.М. Міграційна політика як складова національної безпеки України / В.М. Савін / Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2013. № 2 (30). С. 52–59.
10. Запобігання радикалізації і тероризму: міжнародний досвід і національний вимір: зб. матеріалів «круглого столу» за ред. Гуцало М.Г. Київ: НІСД, 2012. 104 с.
11. Найкривавіші теракти в Європі за останній рік: сотні загиблих, близько тисячі поранених. Тиждень. ua. 15.07.2016. URL: <http://tyzhden.ua/News/169666>.
12. Павленко С.О. Релігійний тероризм як загроза світовій безпеці: шляхи та способи подолання / С.О. Павленко // Молодий вчений. 2017. № 11 (51). С. 966–971.

13. Гусаров К.О. Світовий досвід боротьби з нелегальною міграцією. Електронний репозитарій Національного університету цивільного захисту України, 2017. URL: <http://repositsc.puczu.edu.ua/handle/123456789/5031> (дата звернення: 25.02.2019).
14. Тимошенко О.В. Міграційна криза в Україні: оцінка основних тенденцій та наслідків / О.В. Тимошенко // Бзнесінформ. 2017. № 8. С. 159–166.
15. Наплив мігрантів в Україну: яка ситуація і чого чекати від ЄС. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/society/napliv-migrantiv-v-ukrainu-yaki-spravi-zaraz-i-chogo-chekati-vid-es.htm>.
16. Грицай І.О. Вдосконалення міграційного законодавства України у контексті європейської інтеграції / І.О. Грицай // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». 2013. Т. 26 (65), № 2–1, ч. 2. С. 29–35.
17. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». Київ: НІСД, 2016. 688 с.
18. Відлер О.М. Механізми державного управління у сфері протидії нелегальній міграції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02 / О.М. Відлер. Київ 2016. 20.
19. Відлер О.М. Загальноєвропейський досвід протидії нелегальній міграції / О.М. Відлер // Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 2. С. 72–76.
20. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/R2007>.
21. Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R0562>.
22. Малиновська О.А. М20 Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії: монографія / О.А. Малиновська. К. : НІСД, 2018. 472 с.
23. Барсегов Ю.Г. Світовий океан: право, політика, дипломатія. М. : Чинне міжнародне право, 1997. Т. 3. Розд. 20.
24. Дюк-Кван Нгуэн, Штефания Зуммерматтер. Миграция и беженцы в Европе: цифры и факты [Электронный ресурс] / Дюк-Кван Нгуэн, Штефания Зуммерматтер // Новости Швейцарии. – Режим доступа: http://www.swissinfo.ch/rus/интерактив_миграция-и-беженцы-в-европе--цифры-и-факты/41557352.
25. A European Agenda on Migration. COM (2015) 240 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf.
26. Малиновська О.А. Міграційна криза в Європі: пошуки шляхів розв'язання та наслідки для України / О.А. Малиновська // Соціальна політика. 30. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrasia-c1f03.pdf>.
27. Міграційна катастрофа у Європі як ключове випробування для європейської єдності. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ipress.ua/articles/migratsiyina_katastrofa_u_yevropi_yak_klyuchove_vyprovuvannya_dlya_ievropeyskoi_iednosti_136868.html.
28. Франция примет новый закон о статусе иностранцев. – Режим доступа: <http://ru.rfi.fr/frantsiya/20150720-frantsiyaprimet-novyi-zakon-dlya-inostrantsev>.
29. Jacoby T. Immigration Nation, Foreign Affairs, Nov. Dec., 2006. P. 50-65; Reinventing the Melting Pot: The New Immigrants and What It Means to Be American / ed. by Jacoby T., 2006.
30. СІН пострах для нелегалів і друг для іммігрантів // Міліція України. 1998. № 2. С. 14.
31. Тронь Т.В. Підготовка майбутніх фахівців у сфері охорони кордону Сполучених штатів Америки: дис. ... канд. педагог. наук: 13.00.04 / Т.В. Тронь. Хмельницький, 2018. С. 237.
32. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України / Б.О. Парахонський, Г.М. Яворська, О.О. Резнікова; за ред. К.А. Кононенка. К. : НІСД, 2013. 56 с.
33. Хараберюш О.І., Шинкаренко І.Р., Хараберюш І.Ф. Нелегальна міграція: проблеми координації протидії: [монографія] / [О.І. Хараберюш, І.Р. Шинкаренко, І.Ф. Хараберюш]; під заг. ред. проф. І.Р. Шинкаренка. Донецьк: «Ноулідж», 2010. 335 с.
34. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко // Нац. акад. внутр. справ України. К. : Наука і освіта; 2002. 371 с.

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНИХ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ ПРО СТВОРЕННЯ ЗОНИ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ

Стаття присвячена дослідженню особливостей сучасних міжнародних договорів про створення зон вільної торгівлі та здійсненню їхньої класифікації. Визначено різницю між договорами про створення зони вільної торгівлі між державами як шляхом укладання двостороннього договору, так і шляхом створення інтеграційного об'єднання, між державою та інтеграційним об'єднанням та між інтеграційними об'єднаннями. Наголошено, що наявність тих чи інших органів об'єднання залежить від способу організації зони вільної торгівлі. Чим складніше організовані суб'єкти, що є учасниками договорів про зони вільної торгівлі, тим більше органів створюється угодою і тим більшими повноваженнями вони наділяються. Визначені основні особливості сучасних міжнародних договорів про створення зон вільної торгівлі: 1) поєднання політики вільної торгівлі і елементів політики протекціонізму; 2) метою є отримання прибутку державами-членами; 3) розширення предмету регулювання; 4) чим вищим є рівень інтеграції, тим більше створюється інституційних органів та детальніше прописується механізм вирішення спорів; 5) нормативно-правова база зони вільної торгівлі знаходиться в прямій залежності від способу організації зони вільної торгівлі; 6) особлива увага приділяється співвідношенню правової системи об'єднання і національних правових систем його держав-членів; 7) важливим є питання співвідношення правової системи об'єднання і СОТ. Запропонована наступна класифікація договорів про створення зон вільної торгівлі за способом їх організації: 1) договори між двома державами про створення зони вільної торгівлі; 2) договори, що передбачають створення зони вільної торгівлі між більш ніж двома державами шляхом створення інтеграційного об'єднання; 3) договори, що створюють зону вільної торгівлі між державою і інтеграційним об'єднанням; 4) договори про створення зони вільної торгівлі в межах спільного ринку, який об'єднав в собі цю зону вільної торгівлі і економічний союз.

Ключові слова: зона вільної торгівлі, міжнародний договір, класифікація, особливість, міжнародне право, економічна інтеграція держав.

The article is devoted to the study of the features of modern international treaties on the creation of free trade zones and the implementation of their classification. The distinction between the agreements on the establishment of a free trade area between the states is determined both through the conclusion of a bilateral agreement and through the creation of an integration association between the state and integration associations and between integration associations. It is stressed that the presence of certain bodies of association depends on the way of organization of the free trade zone. The more complex the organized entities that are parties to the agreements on the free trade zone, the more authorities are created by the agreement and the more powers they are given. The main features of modern international treaties on creation of free trade zones are defined: 1) a combination of free trade policy and elements of protectionist policy; 2) the purpose is to generate profits by Member States; 3) expansion of the subject of regulation; 4) the higher the level of integration, the more institutional structures are created and the mechanism for resolving disputes is more detailed; 5) the regulatory framework of the free trade zone is directly dependent on the way in which the free trade zone is organized; 6) special attention is paid to the correlation between the legal system of association and the national legal systems of its member states; 7) the question of the correlation of the legal system of the association and the WTO is important. The following classification

of agreements on the creation of free trade zones by the way of their organization is offered: 1) agreements between the two states on the establishment of a free trade zone; 2) agreements providing for the establishment of a free trade area between more than two states through the establishment of an integration association; 3) agreements establishing a free trade area between the state and an integration association; 4) agreements on the establishment of a free trade area within the framework of the common market, which united this free trade zone and an economic union.

Key words: *free trade zone, international treaty, classification, feature, international law, economic integration of states.*

Вступ. Зона вільної торгівлі, будучи лише першим і, здавалося б, найлегшим етапом економічної інтеграції, вже потребує врегулювання великої кількості юридичних і економічних питань під час міждержавних переговорів про її створення, які завершуються підписанням міжнародного договору про створення зони вільної торгівлі.

Водночас якщо перелік економічних питань багато в чому залежить від конкретних держав, залучених до створення зони вільної торгівлі, структури торгівлі між ними, рівнів економічного розвитку, то набір юридичних механізмів створення такого інтеграційного об'єднання значно вужчий, що дозволяє здійснити спробу дослідити особливості цих механізмів та знайти їхні закономірності. Тим паче, що в Україні необхідність вивчення такого світового досвіду, особливостей міжнародно-правового регулювання режиму вільної торгівлі є усвідомленою необхідністю як з точки зору теорії міжнародного права, так і з точки зору договірної практики.

Про значущість та необхідність вдосконалення відповідної договірної практики України свідчать кроки, зроблені нашою державою в цій сфері. Досягнення стратегічних для України цілей, зокрема інтеграція до ЄС, є можливою в тому числі при умові приведення національного законодавства та договірної практики у відповідність до світових стандартів.

Існуючі в Україні нечисленні роботи в цій сфері не створюють цілісного наукового уявлення про основні проблеми правового регулювання створення та діяльності зон вільної торгівлі, а позитивний іноземний правовий досвід, на жаль, залишається поза увагою сучасних українських дослідників. Це цілком характерно і для вивчення більш вузького питання особливостей сучасних міжнародних договорів про створення зон вільної торгівлі. Теоретичною основою дослідження стали дослідження, присвячені теоретичній розробці регіональних торговельних угод, зокрема в частині їхнього співвідношення з правом СОТ, та дослідження регіональних торговельних угод та договірної практики України Є.І. Бельскої, С.Г. Осики, Д.В. Скриньки, В.М. Довганя, В.О. Голубової, Д.В. Лініченка, П. ван Ден Боше, Ю. Пауліна, Г. Хорліка, Ч. Дамбо, В.І. Муравйова та І.А. Березовської.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення класифікації сучасних міжнародно-правових договорів про створення зон вільної торгівлі та визначення їх особливостей.

Результати дослідження. На сучасному етапі розвитку можливим є класифікація договорів про створення зон вільної торгівлі за способом їх організації:

– договори між двома державами про створення зони вільної торгівлі. Це найпростіша форма міжнародного договору про створення зони вільної торгівлі і історично найперша. Саме за цією формою створена найбільша кількість зон вільної торгівлі. Це твердження доводиться і практикою України: 13 зон вільної торгівлі створені двосторонніми договорами (з Вірменією, Канадою, Грузією, Киргизькою Республікою, Азербайджаном, Білоруссю, Казахстаном, Республікою Молдова, Чорногорією, Республікою Північна Македонія, Таджикистаном, Узбекистаном та Туркменістаном; плюс до цього переліку, після завершення ратифікаційних процедур, буде додано Ізраїль), в той час як іншими типами договорів разом створено 5 зон вільної торгівлі, з яких реально діючими є лише 3 (з Європейською асоціацією вільної торгівлі (ЄАВТ), Європейський Союз (ЄС) і в рамках Співдружності незалежних держав (СНД));

– договори, що передбачають створення зони вільної торгівлі між більш ніж двома державами шляхом створення інтеграційного об'єднання. З економічної точки зору таке інтеграційне об'єднання буде перебувати лише на першому етапі економічної інтеграції. Разом з тим, створення об'єднання передбачає вирішення більшої кількості питань, ніж звичайна двостороння угода. Прикладом таких угод можуть служити Угода про створення зони вільної торгівлі в рамках СНД, Північноамериканська угода про створення зони вільної торгівлі, зона вільної торгівлі в рамках АСЕАН.

– договори, що створюють зону вільної торгівлі між державою і інтеграційним об'єднанням. За таким типом міжнародного договору третя держава наче долучається до зони вільної торгівлі, створеної в рамках інтеграційного об'єднання. Однак найчастіше такі міжнародні договори укладаються лише за участю тих інтеграційних об'єднань, які знаходяться на наступних етапах економічної інтеграції, щонайменше на рівні митного союзу. Прикладом може слугувати Угода про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ.

– договори про створення зони вільної торгівлі в межах спільного ринку, який об'єднав в собі цю зону вільної торгівлі і економічний союз. Так ЄАВТ і ЄС об'єднані в рамках Європейського економічного простору (ЄЕП). Це найскладніша форма інтеграції, яка можлива лише у виключних випадках.

Спільним для усіх договорів про створення зон вільної торгівлі є поєднання політики вільної торгівлі і елементів політики протекціонізму. Це поєднання може проявлятися двома шляхами: шляхом введення спеціальних механізмів захисту внутрішніх ринків в угоді і використання механізмів, розроблених СОТ [1]. Один з яскравих прикладів можна спостерігати в Угоді про вільну торгівлю між Євразійським економічним співтовариством (ЄврАзЕС) і В'єтнамом. Статтею 2.10 даної угоди передбачена можливість застосування тригерних захисних механізмів щодо особливо чутливих галузей і товарів. Відповідно до зазначеного механізму, в угоді про вільну торгівлю ЄврАзЕС-В'єтнам встановлені максимальні річні обсяги імпорту для в'єтнамських товарів, при дотриманні яких імпорт в країні ЄврАзЕС здійснюється безмитно. При перевищенні цих порогів країни-члени ЄврАзЕС мають право за рішенням Колегії Євразійської економічної комісії застосувати ввізні мита рівня ставки єдиного митного тарифу, діючого на території ЄврАзЕС. Також в угоді містяться умови про антидемпінгові та спеціальні захисні заходи, субсидії і спеціальні компенсаційні заходи та інші заходи, застосування яких в певних випадках правомірно відповідно до правил СОТ. Такі механізми зустрічаються практично в усіх договорах про створення зон вільної торгівлі.

Хоча напрями діяльності зон вільної торгівлі різноманітні, незмінною залишається основна мета створення таких зон: отримання прибутку державами-членами шляхом розширення ринку, збільшення імпорту і експорту, створення сприятливих умов для інвестицій. Для досягнення цієї мети в угодах про створення зони вільної торгівлі передбачені інструменти тарифного і нетарифного регулювання, лібералізація умов торгівлі та розвиток взаємодії в обраних сферах [3, с. 118]. Крім того, як цілі практично в усіх угодах зазначаються:

- завершення введення в дію режиму вільної торгівлі в повній мірі;
- лібералізація умов торгівлі, а також подальший розвиток взаємних торгових відносин, у тому числі за допомогою скасування діючих обмежень, в тому числі тих, що стосуються імпорту та експорту сировини, товарів і послуг з метою забезпечення вільного доступу товарів національних виробників на ринки держав - членів угоди;
- прискорення соціального, економічного і культурного розвитку держав-членів на основі співпраці і взаємодопомоги;
- підтримання взаємовигідного співробітництва з універсальними і регіональними міжнародними організаціями, що мають схожі цілі;
- розвиток взаємодії в обраних сферах (наприклад, у сфері енергетики, транспортних послуг, розвитку спільних ринків по окремих видах продукції).

Наприклад, цілями Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ, що ґрунтується на торговельних відносинах між ринковими економіками, є: а) досягнути лібералізації торгівлі товарами відповідно до статті XXIV Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року; б) досягнути лібералізації торгівлі послугами відповідно до статті V Генеральної угоди про торгівлю послугами; в) значно збільшити інвестиційні можливості у зоні вільної торгівлі; г) на взаємній основі досягнути подальшої лібералізації ринків державних закупівель Сторін; е) сприяти конкуренції у своїх економіках, особливо коли це стосується економічних відносин між Сторонами; ф) забезпечувати достатній і ефективний захист прав інтелектуальної власності; г) сприяти гармонійному розвитку та розширенню світової торгівлі шляхом усунення бар'єрів у торгівлі та інвестуванні [2].

Іншою особливістю сучасних міжнародних договорів про створення зон вільної торгівлі є розширення предмету його регулювання. Якщо перші договори про зони вільної торгівлі стосувалися лише торгівлі товарами, то сучасні регулюють ще й торгівлю послугами, конкуренцію, електронну комерцію, питання здійснення та захисту інвестицій, захисту навколишнього середовища, прав людини, зокрема трудових. Більшість угод про вільну торгівлю, укладених Україною,

стосується торгівлі товарами, і лише три угоди про вільну торгівлю (з ЄС, Чорногорією та державами ЄАВТ) містять положення про торгівлю послугами.

Наявність тих чи інших органів об'єднання залежить від способу організації зони вільної торгівлі. Чим складніше організовані суб'єкти, що є учасниками договорів про зони вільної торгівлі, тим більше органів створюється угодою і тим більшими повноваженнями вони наділяються. Є.І. Бельська з цього приводу зазначає: «Якщо в зоні вільної торгівлі, утвореної між двома державами, взагалі може не бути ніяких постійно діючих органів, то на шляху до ускладнення організації зони вільної торгівлі дані органи з'являються і стають постійно діючими, розширюється їхня компетенція, збільшується їхня кількість і розширюються напрямки їх діяльності. Дані органи активно беруть участь в механізмі вирішення спорів, допомагають виробляти рекомендації по виконанню зобов'язань сторонами договору про зони вільної торгівлі» [3, 119].

Водночас, не заперечуючи правильність зазначеної думки, треба звернути увагу на певну неточність. Навіть в рамках одного типу міжнародних договорів зі створення зон вільної торгівлі, а саме створення зони вільної торгівлі шляхом укладання двостороннього міжнародного договору, організаційна структура може різнитися, що доводиться, в тому числі, і практикою України. Так, Угода між Урядом України та Урядом Киргизької Республіки про вільну торгівлю передбачає лише створення українсько-киргизької комісії для реалізації мети цієї Угоди та вироблення рекомендацій щодо вдосконалення торгово-економічного співробітництва між двома країнами [5]. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Беларусь про вільну торгівлю, крім заснування спільної Українсько-Беларуської комісії, передбачає ще заснування Міждержавної координаційної ради з експортного контролю [6]. А от щодо інституційної складової Угода про вільну торгівлю між Кабінетом Міністрів України та урядом Держави Ізраїль, то сторони погодилися створити Спільний комітет, що складається з представників кожної із сторін [7]. Сторони створюють такі підкомітети: Підкомітет з торгівлі товарами, Підкомітет з митних питань, сприяння торгівлі та правил походження, Підкомітет з технічних бар'єрів у торгівлі та Підкомітет з торгівлі та охорони навколишнього середовища. Кожна сторона також призначає координатора угоди – відповідний державний орган.

Нормативно-правова база зони вільної торгівлі також знаходиться в прямій залежності від способу організації зони вільної торгівлі. Наприклад, до Угоди про створення ЄЕП налічується 22 додатки і 49 протоколів [8]. Також постійно діючі органи ЄЕП приймають директиви і керівні роз'яснення з питань функціонування зони. Практично всі вони так чи інакше зачіпають функціонування ЄАВТ і не можуть не прийматися до уваги при вивченні її діяльності. В рамках НАФТА функціонують три міжнародні угоди: сама угода НАФТА, угода про співпрацю в сфері навколишнього середовища та угода про співробітництво в сфері найманої праці. Поряд із зазначеними існує маса секторальних угод, прийнятих на виконання трьох вищезазначених.

Передбачений договором про створення зони вільної торгівлі механізм вирішення спорів теж знаходиться в прямій залежності від способу організації зони вільної торгівлі. Найбільш прості механізми вирішення спорів передбачені угодами про створення вільної торгівлі між державами, а найбільш складні – в рамках договорів між інтеграційними об'єднаннями та між членами певної економічної зони. Слід зазначити, що для всіх договорів такого типу справедливим є твердження про те, що механізм вирішення спорів представлений 2 етапами: проведення консультацій і вирішення спору у судовому або квазі-судовому порядку. Договір про створення зони вільної торгівлі є міжнародною угодою і створює для держав певну сукупність прав та обов'язків як на міжнародному, так і на внутрішньодержавному рівнях. Конституцією кожної держави передбачений свій механізм імплементації міжнародних угод, в тому числі і договорів про зону вільної торгівлі, або можливість їх безпосередньої дії всередині країни. У разі, якщо ми розглядаємо договір про створення зони вільної торгівлі між державами, то передбачений угодою механізм вирішення спорів застосовується при тлумаченні положень угоди [3, с. 120–121]. Суб'єктами вирішення спорів в таких органах можуть виступати тільки держави-учасниці договору. Господарюючі суб'єкти мають можливість захищати свої права, надані їм договором про зону вільної торгівлі, або юридичним шляхом у національних судах, або політичним шляхом: звертаючись до уряду своєї держави з вимогою провести консультації чи переговори з певного питання.

У разі, якщо договір про створення зони вільної торгівлі укладено між державою і інтеграційним об'єднанням, механізм вирішення спорів ускладнюється. При укладанні договору про створення зони вільної торгівлі між інтеграційним об'єднанням і державою, інтеграційне об'єднання, що володіє ознаками наднаціональності, виступає самостійним суб'єктом такого договору, а він сам стає частиною права інтеграційного об'єднання. Судові органи, передбачені договором про створення зони вільної торгівлі, на міжнародному рівні можуть вирішувати не

тільки питання тлумачення, а й окремі питання правозастосування, тільки якщо це передбачено самою угодою. Передбачені угодами діючі органи беруть участь в механізмі вирішення спорів, виробляють рекомендації щодо застосування угоди, беруть участь у формуванні арбітражних панелей і у виконанні своїх рішень. Рішення таких судових органів стають обов'язковими до виконання. Доступ до механізму вирішення спорів у рамках угоди як і раніше є тільки у сторін договору про створення зони вільної торгівлі.

У ЄАВТ, як зоні вільної торгівлі, що функціонує в рамках ЄЄП, є постійно діючий судовий орган, доступ до якого мають як держави-учасниці ЄАВТ, так і господарюючі суб'єкти. Це пов'язано з ускладненим механізмом вирішення спорів, який є загальним для держав-учасниць ЄЄП. В даному механізмі задіяні постійно діючі органи ЄЄП, два постійно діючі судові органи – Суд ЄС та Суд ЄАВТ, а також передбачена можливість ініціювати арбітражний розгляд. Норми ЄАВТ мають безпосередній вплив на всій території ЄАВТ, як і норми ЄЄП. Рішення судових органів в рамках ЄЄП є обов'язковими для країн-учасниць ЄЄП і для господарюючих суб'єктів, якщо їх права і обов'язки зачіпаються таким рішенням.

Співвідношення правової системи об'єднання і національних правових систем представляється досить цікавим і теж знаходиться в залежності від способу організації зони вільної торгівлі. За співвідношенням з національними правовими системами можуть бути виокремлені договори про створення зон вільної торгівлі, які передбачають безпосередній вплив на території держав-членів і договори про створення зон вільної торгівлі, що вимагають прийняття на національному рівні спеціальних нормативно-правових актів на виконання їх положень [3, с. 122].

Питання співвідношення правової системи об'єднання і правил СОТ не знаходяться в такому явному взаємозв'язку зі способом організації зони вільної торгівлі. Є договори, норми яких практично ідентичні до положень СОТ, не вступають з ними в протиріччя і не передбачають виключної юрисдикції органів з вирішення спорів, які створюються договором про зону вільної торгівлі. Прикладом такого договору є НАФТА [9]. В межах ЄС і ЄАВТ угоди про створення зон вільної торгівлі як правило передбачають можливість вибору механізму вирішення спорів, віддаючи перевагу органам по вирішенню спорів, передбаченим цим договором, або органам з вирішення спорів СОТ. Оскільки в ЄЄП даний механізм дуже розвинений, то сторони вважають за краще використовувати саме його.

Практика України підтверджує той факт, що механізм врегулювання суперечок в рамках СОТ залишається основним форумом для розгляду торговельних суперечок, оскільки жодного спору в межах механізмів, передбачених угодами, розглянуто не було, а, наприклад, спори із державами-сторонами Договору про зону вільної торгівлі СНД (Вірменія, Молдова та Російська Федерація) були ініційовані не в рамках механізмів, передбачених Договором, а в рамках СОТ.

Висновки. Отже, за результатами дослідження пропонується наступна класифікація договорів про створення зон вільної торгівлі за способом їх організації: 1) договори між двома державами про створення зони вільної торгівлі; 2) договори, що передбачають створення зони вільної торгівлі між більш ніж двома державами шляхом створення інтеграційного об'єднання; 3) договори, що створюють зону вільної торгівлі між державою і інтеграційним об'єднанням; 4) договори про створення зони вільної торгівлі в межах спільного ринку, який об'єднав в собі цю зону вільної торгівлі і економічний союз. Доведено, що чим вищим є рівень інтеграції, тим більше створюється інституційних органів та детальніше прописується механізм вирішення спорів.

Основними особливостями сучасних міжнародних договорів про створення зон вільної торгівлі визначено такі: 1) поєднання політики вільної торгівлі і елементів політики протекціонізму; 2) метою є отримання прибутку державами-членами шляхом розширення ринку, збільшення імпорту і експорту, створення сприятливих умов для інвестицій; 3) розширення предмету регулювання міжнародних договорів про створення зони вільної торгівлі; 4) чим складніше організовані суб'єкти, що є учасниками договорів про зони вільної торгівлі, тим більше органів створюється угодою і тим більшими повноваженнями вони наділяються; 5) нормативно-правова база зони вільної торгівлі знаходиться в прямій залежності від способу організації зони вільної торгівлі; 6) механізм вирішення спорів теж знаходиться в прямій залежності від способу організації зони вільної торгівлі і може бути у межах від переговорів до інституційного органу для вирішення спорів; 7) особлива увага приділяється співвідношенню правової системи об'єднання і національних правових систем його держав-членів; 8) важливим є питання співвідношення правової системи об'єднання і правил СОТ.

Водночас це дослідження присвячене загальному огляду особливостей сучасних міжнародних договорів про створення зони вільної торгівлі. У подальшому видається доцільним звернення до вивчення практики окремих регіонів та держав у частині створення зон вільної торгівлі.

Список використаних джерел:

1. Коваль А.Г., Сутырин С.Ф., Трофименко О.Ю. Защита национальных производителей в рамках ВТО. *Вестник СПбГУ. Серия 5: Экономика*. 2014. № 1. С. 53–70. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/zaschita-natsionalnyh-proizvoditeley-v-ramkah-vto>.
2. Соглашение о свободной торговле между Евразийским экономическим Союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, г. Бурабай, 29 мая 2015 г. Глава 3, Статья 3.1. *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/EAEU-VN_FTA_rus.pdf.
3. Бельская Е.И. Международно-правовое регулирование зон свободной торговли и механизмов разрешения договорных споров : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 – «Международное право; Европейское право». Москва, 2018. 195 с.
4. Угода про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ від 24 червня 2010 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_456.
5. Угода між Урядом України та Урядом Киргизької Республіки про вільну торгівлю від 26 травня 1995 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417_003.
6. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Білорусь про вільну торгівлю від 17 грудня 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_007.
7. Угода про вільну торгівлю між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль від 21 січня 2019 року. URL: <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=deda16bd-13bf-4d66-8a6c-ab30839dc8ed&tag=UгодаProVilnuTorgivliuMizhKabinetomMinistrivUkrainiTaUriadomDerzhaviIzrail>.
8. Agreement on the European Economic Area. URL: <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Main%20Text%20of%20the%20Agreement/EEAAgreement.pdf>.
9. North American Free Trade Agreement. URL: <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement>.

УДК 341.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.38>

МИХАЙЛОВСЬКИЙ В.І., КОСТЮК О.В.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КРИПТОВАЛЮТИ»: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Останніми роками все більше уваги приділяється питанням криптовалюти, адже відсутність фінансових установ-посередників під час здійснення операцій з криптовалютами, анонімність учасників операцій, децентралізованість системи, швидкість проведення транзакцій та суттєве спрощення фінансових операцій призводить до стрімкого розвитку вказаного виду валют. В більшості наукових робіт досліджується переважно порівняльний та статистичний аналіз використання криптовалют, в тому числі і bitcoin, на міжнародному рівні. У світовому співтоваристві не вироблено єдиного уніфікованого визначення поняття «криптовалют» чи «віртуальних валют», а є натомість загальне розуміння, що криптовалюти є одиницею вартості, що зберігається на електронному пристрої та використовуються як засіб здійснення платежів. Варто зазначити, що неоднозначне трактування поняття «криптовалюти» впливає на правозастосовну практику у галузі віртуальних валют. Таким чином, у статті розглянуто сучасні підходи до визначення поняття «криптовалюти» в Україні та в інших державах світу. Проведено аналіз основних

© МИХАЙЛОВСЬКИЙ В.І. – кандидат юридичних наук, асистент кафедри міжнародного публічного права (Київський національний торговельно-економічний університет)

© КОСТЮК О.В. – студент факультету міжнародної торгівлі та права (Київський національний торговельно-економічний університет)

тенденцій регулювання криптовалют з боку міжнародних фінансових регуляторів. Досліджено міжнародну практику щодо підходів визначення правової природи і статусу віртуальної валюти, оскільки кожна держава самостійно визначає, чим є криптовалюти відповідно до національного законодавства, яким чином регулюється їх обіг та здійснюється оподаткування операцій з ними. В роботі значна увага привертається дослідженню судових рішень у спорах, в яких фігурує віртуальна валюта, що дає змогу підтвердити відсутність однозначної позиції щодо визначення сутності та статусу віртуальних валют з боку державних органів. Здійснено аналіз проектів законів щодо правового регулювання обігу криптовалют в Україні та запропоновано авторське визначення поняття криптовалюти.

Ключові слова: криптовалюта, електронні гроші, біткоїн, токен, фінансові операції, валюта, віртуальна валюта.

Over the past few years, more and more attention has been devoted to issues of cryptography, because the lack of financial intermediary institutions in crypto transactions, the anonymity of participants in operations, the decentralization of the system, the speed of transactions and the significant simplification of financial transactions leads to the rapid development of this type of currency. In most scientific papers, the comparative and statistical analysis of the use of cryptographic, including bitcoin, is being studied internationally in many countries of the world. The world community has not developed a single unified definition of the concept of “crypto-currency” or “virtual currencies”, but there is a general understanding that cryptography is a unit of cost stored on an electronic device and used as a means of making payments. It is worth noting that the ambiguous interpretation of the concept of “cryptography” affects the practice of law enforcement in the field of virtual currencies, thus the article deals with modern approaches to the definition of the concept of “crippling” in Ukraine and other countries of the world. The analysis of the main tendencies of regulation of cryptovolume on the part of international financial regulators has been carried out. An international practice has been investigated regarding approaches to the definition of the legal nature and the status of the virtual currency, since each state independently determines what crypto currencies are, in accordance with national legislation, how their turnover is regulated and taxed transactions with them are carried out. In the work, considerable attention is drawn to the study of court decisions in disputes involving a virtual currency, which makes it possible to confirm the absence of an unambiguous position on the definition of the nature and status of virtual currencies by the state authorities. The analysis of draft laws on the legal regulation of the cryptographic circulation in Ukraine was carried out and the author’s definition of the concept of cryptographic goods was proposed.

Key words: cryptocurrency, electronic money, bitcoin, token, financial transactions, currency, virtual currency.

Вступ. Глобалізація світової економіки, стрімке зростання грошових ринків, а також тотальна комп’ютеризація і розвиток ІТ-технологій призводять до виникнення величезної кількості додаткових інститутів, фінансових інструментів і нових форм взаємодії між людьми. Одним з таких інститутів сьогодні виступає криптовалюта, яка охоплює практично весь світ. Хоча в сучасному світі є велика кількість різних криптовалют, їх обіг не контролюють ні уряди держав, ні банківські установи. З одного боку, принципи функціонування криптовалюти створюють можливість здійснення децентралізованих, безпечних та навіть анонімних транзакцій через мережу Інтернет в усьому світі, а з іншого – поширеність віртуальних валют, окрім перелічених переваг, створює також певні ризики щодо забезпечення безпеки, гарантій захисту прав споживачів і запобігання фінансовим злочинам. Саме тому багато урядових органів та неурядових організацій в різних державах світу намагаються з’ясувати, яким чином забезпечити правове регулювання обігу криптовалют в межах сучасного законодавства. З огляду на те, що в Україні активно розвивається віртуальна валюта та навіть укладаються угоди купівлі-продажу нерухомого майна за криптовалюту [1], актуальним стає визначення поняття «криптовалюти».

Дослідженням цієї теми займалися такі вчені-юристи, як М. Гребенюк [3], Д. Леви [13], С. Чаплян [14] та інші, однак їхні дослідження стосуються лише загальних аспектів визначення сутності криптовалюти.

Постановка завдання. Мета статті полягає в здійсненні аналізу сучасних підходів до визначення поняття «криптовалюта» в Україні та інших державах світу, що дасть змогу визначити проблемні питання та основні тенденції правового визначення вказаного поняття в законодавстві України.

Результати дослідження. Сьогодні в світі відомо понад 50 видів криптовалюток. Найвідомішою з них є біткойн, який набуває дедалі більшої популярності не лише в мережі Інтернет, а й у реальному світі. Однак наразі у світі загалом і в Україні зокрема є три головні проблеми обігу віртуальних валют: невизначеність їх правового статусу; відсутність методики обліку операцій з віртуальними валютами та неврегульованість питання щодо оподаткування таких операцій [2]. Варто зазначити, що неоднозначне трактування поняття «криптовалюта» впливає на розвиток інституту криптовалюти та на правозастосовну практику у галузі віртуальних валют.

В Європейському Союзі замість терміну «криптовалюта» вживається поняття «віртуальна валюта». Поняття «віртуальна валюта» використовується в обігу ще з 2009 року, коли було створено біткойн, однак це визначення на офіційному рівні було закріплено в Директиві ЄС 2018/843 Європейського парламенту та Ради лише 30 травня 2018 року [3, с. 311].

Зазначимо, що сьогодні криптовалюти як сучасні електронні засоби здійснення платежів не регламентовані чинним законодавством України. Саме тому відсутнє і легальне визначення даного поняття. З огляду на це варто звернутись до міжнародного досвіду.

Серед дослідників вказаного питання точаться дискусії, а окремі науковці взагалі ставлять під сумнів можливість юридичного регулювання віртуальної валюти. Крім того, відсутня уніфікована міжнародна практика щодо визначення поняття та правової природи криптовалюток. Так, міжнародна група з протидії відмивання брудних грошей (далі – ФАТФ) пропонує наступне визначення криптовалюти – це засновані на математичних принципах децентралізовані валюти, які захищені криптографічними методами, оскільки використовують криптографію для створення децентралізованої та захищеної інформаційної економіки. На думку ФАТФ, це цінності, що функціонують як засіб обміну, розрахункова одиниця, але не мають статусу законного платіжного засобу. Вона не емісується і не гарантується жодною інституцією, а виконує вище перелічені функції лише за згодою спільноти користувачів віртуальної валюти [4].

Європейський центральний банк подає схоже визначення віртуальної валюти як цифрового представлення цінності, яка не емісується центральним банком, інституцією, що випускає e-money чи кредитною інституцією, однак зазначає, що в певних ситуаціях криптовалюта може використовуватись як альтернатива грошам [2]. Подібне визначення сформульовано в американському словнику Merriam-Webster, де визначається, що криптовалюта – це така форма валюти, що існує винятково в цифровій формі, не регулюється жодним центральним органом та використовує децентралізовану систему запису транзакцій, а також формування нових одиниць, при цьому заснована на криптографії задля забезпечення безпеки та запобігання підробці [5].

Як ми вже зазначали, в Україні немає нормативного визначення поняття крипто валюти. Водночас сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано одразу декілька законопроектів, що мають на меті законодавчо врегулювати обіг криптовалюток та здійснення операцій з ними. Кожен з цих документів пропонує різні підходи до правової регламентації даного інституту. Зокрема, проект Закону України № 7183 «Про обіг криптовалюти в Україні» (далі – законопроект № 7183) пропонує наступне визначення – криптовалюта – це програмний код (набір символів, цифр та букв), що є об'єктом права власності, може виступати засобом міни, відомості про який вносяться та зберігаються у системі блокчейн в якості облікових одиниць поточної системи блокчейн у вигляді даних (програмного коду) [6].

На нашу думку, запропоноване визначення поняття криптовалюти не повною мірою відображає її сутність, оскільки зосереджено на технічному аспекті цього поняття та зовсім не розкриває його економіко-правовий зміст.

Вказаний законопроект також зазнав критики з боку Громадської організації Bitcoin Foundation Ukraine (далі – BFU), в якій звертають увагу, що визначення криптовалюти як програмного коду, який є об'єктом інтелектуальної власності, являється досить суперечливим, оскільки, на їх думку, з цього положення випливатимуть можливості виплати роялті та охорона авторського права [7].

В альтернативному законопроекті № 7183-1 «Про стимулювання ринку криптовалюток та їх похідних в Україні», який зареєстрований у Верховній Раді України 10 жовтня 2017 року (далі – законопроект № 7138-1), пропонується визначити криптовалюту як децентралізований цифровий вимір вартості, що може бути виражений в цифровому вигляді та функціонує як засіб обміну,

збереження вартості, або одиниця обліку, що заснована на математичних обчисленнях, є їх результатом та має криптографічний захист обліку [8].

На нашу думку, таке визначення поняття віртуальної валюти є більш доцільним, оскільки регламентує не лише сутність та функції криптовалюти, а й визначає правову природу віртуальної валюти, визначаючи її як фінансовий актив для цілей правового регулювання.

У проекті Закону України № 7485 «Про розвиток цифрової економіки» від 15 січня 2018 року визначається, що криптовалюта – біткоїн, інший цифровий знак (токен), що використовується в міжнародному обороті в якості універсального засобу обміну [9]. Дане визначення не зовсім коректне, оскільки прямо визначає, що криптовалюта це біткоїн, однак біткоїн це лише один з видів віртуальних валют, які існують у світі.

Подібний зміст має визначення віртуальної валюти, яке запропоноване у законопроекті № 9083 «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами в Україні» від 14 вересня 2018 року. Так, законотворець пропонує визначити криптовалюту як віртуальний актив у формі токenu, який функціонує як засіб обміну або збереження вартості [10].

Проте і це визначення є суперечливим, оскільки в науковій літературі зустрічається позиція, що токен і криптовалюта це різні поняття. Зокрема, токен – це одиниця обліку, яка використовується для подання цифрового балансу в деякому активі, причому володіння токеном доводиться за допомогою криптографічних механізмів. Натомість криптовалюта є окремим об'єктом із своїми характерними ознаками [11].

У проекті розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції державної політики у сфері віртуальних активів» пропонується нормативно розділити та закріпити поняття «віртуальний актив» та «віртуальна валюта». Так, віртуальними активами визначаються будь-які записи, зроблені в рамках розподіленого реєстру записів у формі даних, використання яких, як очікується, приведе до отримання економічних вигід у майбутньому.

Віртуальна валюта – цифрове представлення вартості, яке не випущене чи гарантоване центральним банком або державним органом, не обов'язково прив'язане до законодавчо закріпленої валюти та не має юридичного статусу валюти чи грошей, але приймається фізичними або юридичними особами як засіб обміну, і яке може передаватися, зберігатися та торгуватися в електронному вигляді [11].

З даного формулювання поняття віртуальної валюти вбачається, що воно найбільш подібне до визначення, прийнятого Європейським парламентом в Директиві ЄС (ЄС) 2018/843 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 року з урахуванням зауважень Європейського центрального банку [12].

На нашу думку, для нормативного врегулювання обігу криптовалют та проведення операцій з ними в національному законодавстві слід керуватися саме Концепцією державної політики у сфері віртуальних активів, яка запропонована Кабінетом Міністрів України, оскільки в ній пропонується відокремити віртуальну валюту від віртуального активу, що є доцільним для цілей правового регулювання.

Варто зазначити, що такої ж думки притримується і Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (далі – Нацкомфінпослуг), яка на своєму засіданні 22 січня 2019 року прийняла розпорядження №86 Про погодження без зауважень проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції державної політики у сфері віртуальних активів» [11].

Отже, узагальнивши все вищезазначене, можемо дійти висновку, що в Україні та світі є загальне розуміння, що криптовалюти являються одиницею вартості, що зберігається на електронному пристрої та використовуються як засіб здійснення платежів, проте немає уніфікованого визначення цього поняття.

Немає у міжнародній практиці і єдиного підходу до визначення правової природи і статусу віртуальної валюти, оскільки кожна держава самостійно визначає, чим є криптовалюти відповідно до національного законодавства, яким чином регулюється їх обіг та здійснюється оподаткування операцій з ними.

Великобританія досі не виробила єдиної позиції щодо правового режиму віртуальної валюти, однак урядом визначено, що біткоїн не являється валютою та грошами. У Гонконгу криптовалюта визначається віртуальним товаром, який не потребує додаткового регулювання. Європейський центральний банк визначив, що криптовалюта – це цифрова валюта, яка не є класичною валютою чи грошима [13, с. 151].

Американська державна комісія із біржових ф'ючерсів у 2015 році прирівняла біткоїн до біржових товарів, однак у 2013 році один із судів Сполучених Штатів Америки виніс рішення, у якому визнав, що біткоїн – це валюта [14, с. 152].

Особливо актуальним це питання стає для нашої держави з огляду на вимоги Угоди про Асоціацію, яку Україна підписала з Європейським Союзом. Зокрема, відповідно до статті 5 Додатку XVII до Угоди про Асоціацію Україна імплементує змінений законодавчий акт ЄС щойно він буде включений до відповідного Доповнення Комітетом з питань торгівлі. Нагадаємо, що 19 квітня 2018 року Європейський Парламент і 14 травня 2018 року Рада ЄС затвердили зміни до Директиви 2015/849/ЄС про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму (Директива ЄС (ЄС) 2018/843 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 року). Зазначені зміни набрали чинності 9 липня 2018 року і у країн – членів ЄС є 18 місяців на їх імплементацию.

Наразі імплементация Україною положень Директиви 2015/849/ЄС передбачена Планом Заходів з виконання Угоди про асоціацію, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. При цьому Директиви впроваджуються не пізніше ніж через 3 місяці після завершення дії передбаченого Директивою перехідного періоду. Тобто Україна фактично має зобов'язання щодо імплементации зміни про віртуальні валюти, що вносяться до Директиви 2015/849/ЄС [11]. В Директиві ЄС замість терміну «криптовалюта» використовується термін «віртуальна валюта». Крім того, вона розглядається як засіб платежу [15].

Загалом, проаналізувавши законодавство більшості країн світу, які намагаються легалізувати та нормативно урегулювати питання щодо визначення поняття «криптовалюти», ми вважаємо, що за правовим режимом криптовалюти слід поділити на наступні категорії:

- товар або інвестиційний актив;
- розрахункова грошова одиниця;
- законний платіжний засіб, операції з яким підлягають оподаткуванню.

Отже, проаналізувавши підходи до визначення поняття «криптовалюта», пропонуємо наступне визначення. Віртуальна валюта – це цифровий вимір вартості, що може бути виражений в цифровому вигляді, який не емісується та не гарантується державним регулятором, не має юридичного статусу валюти чи грошей, не прив'язаний до національної валюти, але використовується учасниками ринку криптовалют як засіб обміну і може передаватися, зберігатися та торгуватися в електронному вигляді.

Висновки. Дослідивши сучасні підходи до визначення поняття «криптовалюти» в Україні та в інших державах світу, ми дійшли висновків, що на цей час в світовому співтоваристві не вироблено єдиного уніфікованого визначення поняття «криптовалюти» чи «віртуальних валют», а існує загальне розуміння, що криптовалюти являються одиницею вартості, що зберігається на електронному пристрої та використовуються як засіб здійснення платежів. У ході дослідження нами було запропоноване власне визначення поняття віртуальної валюти – це цифровий вимір вартості, що може бути виражений у цифровому вигляді, який не емісується та не гарантується державним регулятором, не має юридичного статусу валюти чи грошей, не прив'язаний до національної валюти, але використовується учасниками ринку криптовалют як засіб обміну і може передаватися, зберігатися та торгуватися в електронному вигляді.

Також під час підготовки проектів Законів України необхідно зважати на досвід Європейського Союзу та під час імплементации міжнародного досвіду правового регулювання обігу криптовалют у вітчизняне законодавство враховувати положення Директиви ЄС (ЄС) 2018/843 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 року, оскільки Україна в рамках підписаної Угоди про асоціацію з Європейським союзом має зобов'язання щодо імплементации всіх Директив.

Список використаних джерел:

1. Криптовалюта в світі: стан, регулювання і перспективи. 2017. URL: <https://mbnpro.com.ua/%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BF%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%>.
2. Криптовалюта в Україні та світі: регулювання, правовий статус та оподаткування. Українське право. 2018. URL: http://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/kryptovalyuta-v-ukrayini-ta-sviti-regulyuvannya-pravovyy-status-ta-opodatkovannya/.
3. Гребенюк М.В., Лук'янчук Р.В. Правовий режим криптовалют: досвід ЄС. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. №4 (105), 2017. С. 310–323;
4. Віртуальные валюты: ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ / Група розробки фінансових заходів боротьби із відмиванням грошей. 2014. URL: https://eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Virtualnye_valyuty_FATF_2014.pdf.

5. Merriam-Webster Dictionary. Definition of cryptocurrency. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/cryptocurrency>.
6. Проект Закону про обіг криптовалюти в Україні №7183 від 06 жовтня 2017 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62684.
7. Стіфанова Н. Криптовалюта: товар, засіб платежу, можливо, об'єкт інтелектуальної власності? *Юридична газета*. 2017. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/bankivske-ta-finansove-pravo/kriptovalyuta-tovar-zasib-platezhu-mozhливо-obekt-intelektualnoyi-vlasnosti.html>.
8. Проект Закону про стимулювання ринку криптовалют та їх похідних в Україні № 7183-1 від 10 жовтня 2017 року. URL: .
9. Проект Закону про розвиток цифрової економіки №7485 від 15 січня 2018 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63316.
10. Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами в Україні №9083 від 14 вересня 2018 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64597.
11. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції державної політики у сфері віртуальних активів». URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=dbfc2a7e-47f9-4fce-9110-66ed61c0ae17&title=ProektRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainiproSkhvalenniaKontseptsiDerzhavnoiPolitikiUSferiVirtualnikhAktiviv>.
12. Amending Directive 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU: DIRECTIVE (EU) 2018/843 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL від 30 травня 2018 року URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L0843&from=DE>.
13. Леви Д.А. Перспективи признання и развития криптовалют в Европейском Союзе и странах Европы. *Общество и реформы*. №9, 2016. С. 148–158.
14. Чаплян С. Правовий статус криптовалют. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 2. С. 148–165.
15. Порівняльний огляд іноземного законодавства щодо правового статусу цифрових грошей та державного регулювання криптовалютного бізнесу. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/documents/Request/72921.html>.

УДК 34.341.1/8

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.39>

РЕМЕЗ О.Л.

БЕЗПЕКА В МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ

У статті зазначено основні складові частини Концепції людської безпеки та надано їх коротку характеристику. Подано бачення сутності концепції як безпеки окремої людини, так і безпеки у цілому світі.

Стисло охарактеризовано взаємозв'язок економічної, екологічної і соціальної сфер життя суспільства та перетини їх складових частин: економічної стійкості, справедливого розподілу ресурсів і соціальної справедливості. Досліджено міжнародно-правові нормативні документи, що регулюють питання безпеки суспільства. Визначається роль людського потенціалу в досягненні сталого розвитку суспільства.

Проаналізовано індекс людського розвитку суспільства у взаємозв'язку зі сталим розвитком індивіда. Сформовано власне бачення концепції безпеки в подальшому таких складових частин: концепції людського розвитку (ООН), індексу людського розвитку та концепції людської безпеки.

© РЕМЕЗ О.Л. – здобувач ступеня доктора філософії, аспірант кафедри теорії держави та права (Національна академія внутрішніх справ)

Зазначено класифікацію явних і потенційних загроз міжнародної безпеки в контексті шляхів боротьби і ратифікації державами міжнародних договорів, визначено актуальні проблеми як потенційні загрози безпеці суспільства.

Проаналізовано зміст таких категорій, як «безпека», «індекс людського розвитку», «Концепція людської безпеки».

Сьогодні у світі щоденно відбуваються зміни у суспільних відносинах. Зростання і розширення виробничих напрямків діяльності створює дедалі більше сфер, що потребують подальшого вивчення і врегулювання. Та одне залишається незмінним – бажання досягнути максимального рівня безпеки, жити в мирі, мати можливість розвиватись і при цьому мати гідне життя.

Наявність сучасного комфортного життя пересічної особи має ряд потенційних ризиків, які потрібно передбачити. Окрім них, існують і реальні, що потребують негайного впливу та реагування. А отже, це має бути безперервний процес співпраці людини, суспільства і держави та держав між собою, адже сучасні політичні об'єднання є як політичними, так і соціальними. Для цього потрібен цілий комплекс дій і заходів.

Ключові слова: безпека, міжнародна безпека, Концепція людської безпеки, Організація Об'єднаних Націй, Асамблея, Рада Безпеки, Конвенція, Статут, Пакт, Декларація.

The article outlines the main components of the Concept of Human Security and gives them a brief description. The vision of the concept of security from an individual to security in the world is presented.

A brief description of the relationship between the economic, environmental and social spheres of society's life and the intersection of their components: economic sustainability, fair distribution of resources and social justice. The international legal documents regulating the issues of public safety are investigated. Determined the role of human potential in achieving sustainable development of society.

The index of human development of society in connection with the constant development of the individual is analyzed. An own vision of the concept of security has been formed in a combination of the following components: the concept of human development (UN), the human development index and the concept of human security.

The classification of explicit and potential threats of international treaties in the context of ways of struggle and ratification by states of international treaties is specified, actual problems are identified as potential threats to the security of society

The content of such categories as "safety", "index of human development", "Concept of human security" are analyzed.

Today in the world changes occur every day in social relations. Growth and expansion of productive activities creates more and more areas that require further study and regulation. But one remains unchanged – the desire to achieve the maximum level of safety, to live in peace, to have the opportunity to develop and at the same time to have a decent life. The presence of a modern, comfortable life of an average person has a number of potential risks that need to be anticipated.

In addition, there are real ones that require immediate impact and response. Consequently, this should be a continuous process of cooperation between man, society and the state and states among themselves, because modern political associations are both political and social. This requires a range of actions and activities.

Key words: security, international security, human security concept, United Nations, Assembly, Security Council, Convention, Statute, Covenant, Declaration.

Вступ. Система правового регулювання щодо забезпечення безпеки у світі є одним із найважливіших елементів формування і функціонування взаємозв'язку держав для гарантування безпечного життя цивілізованого суспільства. У свою чергу, система міжнародної безпеки складається із цілого ряду компонентів, що забезпечують безпечний і стабільний розвиток міжнародних відносин, який так необхідний людству.

Слід відзначити, що верховенство права в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства у світі очолює п'єдестал цінностей держави разом із демократією і природними пра-

вами. Однак так було не завжди. З історії ми пам'ятаємо, що прийнятому в Англії у 1689 році Біллію про права передувало, а потім вже й наслідувало, прийняття ряду інших важливих на сьогодні для світу документів. Наприклад, правова пам'ятка, якій понад вісім століть, перший конституційний документ – Велика хартія вільностей 1215 р., що стала фундаментом для таких історичних документів, як Петиція про права 1626 р. та Велика ремонстрація 1641 р. А низка її статей отримала розвиток в Habeas Corpus Akt 1679 р. та згодом – у Біллі про права 1689 р [1].

Після революцій в Англії XVII–XVIII ст. Франція наслідувала концепцію поваги до прав людини. Результатом даного факту було прийняття Декларації прав людини і громадянина, що у статті 1 закріпила права людини, свободу, власність, безпеку й опір гнобленню. У подальшому текст Декларації змінювався новими нормами, та все ж вона стала одним із найбільш демократичних документів Франції [14].

На сьогодні міжнародний Білль про права включає: загальну декларацію прав людини і громадянина; міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.) і факультативні протоколи до нього: перший факультативний протокол до міжнародного Пакту про громадянські і політичні права (1966 р.) та другий факультативний протокол до міжнародного Пакту про громадянські і політичні права (1989 р.), міжнародний Пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.); факультативний протокол до Пакту про економічні, соціальні і культурні права (2008 р.) [2].

Стан дослідження проблеми наразі є актуальним, оскільки не досліджено всі фактори, які вплинули і продовжують впливати на формування концепції безпеки. Науковці, які досліджували окремі її частини: Бохан А., Бутрос-Гали Б., Гончарова О., Зеркалов Д., Калетнік Г., Кальницька М., Качур В., Козловський С., Козловський В., Краснова Ю., Макарова О., Матвєєва Т., Ольвінська О., Орленко В., Орленко Л., Саржинська Ю., Шевцов А. та інші.

Постановка завдання. Мета – здійснити аналіз сучасного нормативного регулювання стану міжнародної безпеки, фактору впливу окремої держави на безпеку світу, як і окремого індивіда на безпеку держави, та їх взаємозв'язку. Дослідити сутнісне наповнення концепції безпеки в міжнародно-правовій сфері та надати коротку характеристику її елементів. Показати петию складових частин концепції безпеки та їх взаємозв'язок.

Відповідно до IV Гаазької конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та додатка до неї – Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня 1907 року – «договірні держави видають своїм сухопутним військам накази, які відповідають Положенню про закони і звичаї війни на суходолі, що додається до цієї Конвенції». Даний документ закріплює норми для Договірних держав, що є сторонами цієї Конвенції, регулює норми Положення щодо відшкодування завданих збитків стороною, що порушує норми Положення, та інші питання, що стосуються врегулювання військових законів, прав і обов'язків, які відповідають умовам, зазначеним у Положенні [13]. Слід відмітити, що IV Гаазька конвенція наслідувала приклад Брюссельської конференції 1874 р. і була Першою мирною конференцією, текст якої був «натхненний бажанням зменшити лиха війни, наскільки це дозволять воєнні вимоги, покликани служити загальним правилом поведінки для воюючих сторін у їхніх взаємовідносинах та у відносинах із місцевими жителями».

Важливо й те, що потреба у врегулюванні стосунків під час війни виникає по відношенню не тільки до військових формувань країн, а й до цивільного населення.

У Женеві в 1949 р. на Дипломатичній конференції Уповноваженими Урядів країн була підписана Конвенція про захист цивільного населення під час війни. Дана Конвенція містить положення, які застосовуються «до всіх випадків оголошеної війни чи будь-якого іншого збройного конфлікту, що може виникнути між двома чи більше Високими Договірними Сторонами», «до всіх випадків часткової або цілковитої окупації». І що важливо, навіть якщо одна зі сторін не визнає стан війни. Важливим є також закріплення у статті 2 Конвенції статусу держав: «Хоча одна з держав, які перебувають у конфлікті, може не бути учасницею цієї Конвенції, держави, які є її учасницями, залишаються зобов'язаними нею у своїх взаємовідносинах. Крім того, вони зобов'язані Конвенцією стосовно зазначеної держави, якщо остання приймає та застосовує її положення» [10]. Доповненням даної конвенції стали інші її частини, що також були прийняті в 1949 р., такі як: Женевська конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях; Женевська конвенція про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі; Женевська конвенція про поводження з військовополоненими.

Для досягнення сталого миру у світі важливою є участь кожної людини. Адже побудувати безпечне життя суспільства можливо за умови, що кожен окремий індивід сам цього прагне. А мир і безпека у світі залежить від мирного співіснування держав.

Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року в першому розділі, що має назву «Цілі та Принципи», закріплює: «Підтримувати міжнародний мир і безпеку і з цією метою вживати ефективних колективних заходів для запобігання та усунення миру й придушення актів агресії або інших порушень миру, проводити мирними засобами, відповідно до принципів справедливості та міжнародного права; розвивати дружні відносини між націями на основі дотримання принципу рівноправності; здійснювати міжнародне співробітництво у сфері розв'язання міжнародних проблем екологічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру й у заохоченні та розвитку поваги до прав людини й основних свобод для всіх, без розрізнення раси, статі, мови та релігії» [3]. Також зазначено, що Рада Безпеки має право рекомендувати Асамблеї виключити Члена Організації, який систематично порушує принципи встановлені Статутом ООН. Отже, акціосфера, або система ціннісних характеристик Асамблеї, що представляють Нації, зосереджена на таких компонентах, як: мир, справедливість, права людини, гідність і цінність людської особистості, рівноправність, сприяння розвитку народів. Іншими словами, спрямовування сил на забезпечення безпеки життя і здоров'я людини з формуванням максимального рівня її розвитку.

Питання безпеки життя і здоров'я людини тісно пов'язані із процесом сталого розвитку людства. У XXI столітті цю проблему треба розглядати як одну із пріоритетних у діяльності світової спільноти в умовах глобалізації всіх сфер життєдіяльності людства: матеріально-виробничої, побутової, соціально-політичної та культурно-духовної. Зважаючи на це, ще на початку 90-х років XX століття спеціалістами ООН розроблена стратегічна Концепція сталого розвитку людської спільноти, так званий Порядок денний на XXI століття. Незважаючи на песимістичні прогнози щодо майбутнього людства, Концепція містить нову парадигму безпеки життя людей, в якій переконує в тому, що глобальні проблеми людства (голод, зuboжіння, безробіття, хвороби, різного роду війни, інфекційні захворювання та інше) можна вирішити лише шляхом організованої взаємодії населення всієї планети й урядів усіх держав [9].

Програма Розвитку Організації Об'єднаних Націй (UNDP) у другому розділі щорічного звіту про розвиток людства за 1994 р. «Нові виміри безпеки людини» опублікувала визначення безпеки людини: «Безпека людини має два головні аспекти. Вона означає, по-перше, безпеку від таких хронічних загроз, як голод, хвороба і репресії. І по-друге, вона означає захист від раптових і шкідливих руйнівних ситуацій в умовах щоденного життя – чи то вдома, на роботі або в суспільстві. Такі загрози можуть існувати на всіх рівнях національного буття і розвитку» [4].

Безпека життєдіяльності населення будь-якої країни забезпечується не озброєнням, а довготривалим процесом сталого розвитку людини, який оцінюється індексом людського розвитку (ЛР) – Human development index (HDI). Якщо говорити про концепцію безпеки в ЛР, то нас цікавить не сама формула вимірювання, а сфери людського життя, які охоплює ЛР і які впливають на рівень цього показника. Тому мова йде про соціальну, економічну та екологічну сфери життя людини. Оскільки до їхнього складу входять напрямки, що відповідають за здоров'я, матеріальний добробут та освіту. Саме ці три складові частини були покладені в основу Концепції ООН [6]. Концепція людського розвитку виникла на підставі теорії людського капіталу і була прийнята Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) у 1990 році, про що заявлено у Звіті про людський розвиток [20].

Сталий розвиток – це тісно пов'язані між собою компоненти, що мають триєдину основу, яка, у свою чергу, включає такі складові частини: економічну, екологічну і соціальну. Однак без взаємодії неможливо забезпечити належне функціонування кожної з них окремо. На перетині соціальної і екологічної складових частин лежить справедливий розподіл ресурсів, на перетині економічної та екологічної – екологічно чисте виробництво, а соціальна справедливість неможлива без економічної стійкості [7].

Загальноприйнято вважати, що будь-яка сфера діяльності людини є потенційно небезпечною. Адже передбачити всі загрози неможливо, проте можна застосувати превентивні заходи, щоб зменшити відсоток ризику виникнення небезпеки. А для того щоб ефективно запобігти виникненню небажаних наслідків, потрібно максимально володіти інформацією про стан речей у тому чи іншому середовищі. Якщо говорити про напрямок безпеки у світі, то слід розуміти, що без співпраці держав цього результату досягнути буде досить складно.

Глобальні загрози безпеці людини пов'язані з дією міжнародної організованої злочинності (тероризм, торгівля людьми, наркотиками і т.д.), збільшенням кількості біженців, рівня міжнародної міграції, погіршенням стану навколишнього середовища. Для того щоб максимально охопити сфери життєдіяльності суспільства для боротьби та превенції загроз, ООН розробила всеосяжну Концепцію безпеки людини, до складу якої входить сім важливих компонентів, що передбачають боротьбу з потенційними загрозами:

- економічна безпека (загроза – безробіття, убогість і т.д);
- продовольча безпека (загроза – коефіцієнт залежності від імпорту, індекс виробництва продуктів харчування і т.д);
- екологічна безпека (загроза – радіаційне і хімічне забруднення, геомагнітні й електромагнітні випромінювання і т.д);
- безпека для здоров'я (загроза – неповноцінне харчування, небезпечні умови праці, зниження доступу до ефективного медичного обслуговування і т.д);
- особиста безпека (загроза – природні й техногенні аварії, нещасні випадки на виробництві і т.д);
- громадська й культурна безпека (загроза – нерівність можливостей між соціальними спільнотами, етнічними, релігійними групами і т.д);
- політична безпека (загроза – політичні переслідування, контроль сфери ідеології та інформації і т.д.) [7, с. 3–5].

Усі перелічені компоненти так чи інакше, в різному співвідношенні охоплюють безпеку людини незалежно від сфери її діяльності (див. рис. 1). Тому віднести якийсь окремий елемент конкретно до економічної, екологічної чи соціальної сфери було б неправильно.

Розуміння причин і наслідків сучасних загроз безпеці, розроблення адекватних механізмів реагування на них потребує системного і постійного залучення спеціалістів до досліджень безпеки у світі. Концепції національної безпеки кожної окремої країни відмінні одна від одної. Оскільки бачення кожної країни відносно того, що є безпекою, різняться: достатній рівень водного балансу або, навпаки, меліорація територій, зупинення війни, геополітична, економічна чи демографічна проблеми тощо. Однак прагнення кожної розвиненої цивілізованої країни спрямоване на забезпечення громадян найважливішими, життєво-необхідними речами та безпечними умовами існування. При цьому важливо не обмежувати права окремих осіб та надавати право вибору і розвитку.

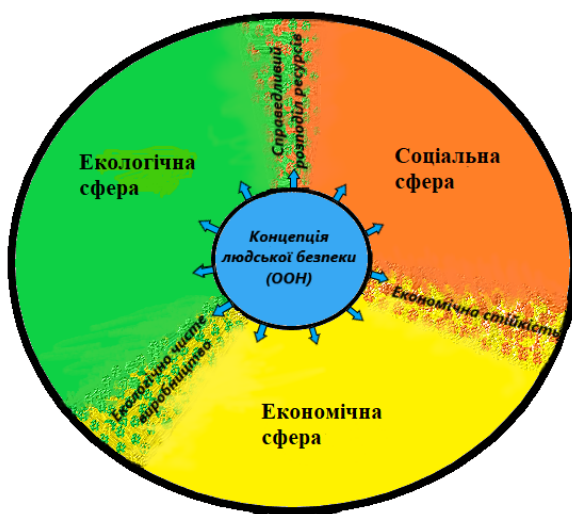


Рис. 1. Концепція безпеки людини

У Всесвітній соціальній декларації, прийнятій в 1995 році на Всесвітній конференції із соціального розвитку, говориться: «Ми пропонуємо побудувати таке суспільство, де право на їжу настільки ж священне, як і право голосу, де право на початкову освіту настільки ж шановане, як і право на свободу друку, і де право на розвиток розглядається як одне з фундаментальних прав людини» [8]. Отже, розвиток особи в соціальній сфері є важливим компонентом, що дозволяє людині максимально реалізувати свій потенціал, можливості і ресурси. При цьому турбота про людей повинна відбуватися без проявів дискримінації будь-якого виду. Соціум повинен відчувати себе в безпеці.

Соціальна безпека є багатофакторною категорією, яка характеризує стан захищеності соціальних інтересів людини, суб'єктів господарювання, суспільства і держави. Вона спрямована на протистояння внутрішніх і зовнішніх факторів, що створюють загрозу виникнення соціальної напруженості і забезпечується системою соціального захисту і зрілості соціальних інститутів суспільства [16]. Соціальна безпека є однією з домінуючих складових частин соціального розвитку, відсутність якої ускладнює життя суспільства.

Як уже зазначалося, сталий розвиток людини залежить від трьох вимірів: довголіття (в контексті екології це – чисте повітря, вода, відсутність радіації тощо), освіченості і матеріального рівня життя. Або трьох складових частин: соціальної, економічної і екологічної. Показник освіченості відображає можливість людей набувати знання і здібності для повноправної та багатогранної участі в сучасному житті суспільства, що дає змогу для забезпечення належного матеріального рівня життя.

Наявність двох чи більше дипломів не гарантує отримання високої заробітної платні. Проте наявність більшої кількості здобутих вмінь та навичок під час навчання збільшує шанси на конкурентну спроможність для зайняття вакантної посади з більшим доходом. А це означає, що соціальна і економічна складові частини перетинаються. Соціально-економічний добробут громадян лежить на перетині цих складників і має назву «економічна стійкість».

Не завжди економічну стійкість можна прирівняти до стабільного розвитку. Проте макро-, мезо- та мікроекономіка, що визначена в більшості європейських країн, характеризується надійним соціальним забезпеченням суспільства, стабільним розвитком підприємства і фінансовим станом. Аналіз економічної стійкості є індивідуальним процесом, що здійснює оцінку різних форм власності підприємства та їх розмірів і застосовує превентивні заходи до подолання кризи [17]. Отже, макроекономіка не може бути стійкою без стійких мезо- та мікроекономік. Оскільки присутній зв'язок між вказаними елементами від меншого до більшого. При цьому не слід забувати, що стійкість у деяких випадках може перейти у стадію занепаду.

Стійкість економічної системи тісно пов'язана з поняттям «безпеки», для оцінки якої його використовують. Об'єктивна оцінка безпеки економічної системи робиться на основі спостереження за її станом, на який впливають кількісні і якісні показники [18]. Економічна сфера суспільства перебуває в безпеці за наявності економічної стійкості, що, у свою чергу, неможлива без розвитку.

Головним чинником економічного розвитку будь-якої держави є людський капітал, що може підвищувати ефективність діяльності в ринковому і позаринковому секторі. Разом із цим дохід від людського капіталу може мати як грошову, так і негрошову форму. Тому важливими є споживчі аспекти вкладень у людину. Значення і роль людини в динаміці суспільного розвитку посідає основне місце. При цьому можливості розвитку мають бути для кожного рівнодоступними [19]. Отже, збільшення ефективності економіки завдяки використанню людського капіталу значною мірою залежить від чинників соціального середовища, зокрема: рівня освіченості, інтелектуальних ресурсів особистості, креативних здібностей людини тощо.

Одне з основних місць у досягненні сталого розвитку посідає взаємозв'язок і гармонійне існування людства між собою і природою, підтвердженням чого є закріплені в конвенції слова: «Ми поділяємо переконання у тому, що соціальний розвиток і соціальна справедливість необхідні для забезпечення і підтримання миру і безпеки всередині наших країн і у стосунках між ними. У свою чергу, соціальний розвиток і соціальна справедливість не можуть бути досягнуті без землі і безпеки або в умовах відсутності поваги всіх прав людини і основних свобод» [8]. Людині краще існувати з природою у взаємозв'язку та доцільно використовувати природні надра та ресурси. Розуміти, що її діяльність прямо впливає на подальше існування людства, що завдання шкоди навколишньому середовищу в майбутньому матиме ряд негативних наслідків.

Сьогодні, загрози людству у вигляді екологічних небезпек існують у різних видах: руйнування озонового шару атмосфери та прояви глобальних змін клімату, забруднення Світового океану, обмеженість доступу до світових ресурсів та непропорційність їх використання країнами світу, розповсюдження ядерної, хімічної, біологічної, психотропної зброї та технологій масового ураження, зростання обсягів споживання та дефіциту ресурсного й енергетичного забезпечення [11]. У гонитві за матеріальним збагаченням людство інколи нехтує правилами добропорядності. Унаслідок викидів в атмосферу і океан отруйних речовин відбувається загибель флори і фауни, а в окремих випадках – і людей. Проблема глобального потепління вже не один рік обговорюється вченими. Рифовий мозаїчний шур став першою жертвою змін клімату. Австралійське міністерство навколишнього середовища та енергетики офіційно визнали зникнення цього виду 18 лютого 2019 року [21].

Екологічна криза як наслідок призвела до становлення міжнародного права навколишнього середовища щодо охорони навколишнього середовища від шкідливих впливів і раціонального

використання природних ресурсів. На Конференції ООН у 1992 році була прийнята Декларація щодо навколишнього середовища й розвитку, що проголосила 27 принципів, які заклали основу забезпечення державами світу сталого розвитку правовими засобами і широко використовуються й сьогодні [15]. Слід підкреслити важливість на сьогодні сучасних міжнародних договорів із питань глобальної екологічної безпеки, особливо тих, що стосуються врегулювання питань застосування ядерної і хімічної зброї, таких як: Міжнародна екологічна безпека: проект резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 30 жовтня 1987 року, Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Еспо, 25 лютого 1991 р.) та Протокол щодо стратегічної екологічної оцінки до неї (Київ, 21 травня 2003 р.; Алма-атинська декларація від 21 грудня 1991 р.; договір СНО та Лісабонський протокол до Договору про Скорочення стратегічних наступальних озброєнь від 1991 року; Договір про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 р (ДНЯЗ) тощо.

Ідеєю людської безпеки проникнений ряд інших документів ООН: доповіді ПРООН та ЮНЕСКО, доповіді колишнього Генсекретаря Кофі Аннана – «Ми, народи – Роль ООН в ХХІ столітті» від 2000 р. та «При більшій свободі: до розвитку, безпеки та прав людини для всіх» від 2005 р. тощо.

Висновки. Забезпечення міжнародної безпеки залишається однією з пріоритетних і найбільш обговорюваних проблем на порядку денному серед держав світу. Досягнення миру та рівноправності в поєднанні верховенства права і визнання життя людини найвищою цінністю є напрямком руху міжнародних відносин. Підтримка міжнародного миру і безпеки не тільки зосереджена на досягненні відсутності війн у світі, а й спрямована на боротьбу з різними загрозами. Серед численних проблем міжнародної безпеки можна визначити такі, як: тероризм, сепаратизм, голод, поглиблення екологічної кризи, демографічні проблеми, забруднення екології та вод світового океану і т.д. Забезпечення безпеки суспільства повинно відбуватися з урахуванням різних сфер діяльності, щоб максимально охопити життя людини і попередити потенційні загрози. Всеосяжна Концепція людської безпеки, що була розроблена ООН, у поєднанні з принципами та охопленими сферами визначення Індексу людського розвитку дають змогу розробляти механізми регулювання забезпечення безпеки у вказаних напрямках, дотримуючись принципу верховенства права.

Соціальна, екологічна та економічна сфери життя людини не мають чіткого поділу, а тому, щоб забезпечити безпеку людини у цих сферах, потрібно застосовувати і використовувати правові норми у їх взаємозв'язку. Адже справедливий розподіл ресурсів неможливий без взаємодії екологічної і соціальної сфер життя людини, економічна стійкість – без взаємодії економічної і соціальної сфер, а екологічно чисте виробництво неможливе без взаємодії екологічної і економічної сфери.

Список використаних джерел:

1. Качур В.О. Велика хартія вольностей 1215 р. та її вплив на формування фундаментальних цінностей європейської правової культури. *Порівняльно-аналітичне право*. URL : http://www.pap.in.ua/5_2015/9.pdf.
2. Демократичне урядування у секторі безпеки. URL : <https://ukrainesecuritysector.com/права-людини/мижнародне-законодавство-з-прав-люди/>
3. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду. *Законодавство України*. 1945. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010/ed19450626.
4. Концепція ООН про сталий людський розвиток. URL : <http://studies.in.ua/bjd-lapin/1131-rozdl-1-teoretichn-osnovi-bezpeki-zhittiyedyalnost-lyudini.html>.
5. Орленко В. Еволюція прав і свобод людини. *Вісник КНЕУ «Право, законодавство, юридична практика»*. 2011. URL : <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2011/03/10.pdf>.
6. Макарова О.В. Вимірювання людського розвитку в регіонах України: методологічні аспекти та оцінка результатів. *Економіка України: «Соціальні проблеми в практиці управління»*. 2015. № 3. С. 41–53. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2015_3_5.
7. Зеркалов Д.В. Соціальні проблеми сталого розвитку. *Монографія*. Київ : «Основа», 2013. 566 с.
8. Копенгагенська декларація про соціальний розвиток. URL : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/copdecl.shtml.
9. Бутрос-Гали Б. Повестка дня для мира. Декларація Генерального секретаря ООН. *Вестник МИД РФ*. 1992. № 13-14. С. 36–48.
10. Законодавство України 1949. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154.
11. Бохан А.В. Міжнародна екологічна безпека: сучасні виміри та принципи реалізації. URL : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=

UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=efek_2009_3_16.

12. Шевцов А.І. Майбутнє людства необхідно спланувати: глобальні загрози і довгострокова стратегія розвитку України. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 1(2).

13. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222.

14. Матвеева Т.О. Французька революція 1789–1794 років. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 1. С. 15.

15. Краснова Ю.А. Міжнародно-правове регулювання забезпечення екологічної безпеки. *Особливе адміністративне право*. 2016. № 1. С. 96–98.

16. Кальницька М.А. Соціальна безпека: поняття та рівні дослідження. *Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського*. 2017. № 17. С. 567.

17. Гончарова О.М. Сучасний аналіз та оцінка внутрішньої економічної стійкості підприємства. URL : http://tpre.econom.univ.kiev.ua/data/2016_33/zb33_09.pdf.

18. Калетник Г. Стійкість економіки як фактор безпеки та розвитку держави. 2011. URL : file:///C:/Users/%D0%9E%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B0/Downloads/EkUk_2012_7_3.pdf.

19. Сіверська Л.Б. Людський капітал як потенційний фактор економічного розвитку держави. *Національний лісотехнічний університет України*. 2006. С. 287–288.

20. Саржинська А.Р. Статистичні аспекти дослідження рівня людського розвитку. *Одеський національний економічний університет*. 2016. № 2. С. 68.

21. Сайт міністерства навколишнього середовища та енергетики Австралії. URL : <http://www.environment.gov.au/news/2019/02/18/amendments-epbc-act-list-threatened-species>.

ЗМІСТ

БАЛЮК І.А. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕНОСТІ СУДОВОГО РІШЕННЯ ЯК ДЖЕРЕЛА ПРАВА УКРАЇНИ.....	3
ВОЛЬВАЧ Б.В. МАКРОЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ У СИСТЕМІ ПРАВОВОГО Р РЕГУЛЮВАННЯ НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ ТА БАНКРУТСТВА.....	9
ГОЛЬЄВА Н.К. ДИСФУНКЦІЇ ІННОВАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ.....	15
МАЗАЛОВА А.О. РЕАЛІЗАЦІЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ У ФОРМІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	22
ПОПКОВ П.О. ВИКОНАННЯ УХВАЛИ ПРО ЗАТВЕРДЖЕННЯ МИРОВОЇ УГОДИ В ГОСПОДАРЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	28
<i>ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ</i>	
БІЛИК О.А. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ В ЧЕХІЇ.....	33
<i>АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО</i>	
ЛИПЕЦЬ Л.В., ЧИКІН О.О. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В АСПЕКТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ СУДОВИХ РІШЕНЬ.....	39
ЛУГОВИЙ В.О. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ.....	44
МАТВІЙЧУК А.В. РЕГУЛЯТОРНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СФЕРА ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ.....	51
МАТЧУК С.В., САВРАНЧУК Л.Л. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ (ДЕРЖАВНИХ) СЛУЖБОВЦІВ.....	57
МЕЛЬНИК С.М. ВІЙСЬКОВЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ВИД СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	62
МОГИЛЕВСЬКА Л.Г. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ДИТИНИ.....	68
ПАСЬКО Т.Г. ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕКСПЕРТА, ПЕРЕКЛАДАЧА ТА СПЕЦІАЛІСТА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ НЕВИЇЗНИХ ДОКУМЕНТАЛЬНИХ ПОДАТКОВИХ ПЕРЕВІРОК.....	72
РАДЧЕНКО О.М. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ТА ЙОГО СТАДІЙ.....	78
САВЧУК О.Я. КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ.....	92

СИДОРЕНКО В.В., НОВАК Я.В. СУЧАСНІ ОСОБЛИВОСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	97
СОФ'ІН М.І. ДО ПИТАННЯ ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ.....	102
ТИХОНОВА О.В. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОДОВОГО ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИННИХ ПОСЯГАНЬ НА ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ ДЕРЖАВИ.....	107
ФЕНИЧ Я.В. ПРИПИНЕННЯ ГРОМАДЯНСТВА В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ГРОМАДЯНСТВО.....	111
ХОМУТЯНСЬКИЙ В.В. МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРОТИДІЇ МИТНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	116
ШЕНГЕЛЬ А.Д. ТЛУМАЧЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПОСТІЙНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА НЕРЕЗИДЕНТА В УКРАЇНІ: ОГЛЯД СУДОВОЇ ПРАКТИКИ	124
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
БІДНЯК Г.С. ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ ПІД ЧАС ПЕРЕВІРКИ ДОКУМЕНТІВ.....	130
ВАКУЛИК О.О. ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ.....	133
ВІЛЬГУШИНСЬКИЙ В.М. ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ГЛАСНЕ І ВІДКРИТЕ КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СУДІ КАСАЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ.....	138
ДОБРОСКОК А.Ю. ПІДСТАВИ ТА МЕЖІ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ВАНДАЛІЗМУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	145
КІЗИМЕНКО Є.В. ЛАТЕНТНІСТЬ НЕЗАКОННОГО ПОВОДЖЕННЯ ЗІ ЗБРОЄЮ, БОЙОВИМИ ПРИПАСАМИ АБО ВИБУХОВИМИ РЕЧОВИНАМИ.....	152
КОЛОС А.С. ГАРАНТІЇ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ТА ВІДБУВАННЯ ПОКАРАНЬ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ.....	157
ОЛІЙНИК О.С. ПОНЯТТЯ, ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ОСНОВНІ ОЗНАКИ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....	161
ПОПКО В.В. СИСТЕМА ДЖЕРЕЛ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ПРИНЦИПИ ЇЇ ПОБУДОВИ.....	167
САЛМАНОВА О.Ю. ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ, ЯКІ КОРИСТУЮТЬСЯ НЕДОТОРКАННІСТЮ.....	177
СОБКО Г.М., ПАЦАЛОВА О.О. ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ.....	184

ФОМІНА Т.Г., АБЛАМСЬКИЙ С.С. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ВИКОНАННЯ УХВАЛИ ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ПРИВОДУ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	188
ЦИГАНОК С.В. ПРАВОВИЙ СТАТУС ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПРОКУРАТУРИ.....	194
ЧАБАНЮК В.Д. КВАЛІФІКАЦІЯ СУЧАСНИХ ПРОЯВІВ ДОВЕДЕННЯ ДО САМОГУБСТВА.....	197
<i>СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА</i>	
КАЛАТУР М.В. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ СЛІДЧИХ ОРГАНІВ КРАЇН ПІВНІЧНОЇ ТА ПІВДЕННОЇ АМЕРИКИ.....	205
<i>МІЖНАРОДНЕ ПРАВО</i>	
БОНДАРЕНКО Н.В. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.....	212
ГАЛАГАН С.О. ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНИХ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ ПРО СТВОРЕННЯ ЗОНИ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ.....	221
МИХАЙЛОВСЬКИЙ В.І., КОСТЮК О.В. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КРИПТОВАЛЮТИ»: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.....	226
РЕМЕЗ О.Л. БЕЗПЕКА В МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ.....	231

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 1, 2019

Том 2

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнєцова

Підписано до друку 07.04.2018. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 26,33. Ум.-друк. арк. 14,07.

Наклад 300 прим. Зам. № 0819/169.

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